



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale
sur l'avenant n°1 relatif au volet Mobilités 2023-
2027 du contrat de plan 2021-2027 entre l'État et
la Région Nouvelle-Aquitaine**

n°Ae : 2024-090

Avis délibéré n° 2024-090 adopté lors de la séance du 7 novembre 2024

IGEDD / Ae – Tour Séquoia – 92055 La Défense cedex – tél. +33 (0) 1 40 81 90 32 – www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 7 novembre 2024 en visio-conférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le contrat de plan État – Région (CPER) de la région Nouvelle-Aquitaine, volet Mobilités 2023 – 2027.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Karine Brulé, Marc Clément, Christine Jean, Noël Jouteur, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Serge Muller, Alby Schmitt, Véronique Wormser, Éric Vindimian.

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 absent(e)s : Virginie Dumoulin, Jean-Michel Nataf, Laure Tourjansky.

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet et le président de la Région Nouvelle-Aquitaine, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 7 août 2024.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 20 août 2024 :

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Nouvelle-Aquitaine, qui a transmis une contribution le 16 septembre 2024,*
- le préfet de la région Nouvelle-Aquitaine,*
- les préfètes de Charente, de la Creuse, des Landes, des Deux-Sèvres,*
- les préfets de Charente-Maritime, de Corrèze, de la Dordogne, de Gironde, du Lot-et-Garonne, des Pyrénées-Atlantiques, de la Vienne, de la Haute-Vienne.*

Sur le rapport de Caroll Gardet et Alby Schmitt qui ont échangé par visioconférence avec les pétitionnaires le 22 octobre 2024, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. 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.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

Synthèse de l'avis

Le CPER 2021–2027 de la région Nouvelle–Aquitaine a prévu l'intégration de son volet Mobilités par la signature d'un avenant, reportée à 2023. Ce volet affiche une priorité pour le transport ferroviaire et les « transports du quotidien », ainsi qu'une attention portée à l'amélioration des réseaux de transport existants. Cette ambition se traduit par 77 % des crédits accordés aux transports ferroviaires de passagers et de fret et le développement du service express régional métropolitain (SERM) de la métropole bordelaise et, dans une moindre mesure, de celui de l'agglomération basco-landaise.

La Nouvelle–Aquitaine est une région en croissance démographique soutenue. Les politiques de mobilité doivent s'inscrire dans cette perspective, pour l'élaboration tant du diagnostic que du choix des solutions. Dans ce contexte, pour l'Ae, les principaux enjeux du volet Mobilités du CPER pour la région sont :

- le développement des mobilités décarbonées ou plus économes en énergie et du report modal vers ces mobilités ;
- le traitement des « points noirs » environnementaux, notamment de bruit et de traitement des eaux de chaussées ;
- la réduction des émissions de polluants atmosphériques, de gaz à effet de serre (GES) et l'adaptation des infrastructures au changement climatique ;
- la limitation de l'artificialisation des sols et la protection des milieux naturels.

En privilégiant les mobilités décarbonées ou plus économes en énergie, les aménagements et la valorisation des infrastructures existantes aux dépens de la création de nouvelles infrastructures, en particulier routières, l'État et la Région ont élaboré un volet Mobilités du CPER Nouvelle–Aquitaine qui présente de nombreux effets positifs sur l'environnement en termes d'émissions de GES et de qualité de l'air, tout en limitant les impacts sur les milieux naturels. Un travail considérable a été réalisé pour développer une gouvernance des politiques de mobilité, déclinée à toutes les échelles, de la région aux bassins de mobilité. L'État et la Région doivent doter cette gouvernance des outils de pilotage aptes à garantir l'atteinte des objectifs du volet Mobilités, en particulier environnementaux.

L'évaluation environnementale n'apporte rien aux réflexions portées sur la politique des Mobilités en Nouvelle–Aquitaine par le volet Mobilités du CPER. Elle ne permet pas d'en quantifier les effets et donc de donner de la visibilité quant aux choix effectués. Elle n'éclaire pas les maîtres d'ouvrage ni le public quant à l'intérêt environnemental réel de certaines opérations. Elle ne propose ni mesures ERC ni mesures permettant d'accroître les effets positifs du volet Mobilités. L'Ae rappelle les obligations réglementaires auxquelles doit répondre l'évaluation environnementale et recommande de revoir celle du volet Mobilités du CPER et de l'inscrire dans la politique des mobilités en Nouvelle–Aquitaine.

Une évaluation du volet Mobilités devrait s'inscrire dans une vision beaucoup plus large de la politique régionale des mobilités et de l'articulation entre mobilités intra et interrégionales, à

laquelle le CPER ne contribue que pour une part. Cette politique mériterait d'être formalisée, par exemple par une stratégie régionale, établie en lien avec l'ensemble des parties prenantes, voire des régions voisines, incluant infrastructures de transport, services de mobilités, politiques tarifaires et autres moyens d'accompagnement, et faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par « l'avenant Mobilités » 2023–2027 du contrat de plan État–Région (CPER) 2021–2027 de la région Nouvelle–Aquitaine.

1 Contexte, présentation de l'avenant Mobilités du CPER et enjeux environnementaux

1.1 Contexte régional

La région Nouvelle–Aquitaine comporte douze départements et s'étend sur 84 000 km² (plus grande région française en surface avec un peu plus de 15 % de la surface de la Métropole). Elle comptait 6 070 000 habitants en 2021, soit une densité de 72 hab./km² (densité métropolitaine : 118 hab./km²), très inégalement répartie entre les agglomérations et le reste du territoire. Elle connaît une croissance démographique soutenue (26 000 hab./an)². L'armature urbaine est hiérarchisée et structurée autour d'une métropole, Bordeaux, de quelques grandes agglomérations (Côte Basque, Limoges, Pau, La Rochelle, Poitiers) et d'une cinquantaine de centralités urbaines.

Agglomérations	Population des agglomérations (unités urbaines) (milliers d'habitants 2021)	Population des aires d'attraction des villes (milliers d'habitants 2021)
Bordeaux	1 008	1 394
Côte Basque (partie française)	263	284
Limoges	186	322
Pau	204	283
La Rochelle	138	247
Poitiers	134	281

Figure 1 : Population des principales aires d'attraction des villes de la région Nouvelle–Aquitaine – source : Observatoire des territoires – Insee

La région s'étend des versants nord des Pyrénées au sud-ouest du Massif central et au seuil du Poitou avec une grande façade atlantique. Les surfaces agricoles représentent la moitié de la superficie régionale, les forêts, le tiers, avec des taux particulièrement élevés dans les Landes, la Gironde et la Dordogne. La diversité de reliefs, de climats et de géologie, comme la présence de vastes lagunes littorales et de zones faiblement peuplées ont favorisé le maintien d'une biodiversité remarquable.

² Un peu plus forte que la moyenne française (0,43 contre 0,30 %)

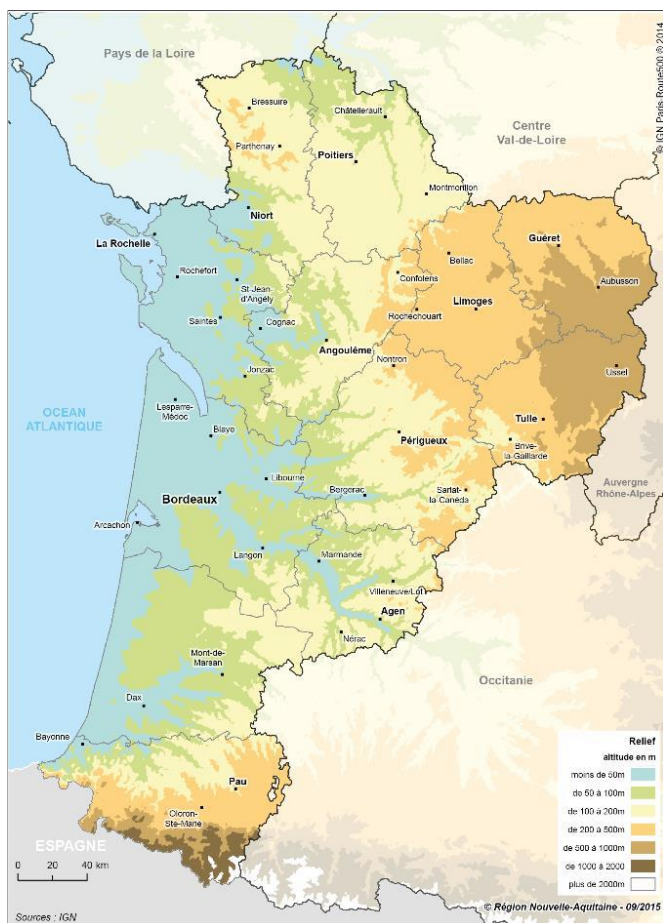


Figure 2 : relief et départements de Nouvelle-Aquitaine – source : dossier

De grands projets structurants en matière de chemin de fer

La Nouvelle-Aquitaine est une région de transit entre le Bassin parisien (et notamment l'Île-de-France) et la péninsule ibérique (axe atlantique du réseau transeuropéen de transport), mais aussi entre le sillon rhodanien et les régions atlantiques.

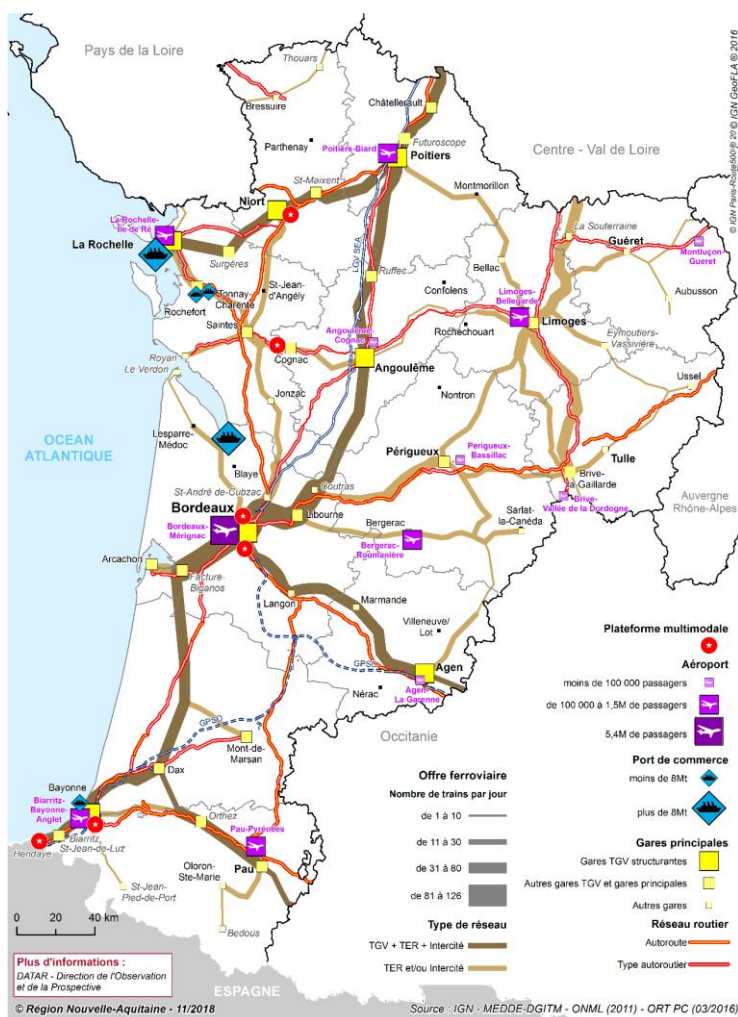


Figure 3 : infrastructures de transport de la région Nouvelle-Aquitaine – source : dossier

Les positions de l'État et la Région convergent quant à la désignation des grands projets structurants en matière de transport ferroviaire :

- le Grand projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO), nouvelles lignes à grande vitesse permettant également de libérer des capacités et la circulation de davantage de trains régionaux et de fret sur les lignes classiques ;
- la remise en état et la modernisation de l'axe nord-sud POLT reliant Paris à Toulouse via Orléans et Limoges ;
- les Services express régionaux métropolitains (SERM) de Bordeaux et Basco-Landais ;
- la régénération des lignes ferroviaires pour maintenir le niveau de service et leur modernisation pour répondre aux besoins de croissance ;
- l'autoroute ferroviaire entre Cherbourg et Mouguerre, alternative au transport routier de marchandises le long de la façade atlantique.

1.2 Contexte du CPER et de son avenant Mobilités

Créés par la loi du 29 juillet 1982, les CPER engagent l'État et les Régions sur la programmation et le financement pluriannuel de projets structurants autour de priorités d'aménagement et de

développement. L'actuelle génération de CPER couvre une période de sept ans (2021–2027). L'intégration des mobilités au CPER avait été reportée à 2023.

Les CPER 2021–2027 doivent répondre à trois enjeux :

- *« apporter des solutions à la crise sanitaire économique et environnementale en s'appuyant sur l'investissement public ;*
- *transformer le modèle de développement, sur une durée plus longue, dans une optique de transition écologique, numérique et productive ;*
- *illustrer l'approche différenciée de la décentralisation, via des volets territoriaux ».*

Les volets « Mobilités multimodales » des CPER 2015–2020 des ex-régions Aquitaine, Limousin et Poitou–Charentes ont été prolongés jusqu'en 2022, par avenant du 11 mai 2021 pour ce qui concerne les opérations ferroviaires, routières et portuaires, et regroupés dans un seul volet mobilités multimodales à l'échelle de la région Nouvelle–Aquitaine.

Par courrier du 5 juin 2023, la Première ministre a adressé au préfet de région un mandat de négociation sur le volet Mobilités du CPER actuel, tenant compte des orientations gouvernementales s'appuyant sur les travaux menés par le Conseil d'orientation des infrastructures (COI).

Les priorités nationales du gouvernement visent un investissement massif dans les transports décarbonés, s'inscrivant dans une démarche de planification écologique. L'orientation nationale donne une priorité marquée au secteur ferroviaire et aux transports collectifs et du quotidien, le report modal devant constituer le fil conducteur de ce volet Mobilités.

1.3 Présentation de l'avenant Mobilités du CPER

La nouvelle programmation en matière de mobilités, portant sur la période 2023–2027 a vocation à être intégrée au CPER 2021–2027 par voie d'avenant traduisant les engagements financiers des partenaires pour ces opérations, avec un investissement de l'État à hauteur de 812 M€ et de la Région Nouvelle–Aquitaine à hauteur de 613 M€.

L'accord a été élaboré à la suite d'échanges soutenus entre l'État et la Région depuis le 5 juin 2023 et d'une phase de concertation avec les principales collectivités locales et prenant la forme notamment :

- de l'organisation de réunions en juillet 2023 avec chaque département de Nouvelle–Aquitaine ;
- d'un courrier conjoint du préfet de région et du président du conseil régional du 22 septembre 2023 afin d'informer les collectivités des propositions d'opérations retenues, sous réserve de la mobilisation des cofinancements nécessaires.

Cet accord prévoit des engagements réciproques en faveur de la transition écologique sur l'organisation des mobilités et l'offre de services que les collectivités déploieront sur ces infrastructures. Ces engagements doivent se traduire par le renforcement de la gouvernance des mobilités, le développement des mobilités durables et des transports durables de marchandises.

L'avenant Mobilités s'articule autour de deux objectifs : bâtir les mobilités de demain et agir en faveur du désenclavement et de l'attractivité des territoires. Il comprend 4 axes et un plan de financement résumé (tableau suivant) :

Axes	État, M€	Région, M€	Collectivités locales, M€	Opérateurs, M€	Autres, M€	Total	
						M€	%
Ferroviaire, dont	548	544	357	71	55	1576	77 %
<i>SERM</i>	175	95	255			526	26 %
<i>Réseau structurant</i>	98	69			16	183	8,9 %
<i>Lignes de desserte fine du territoire</i>	192	340	71	34		637	31 %
<i>Accessibilités gares</i>	46	15	15	37		114	5,6 %
<i>Ferroviaire fret</i>	37	25	16	0	39	117	5,7 %
Réseau routier national	219	50	62	0	0	331	16 %
Grands ports maritimes	38	12	14	44	8	115	5,6 %
Véloroutes	7	7	14	0	0	28	1,4 %
Total	812	613	450	115	60	2050	100 %

Figure 4 : décomposition du volet Mobilités du CPER Nouvelle-Aquitaine – source : rapporteurs d'après dossier)

1.3.1 Réseau ferroviaire

Les Services express régionaux métropolitains (SERM)

Les projets de SERM visent à l'amélioration de la desserte en transports collectifs des principales agglomérations, notamment en termes de fréquence et de qualité de service.

- le programme prévoit d'accompagner la mise en place du SERM de l'agglomération bordelaise. 48 M€ ont déjà été engagés au titre du CPER 2015–2022. Sont ainsi prévues davantage de « diamétralisations » (traversée de l'agglomération sans changement en gare de Bordeaux) sur les lignes ferroviaires, la création de lignes de cars express... ;
- plusieurs autres territoires souhaitent s'inscrire dans la démarche par des études de conception générale : le SERM « Basco-Landais » s'appuie sur l'étoile ferroviaire de Bayonne et développe une vision multimodale et transfrontalière. Il prévoit une tarification intégrée dès 2024, des renforts de l'offre en 2025 et des prolongements des liaisons jusqu'à Irun dès 2026, puis Saint-Sébastien en 2027. Certaines adaptations bénéficieront également au fret (écartement européen des rails) et aux services ferroviaires à longue distance (TGV, trains d'équilibre du territoire – TET – et équivalents espagnols).

Modernisation du réseau ferroviaire structurant

La priorité de modernisation porte sur la ligne Bordeaux–Espagne qui répond aux enjeux de mobilité longue distance, de développement des trajets du quotidien en lien avec le développement des SERM

Plateformes, cours de maintenance, terminus modulaires (Léognan, Cognac, Mont, etc.)
14,9 M€

Autres infrastructures ferroviaires (transformation engins terminus de Saurat sur l'axe, centre de Luchon...)
3,2 M€

ETI (Strada, Tonnels, Combeaux, carrières Bui, Puyon, de Saurat sur l'axe, etc.)
2,3 M€

Nouvelle gare TGV Pont de Rungis
2 M€

Travaux de maintien de la performance
75 M€

Mise en accessibilité des gares
Total : 113,7 M€

SAINT-THOMAS-LE-FRANCAIS-VAN
Régénération
35 M€

BREDOUZE

PARTRAY

POITIERS

POITIERS-La Rochelle
Aménagement capacitaires Sud Poitiers
10 M€

NIORT

LA ROCHELLE

ROCHEFORT

SAINT-ROYAN
réaménagement village
1 M€

SAINTES

SAINT-JEAN-D'ANGELY

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

ANGoulême-Limoges
Régénération phase 2
50 M€
Régénération phase 2 - Parcelles hors
10 M€

COGNAC

SAINT-GERMAIN
Régénération
10 M€

ANGoulême-Bellant
Régénération
10 M€

COGNAC

ANGoulême

ROCHECHOUART

Lignes de desserte fine du territoire (LDFT)

Ae

Mise aux normes d'accessibilité des gares aux personnes à mobilité réduite (PMR)

La mise en accessibilité des gares prévue à l'agenda d'accessibilité programmée (AdAP) et dans le schéma directeur d'aménagement de la ligne Polt sera poursuivie dans le volet Mobilités du CPER.

Fret

Le volet Mobilités prévoit de soutenir le projet d'autoroute ferroviaire Cherbourg–Mouguerre, la modernisation des plateformes multimodales, les investissements nécessaires à la sauvegarde des voies capillaires de fret et des installations terminales embranchées (ITE³) ainsi que les aménagements de capacité et d'optimisation de l'exploitation ferroviaire.

1.3.2 Réseau routier national

Les deux priorités de l'État et de la Région sont :

- la poursuite de travaux d'aménagement des axes Limoges–Poitiers (RN 147) et Limoges–Angoulême (RN 141) « *pour soutenir le développement de l'agglomération de Limoges* » ;
- l'achèvement des opérations engagées durant le CPER 2015–2022 : la rocade de Bordeaux (A630), la RN 10 dans la Vienne, la RN 134 dans les Pyrénées–Atlantiques et la RN 147 en Haute–Vienne.

³ Une ITE est une voie ferrée desservant une entreprise, une usine, un dépôt, une zone industrielle ou portuaire à partir du réseau ferroviaire national afin de permettre le transport de marchandises sans rupture de charge.



successifs ou les autres interventions des collectivités en faveur des mobilités actives) pour répondre aux besoins (domicile-travail mais pas seulement) et de s'interroger sur les possibilités de les renforcer. La prise en compte des financements hors CPER de l'État et de la Région (ou « valorisés ») éclairerait également le lecteur sur l'effort réel accompli en faveur des mobilités actives.

1.3.5 Gouvernance régionale des mobilités en région Nouvelle-Aquitaine

Le comité régional des partenaires de Nouvelle-Aquitaine a remplacé la précédente conférence régionale permanente de la mobilité et des transports. Il s'est réuni pour la première fois le 17 avril 2023, rassemblant plus de 130 participants et garantissant le dialogue entre les autorités organisatrices des mobilités (AOM), les usagers et les employeurs.

La mise en place de comités de partenaires est une obligation de la Loi d'orientation des mobilités (Lom) pour toutes les AOM. Sur les 62 établissements publics de coopération intercommunale de la région ayant la compétence d'AOM, 27 ont installé leur comité des partenaires. Des démarches de type « comités des mobilités » seront mises en place en Gironde et autour de l'agglomération de La Rochelle. Elles doivent apporter une réponse partenariale et multimodale aux enjeux de déplacements sur ces territoires.

La Région et 26 AOM ont créé le Syndicat mixte « Nouvelle-Aquitaine Mobilités » (NAM) en 2018. Son rôle est de développer, faciliter et promouvoir les transports en commun et l'intermodalité dans la région en lien avec l'ensemble des acteurs de la mobilité. NAM compte aujourd'hui 33 membres, 40 réseaux de transports. NAM et ses membres développent des services mutualisés (information voyageur, solutions billettiques, support unique numérique, calcul d'itinéraire en temps réel...), la connaissance partagée (études multimodales, tarification, open data) et imaginent les déplacements de demain (mobilités alternatives, SERM). La gouvernance du syndicat repose sur un conseil syndical ainsi que sur cinq représentants des bassins de mobilités.

Trois comités de suivi des dessertes ferroviaires « TET » sont pilotés par l'État : Polt, Bordeaux-Marseille et Nantes-Bordeaux. Quatorze comités de ligne TER ont été mis en place par la Région.

54 bassins de mobilité ont été définis et les objectifs de leurs contrats opérationnels arrêtés. Les contrats opérationnels de mobilité sont en cours de signature, selon le dossier.

1.4 Procédures relatives au volet Mobilités du CPER

Relevant de la rubrique 1° de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, le CPER est soumis à évaluation environnementale. L'Ae est l'autorité environnementale compétente pour rendre un avis. Le CPER 2021-2027 a fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique et d'une saisine de l'Ae qui n'avait pas rendu d'avis, faute de moyens suffisants pour l'instruire.

Le conseil économique, social et environnemental régional a rendu un avis sur le volet Mobilités le 5 juin 2024⁴.

⁴ https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/sites/default/files/2024-06/20240604et05_Avis_CPER.pdf

La consultation du public devrait avoir lieu par voie électronique d'ici la fin de l'année pour une signature de l'avenant prévue début 2025.

1.5 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

La Nouvelle-Aquitaine est une région en croissance démographique. Les politiques de mobilité doivent s'inscrire dans cette perspective, tant pour l'élaboration du diagnostic que pour le choix des solutions. Dans ce contexte, pour l'Ae, les principaux enjeux de la politique des mobilités pour la région sont :

- le développement des mobilités décarbonées ou plus économes en énergie et du report modal vers ces mobilités ;
- le traitement des « points noirs » environnementaux, notamment de bruit et de traitement des eaux de chaussées ;
- la réduction des émissions de polluants atmosphériques et l'amélioration de la santé publique, de gaz à effet de serre (GES) et l'adaptation des infrastructures au changement climatique ;
- la limitation de l'artificialisation des sols et la protection des milieux naturels.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale du volet Mobilités est présentée comme un complément apporté à l'évaluation initiale du CPER. Ce choix présente l'intérêt de mettre à disposition du lecteur une évaluation environnementale d'ensemble et actualisée du CPER.

L'évaluation environnementale dans son ensemble apporte peu au processus d'élaboration et d'amélioration du CPER. Cette affirmation est davantage vérifiée encore pour son volet Mobilités. Si l'état initial est plutôt bien décrit, l'évaluation des impacts et des incidences sur les sites Natura 2000, comme les mesures de prévention, ne sont qu'esquissées. Aucun bilan environnemental n'est présenté, que ce soit des gaz à effet de serre (GES), des polluants atmosphériques ou de la consommation d'espace...

L'évaluation environnementale devrait inscrire le volet Mobilités dans l'ensemble des investissements d'infrastructure⁵ et dans la politique des mobilités de l'État et des collectivités en région Nouvelle-Aquitaine. Même si l'État et la Région convergent sur le diagnostic et les priorités, une formalisation de la politique des mobilités dans un document spécifique, inclus par exemple dans le Sraddet, fondé sur un diagnostic de la situation et une analyse des besoins, faciliterait la compréhension de la politique d'ensemble et permettrait d'identifier en quoi le CPER est une contribution à son financement. Les impacts du volet Mobilités pourraient trouver des mesures d'évitement, de réduction et de compensation dans le reste de la politique régionale des mobilités.

⁵ Les lignes LGV du GPSO en premier lieu.

L'Ae recommande de compléter et revoir en profondeur l'évaluation environnementale du volet Mobilités et de l'inscrire dans la politique générale des mobilités en Nouvelle-Aquitaine.

2.1 Articulation de l'avenant Mobilités avec d'autres plans ou programmes

L'évaluation environnementale analyse la cohérence du CPER dans son ensemble avec une liste limitée de stratégies, plans et schémas, alors même que le dossier en dresse une liste plutôt exhaustive.

Un tableau en synthétise les principaux éléments. Le rapport environnemental conclut à une bonne articulation (« *convergence* ») entre le CPER Nouvelle-Aquitaine et ces autres plans ou programmes. Cette analyse ne fait cependant qu'évoquer le projet d'avenant Mobilités avec des considérations très qualitatives. Elle souligne ainsi les risques de divergence entre les programmations routières et maritimes du CPER et certains objectifs de plans ou programmes environnementaux ou entre le volet Mobilités dans son ensemble et les plans ou programmes traitant de biodiversité.

Le dossier devrait analyser spécifiquement la cohérence du volet Mobilités et de ses opérations avec les plans traitant de qualité de l'air et de mobilités (plans de protection de l'atmosphère – PPA – et plans de mobilité des agglomérations – PDM –, en particulier des deux agglomérations où sont prévus les deux SERM et de nouvelles infrastructures). L'analyse pourrait également mettre en exergue l'absence à ce jour de document explicitant la politique régionale des mobilités par exemple Sraddet ou schéma directeur des mobilités ou équivalent). Ce document s'avèrerait utile pour organiser la cohérence de financements importants et d'origines diverses, dans une région où la croissance démographique est forte et inégalement répartie, avec des pressions de plus en plus fortes sur le milieu naturel.

Il a par ailleurs été indiqué aux rapporteurs que les opérations du volet Mobilités du CPER doivent s'inscrire dans le plan Néo Terra 2 qui définit la politique de la Région en matière de transition énergétique, agricole et écologique. Pour autant, l'évaluation environnementale n'y fait pas référence.

L'Ae recommande de vérifier la cohérence entre les opérations du volet Mobilités avec les plans de protection de l'atmosphère et les plans de mobilité de la métropole de Bordeaux et de l'agglomération basque et d'en tirer, le cas échéant, des conclusions quant à la nécessité de les actualiser. Elle recommande également de montrer que le volet Mobilités s'inscrit bien dans le plan Néo Terra 2.

2.2 État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence du volet Mobilités du CPER

L'état initial de l'évaluation environnementale présente une cartographie régionale exhaustive des principaux enjeux environnementaux et humains de la région. À l'exception notable de l'analyse des continuités écologiques et de l'exposition des populations au bruit du trafic routier, l'état initial est établi à l'échelle régionale. Or, celle-ci est inadaptée à l'évaluation des incidences du volet

Mobilités du CPER. Les enjeux environnementaux des sites de projets (biodiversité, eau, paysages, risques naturels...) ne sont que peu appréhendés.

Cette analyse à l'échelle des projets – ou au moins des plus importants – pourrait être menée car le volet Mobilités localise les projets ou les sites de projets concernés⁶. Les opérations se concentrent d'ailleurs dans et autour des agglomérations les plus importantes et sur les grands axes de circulation. Ce sont des territoires où l'environnement présente des sensibilités particulières (exposition de populations importantes aux nuisances, qualité de l'air dégradée par les activités humaines et la présence de routes à fort trafic). Sans ces informations, il paraît difficile d'évaluer les incidences du volet Mobilités sur la majorité des thématiques environnementales : sols, paysages et patrimoine, espèces et habitats naturels, santé humaine, qualité de l'air...

Enfin, certains aspects de l'état initial font défaut alors qu'ils sont fondamentaux pour l'évaluation environnementale d'un volet Mobilités : l'exposition des populations actuelles et futures aux nuisances des axes routiers et ferroviaires (voyageurs et marchandises), hormis le bruit du trafic routier, les possibilités de couverture des besoins en matériau par la valorisation des déchets du BTP et, de façon générale, le diagnostic de la situation des mobilités, aujourd'hui et demain, en prenant en compte les évolutions attendues (démographie, trafic...) et les infrastructures financées par ailleurs (GPSO, autoroute ferroviaire). L'ensemble doit pouvoir s'inscrire dans le contexte du changement climatique et de ses effets sur l'environnement.

L'Ae recommande d'approfondir l'état initial sur les territoires accueillant les opérations du volet Mobilités pouvant présenter les plus forts impacts.

L'Ae recommande également de compléter l'état initial de l'environnement par un diagnostic de la situation des mobilités des personnes et des marchandises en Nouvelle-Aquitaine, établi en prenant en compte les évolutions attendues (climat, démographie...) et la réalisation des infrastructures financées ou programmées hors CPER.

Pour autant, l'état initial produit quelques informations intéressantes.

Milieux naturels et biodiversité

À la confluence de grandes zones biogéographiques, la région comporte une grande diversité d'écosystèmes (dunes littorales et étangs côtiers, marais et estuaires, moyenne et haute montagne pyrénéenne, plateaux granitiques et calcaires, milieux aquatiques et vastes zones humides dont les marais de l'ouest et les têtes de bassin en Limousin, etc.) et d'espèces végétales et animales, dont un certain nombre sont menacées. Le dossier donne ainsi des informations et des statistiques intéressantes sur la biodiversité régionale, comme le nombre d'espèces observées.

La région se situe sur un grand axe de migration des oiseaux et recèle d'importants haltes migratoires ou sites d'hivernage. Ses zones humides et milieux aquatiques accueillent des espèces emblématiques (Vison d'Europe, Chabot, Saumon atlantique, Aloses, Esturgeon d'Europe, Lamproie de Planer, Moule perlière...). La diversité des milieux montagnards est à l'origine d'un fort

⁶ À l'exception des véloroutes pour lesquels les financements sont globalisés.

endémisme animal et végétal⁷ : Desman des Pyrénées, Euprocte des Pyrénées, Vipère de Seoane... Le massif pyrénéen est l'unique terre d'accueil subsistante de l'Ours brun en France. Enfin, les concentrations d'espèces de grand cétacés observées dans le sud du golfe de Gascogne sont parmi les plus fortes d'Europe.

La région Nouvelle-Aquitaine assure ainsi le pilotage de neuf plans nationaux d'action (PNA). Elle est également concernée par vingt autres PNA sur les 50 programmés en France hexagonale :

 - Balbusard Pêcheur et Pygargue à queue blanche - Grand tétras - Gypaète barbu - Milan royal - Outarde canepetière - Phragmite aquatique - Puffin des Baléares - Râle des Genêts - Vautour fauve - Vautour pernoptère	 - Cistude d'Europe - Lézard ocellé - Lézards des Pyrénées
	 Esturgeon européen
	 - Grande mulette - Mulette perlière
 - Bouquetin ibérique dans les Pyrénées françaises - Chiroptères - Desman des Pyrénées - Loup - Loutre d'Europe - Ours brun - Vison d'Europe	 - Libellules - Papillons de jour - Pollinisateurs
	 - Plantes messicoles - Végétations des bords d'étangs des Landes et de Gironde
	 Sonneur à ventre jaune

Figure 7 : ensemble des espèces ou groupes d'espèces bénéficiant de la mise en œuvre d'un PNA en Nouvelle-Aquitaine – Source : dossier

Le dossier quantifie et cartographie les espaces naturels protégés ou d'inventaire. Il analyse également les principales continuités écologiques de Nouvelle-Aquitaine.

À l'exception de la trame verte et bleue, la majorité des informations sur l'état initial de la faune, de la flore et des milieux naturels n'est disponible qu'à l'échelle régionale. Cette échelle apporte une vision générale sur la biodiversité, mais ne permet pas de préciser les enjeux associés aux projets constituant le volet Mobilités. L'analyse des enjeux de biodiversité, pertinente pour l'évaluation des incidences du CPER dans son ensemble, devrait être approfondie et adaptée au volet Mobilités et à ses différents projets.

Mobilités et fret en Nouvelle-Aquitaine

La région bénéficie d'une ouverture maritime avec quatre ports de commerce (17,7 millions de tonnes – Mt – en 2023) et d'une accessibilité aérienne avec onze aéroports (8,8 millions de passagers, dont 6,6 pour Bordeaux). Elle dispose également d'un réseau terrestre structurant très maillé.

Elle dispose du plus grand linéaire de réseau ferroviaire des régions françaises (3 410 km, dont un peu plus de 300 km de ligne à grande vitesse –LGV–). Mais il est vieillissant⁸, à l'instar de l'ensemble

⁷ Le taux d'endémisme végétal est un des plus élevés de métropole. L'endémisme caractérise la présence naturelle d'un groupe biologique exclusivement dans une région géographique délimitée.
⁸ Le dossier fournit une carte de l'état du réseau ferré en 2017.

du réseau national, et sa remise en état est une priorité. Le Grand Projet Sud-Ouest (GPSO) d'extension du réseau à grande vitesse de Bordeaux à Toulouse et Dax, permettra de compléter le maillage européen, améliorant ainsi l'accessibilité et l'attractivité des territoires du sud de la région.

Le réseau routier comprend 1 470 km d'autoroutes. Il supporte à la fois des flux locaux, des trafics d'échanges et de transit. Selon le dossier, l'adaptation du réseau routier national est nécessaire dans les périphéries urbaines et les territoires les plus ruraux, notamment pour développer les voies réservées aux transports en commun et le covoiturage. C'est également une nécessité pour le transport de marchandises. Les trafics sur certains axes autoroutiers ou routiers à deux fois deux voies semblent cependant très faibles au regard de ceux dans d'autres régions métropolitaines (moins de 6 000 VL/jour sur l'autoroute Langon-Pau).

Le dossier donne les chiffres-clés suivants pour caractériser les déplacements :

- 86 % des déplacements domicile-travail sont réalisés en voiture ;
- 72 % des actifs habitant à moins de 5 km de leur lieu de travail utilisent la voiture ;
- près de 61 millions de véhicules.km sur le réseau routier national chaque année ;
- une fréquentation en augmentation des transports en commun, notamment des trains régionaux depuis plusieurs années (l'offre a crû de plus de 12 % et la fréquentation de près de 30 % de 2019 à 2023).

Selon le dossier, la région est marquée par des disparités territoriales d'accessibilité qui seraient liées à un défaut d'axes et de services de communication notamment dans le sens est-ouest : absence de lien ferré et insuffisance des infrastructures routières dans la partie nord de la région. Certains territoires seraient dans une situation d'enclavement comme Limoges et la Creuse à l'est, la pointe du Médoc, les Pyrénées béarnaises, le sud de la Charente et le nord des Deux-Sèvres ; l'enjeu territorial y repose sur un maintien et une amélioration de la qualité de l'offre et un développement de services complémentaires au maillage existant.

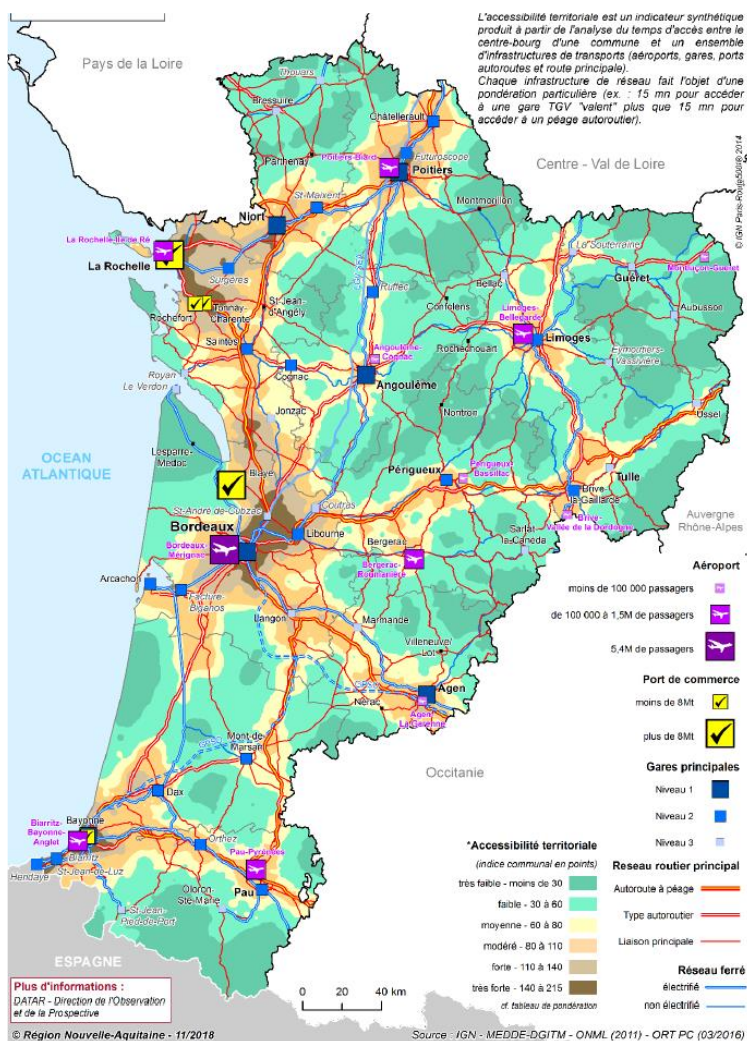


Figure 10 : évaluation de l'accessibilité territoriale par rapport aux réseaux de transport – source : dossier

Gaz à effet de serre et énergie

En 2022, la consommation finale d'énergie de la Nouvelle-Aquitaine a atteint 163 TWh, en diminution de 6,9 % depuis 2012, soit une consommation par habitant (26,9 MWh) supérieure de 16 % à la consommation moyenne nationale. Les secteurs « bâtiment » et « transport » sont les premiers secteurs consommateurs d'énergie (76 %). La même année, les émissions de GES atteignaient 42,7 MteqCO₂, en diminution de 9 % par rapport à 2019 avec pour principaux émetteurs les transports (40 %) et l'agriculture (28 %).

Bruit et émission de polluants atmosphériques et qualité de l'air

Selon le dossier, les nuisances sonores sont concentrées autour des grandes agglomérations et des axes routiers structurants. La fréquentation estivale du littoral entraîne également une augmentation des nuisances sonores. Le dossier fournit les cartes d'exposition des populations à un bruit important autour des axes routiers. Il conviendrait de compléter cette information par une carte des expositions au bruit autour des axes ferroviaires, d'autant que la création de SERM et l'augmentation de l'offre devraient accroître cette exposition.

Les émissions régionales de polluants atmosphériques baissent depuis 2010 : dioxyde d'azote NO₂ (33 %), particules fines PM₁₀ (22 %) et PM_{2,5} (32 %). Les concentrations en polluants dans l'air ambiant suivent la même tendance⁹, mais peuvent présenter encore des valeurs trop élevées, en particulier au regard des valeurs guides de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Les informations sur la qualité de l'air restent très générales. Des informations sont attendues sur les populations exposées à des niveaux de pollution trop élevées à proximité des axes à fort trafic et dans les agglomérations.

Autres

Alors que la consommation en granulats par habitant est supérieure de 20 % à la consommation moyenne nationale, le dossier ne fait qu'évoquer la problématique des déchets inertes du BTP (12,6 Mt en 2021) et de leur valorisation, enjeu pourtant important pour le volet Mobilités du CPER.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, motifs pour lesquels le programme a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

L'évaluation environnementale rappelle les bases et le mode d'élaboration du CPER dans son ensemble et la motivation des choix du volet Mobilités. Elle n'évoque aucune solution alternative aux choix du CPER et, en particulier du volet Mobilités.

L'Ae rappelle que la présentation de solutions de substitution raisonnables est requise par le code de l'environnement et recommande d'approfondir la justification du volet Mobilités du CPER en présentant l'arborescence des options étudiées et des choix effectués lors des négociations, en particulier au regard de leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine.

2.4 Effets notables de la mise en œuvre du volet Mobilités du CPER et mesures prises pour les éviter, les réduire ou les compenser (ERC)

2.4.1 Effets notables du volet Mobilités

L'évaluation des incidences environnementales du volet Mobilités reste très générale : elle évalue ses effets par grands domaines (réseau ferroviaire, réseau routier national, véloroutes, GPM), à l'échelle régionale, sans considération de la nature ou de la localisation des projets ou des enjeux environnementaux spécifiques aux secteurs concernés. Cette analyse serait identique quels que soient la région ou le contenu du volet Mobilités considérés.

Dans sa dimension régionale, l'évaluation des incidences n'estime pas les gains ou les pertes environnementales possibles ou espérées : gains sur les émissions de GES ou de polluants atmosphériques, consommations d'espaces...

⁹ À l'exception de l'ozone (+7% depuis 2013) et du benzo[a]pyrène dont la concentration moyenne a doublé en 2022 sur le seul site de mesure (Bordeaux) du fait des nombreux incendies de forêt.

Enfin, certaines assertions de l'analyse des incidences devront être corrigées¹⁰.

2.4.2 Critères d'éco-conditionnalité et mesures ERC

Des critères d'éco-conditionnalité ont été mis en avant dans le mandat de négociation. Ils ne sont pas repris dans le projet d'avenant et il a été indiqué aux rapporteurs qu'aucune opération n'a été écartée sur ce fondement. Pour autant, il a été indiqué également que la conformité des opérations du volet Mobilité avec le plan Néo Terra 2 serait vérifiée. Le système d'éco-conditionnalité est un outil de suivi, par ailleurs intéressant, des opérations inscrites. Il n'est pas utilisé pour évaluer les opérations.

Le dossier ne mène pas d'analyse critique des projets, n'opère pas de tri avant inscription, ni ne présente leur évolution au cours des travaux préparatoires. Le dossier ne permet donc pas de s'assurer que les choix qui ont été faits ont été analysés au regard de leurs incidences environnementales.

Pour chaque compartiment pouvant être affecté par le volet Mobilités, l'évaluation environnementale dresse une liste de « *mesures additionnelles proposées* », souvent pertinentes, mais trop générales¹¹, sans caractère opérationnel¹² et déconnectées des impacts réels des projets constitutifs du volet « Mobilités » qui n'ont pas été évalués. Il convient de les considérer pour l'essentiel, non comme des mesures ERC, mais comme des mesures d'accompagnement non affectables à tel ou tel impact. Il ne s'agit par ailleurs que de propositions, ce qui ne permet pas de s'assurer de l'engagement des maîtres d'ouvrages quant à leur exécution.

L'évaluation environnementale renvoie la définition de mesures ERC aux évaluations environnementales des projets.

L'Ae rappelle que l'évaluation environnementale d'un plan programme doit en évaluer les effets probables et présenter des mesures d'évitement, de réduction et de compensation adaptées et sur lesquelles les maîtres d'ouvrages se sont engagés.

L'évaluation environnementale du volet Mobilités du CPER est une opportunité pour réfléchir à l'échelle régionale à des mesures ERC difficilement réalisables au niveau des projets et de faire le lien avec le Sraddet.

L'Ae recommande de réfléchir à l'échelle régionale à l'adoption de mesures ERC, difficilement envisageables à l'échelle des seuls projets, mais réalisables à l'échelle régionale, pour garantir l'absence d'incidences résiduelles du volet Mobilités du CPER.

Ces mesures peuvent concerner par exemple, les émissions de gaz à effet de serre, l'artificialisation des sols ou la biodiversité.

¹⁰ Ainsi, les nuisances du réseau ferroviaire sont qualifiées de non significatives.

¹¹ « *Appliquer strictement la séquence ERC dans les projets* »

¹² « *respecter la trajectoire vers l'absence d'artificialisation nette de la loi climat et résilience* »

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Avec 9 340 km², les sites Natura 2000 terrestres ou mixtes couvrent plus de 11 % de la région. Les sites maritimes représentent 17 900 km².

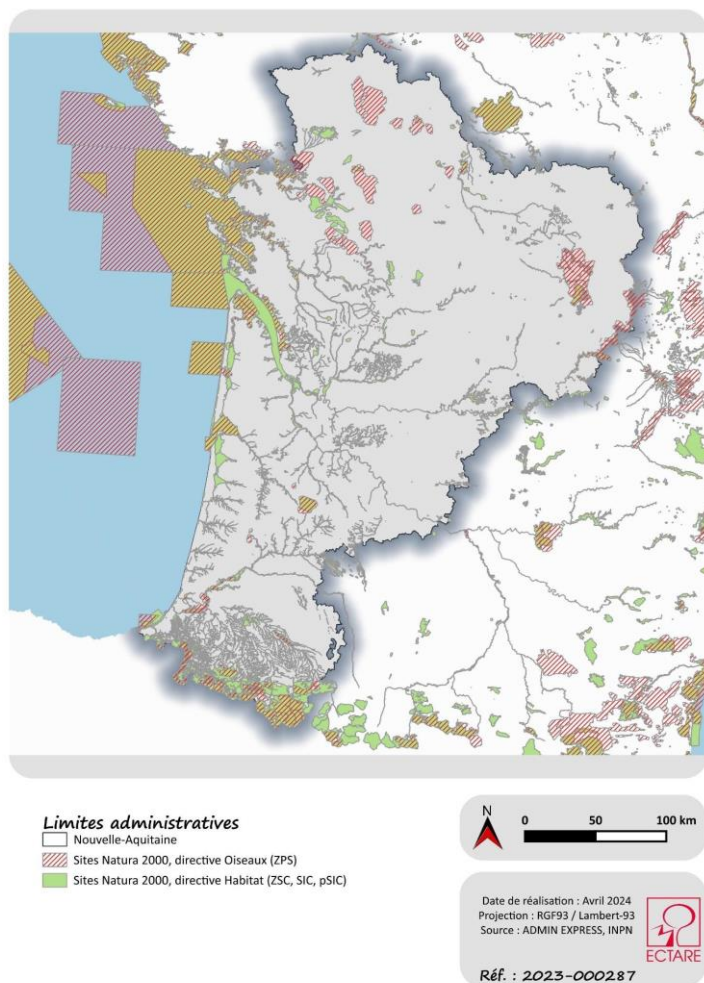


Figure 11 : localisation des sites N2000 –
source : dossier

L'évaluation des incidences Natura 2000 est constituée d'un simple paragraphe, très général, considérant que « *les volets du CPER n'ayant pas intégré de déclinaison opérationnelle, les projets susceptibles de bénéficier du financement État-Région ne sont généralement pas connus. Une analyse plus fine des incidences sur le réseau Natura 2000 n'est donc pas possible* ».

L'Ae rappelle que l'évaluation environnementale d'un plan ou programme doit prévoir l'évaluation de ses incidences sur l'ensemble des sites Natura 2000.

L'évaluation des incidences est facilitée dans le cas du volet Mobilités par sa déclinaison en opérations identifiées et localisées. À fin de l'établir, l'Ae invite les porteurs du CPER à consulter d'autres évaluations environnementales de volets Mobilités ou les avis de l'Ae correspondants.

2.6 Mesures de suivi

Des indicateurs de suivi du CPER dans son ensemble sont définis dans le dossier. Peu sont spécifiques au volet Mobilités ou à ses incidences environnementales. L'évaluation environnementale complète la description par un tableau comportant des indicateurs de suivi du CPER dans son ensemble, dont trois concernent le volet Mobilités : « *le nombre de voyageurs sur les lignes ferroviaires régionales (TER)* », « *l'évolution des parts modales des déplacements des personnes et des marchandises* », « *la longueur de voie ferrée restaurée ou entretenue* ». Ces indicateurs sont proposés sans valeur initiale ni valeur cible et ne couvrent qu'une part minime des incidences possibles du volet Mobilités. L'évaluation environnementale justifie l'imprécision de ce tableau de bord par le fait qu'« *en l'état actuel, le dispositif est établi sur la base d'un contrat sans déclinaison opérationnelle* ».

L'avenant Mobilités indique que l'État et la Région prévoient de travailler sur la mise en place, en partenariat avec les autres AOM, d'un observatoire des mobilités durables qui pourrait alimenter les travaux du comité régional des partenaires. Dans un premier temps, cet observatoire aurait pour mission de définir et mesurer certains indicateurs de mise en œuvre du volet Mobilités et pourrait être complété dans un second temps par tout indicateur complémentaire pertinent. La réduction des gaz à effet de serre serait prise en considération.

L'Ae recommande de présenter, une fois établie l'évaluation des incidences du volet Mobilités, un tableau de bord de suivi environnemental avec des indicateurs spécifiques des incidences probables, en précisant les valeurs initiales et les valeurs cibles attendues en fin de CPER.

2.7 Résumé non technique

L'évaluation environnementale ne comprend pas de résumé non technique.

L'Ae rappelle qu'un résumé non technique de l'évaluation environnementale devra être produit, une fois qu'une véritable évaluation environnementale aura été réalisée.

3 Prise en compte de l'environnement

3.1 Une gouvernance bien établie, mais un pilotage du CPER à préciser et à mettre en place rapidement

La gouvernance régionale des mobilités est largement mise en place aux différentes échelles des mobilités, depuis les « bassins de mobilité » ou les « comités de mobilité » jusqu'au niveau régional (comité régional des partenaires de Nouvelle-Aquitaine). À l'échelle régionale, le Syndicat mixte « Nouvelle-Aquitaine Mobilités » (NAM) constitue l'outil privilégié des mutualisations, de promotion des transports en commun et de l'intermodalité en lien avec l'ensemble des acteurs de la mobilité. Cette gouvernance ne couvre cependant que le champ de compétence des AOM, et pas le reste du

spectre des infrastructures et des mobilités dans lesquels l'État, la Région et d'autres acteurs publics et privés interviennent (routes, transport de marchandises tous modes, aéroports, etc.).

L'observatoire des mobilités durables prévu par l'État et la Région qui alimentera les travaux du comité régional des partenaires devrait dans un premier temps définir et mesurer certains indicateurs de suivi du CPER. Un bilan bisannuel devrait permettre de vérifier la conformité de l'exécution du CPER avec le plan Néo Terra 2.

Cette gouvernance aboutie est clairement structurée selon une approche territorialisée des mobilités et pas simplement limitée aux seuls aspects couverts par le volet Mobilités. Pour autant, un de ses outils, l'observatoire des mobilités durables, pourra suivre spécifiquement la mise en œuvre et les résultats environnementaux du volet Mobilités.

Cette gouvernance n'est cependant pas encore à même de piloter le volet Mobilités : le tableau de bord des indicateurs de réalisation du volet Mobilités et de ses impacts reste à établir, avec ses valeurs initiales et ses valeurs cibles ; si le CPER n'exclut pas de réorienter ses choix en cours de période de validité par un nouvel avenant¹³, le dossier ne précise pas sur quels critères autres que le niveau de consommation des crédits, et notamment environnementaux, se décideront ces réorientations.

L'Ae recommande de compléter la gouvernance des mobilités au-delà du seul champ de compétence des AOM, de la mettre en capacité au plus tôt de prendre des mesures correctives, le cas échéant, éclairée par le tableau de bord du suivi de l'avenant Mobilités et d'établir des indicateurs renseignés pour leurs valeurs initiales et leurs valeurs cibles.

3.2 Prise en compte des enjeux environnementaux

3.2.1 Une construction du volet Mobilités qui n'a pas saisi l'opportunité de l'évaluation environnementale

Le dossier indique que : « *le CPER a [...] été retenu suite à une construction itérative qui a abouti au scénario qui correspond aux résultats de la concertation et de l'intégration des contraintes des différentes échelles territoriales imbriquées* ». Par cette mention, le dossier reconnaît une démarche itérative avec les acteurs territoriaux, mais qui ne tient pas compte des enjeux environnementaux, lesquels ont été insuffisamment analysés pendant le travail d'évaluation environnementale. L'évaluation environnementale n'apporte pas les éléments nécessaires à une bonne prise en compte de l'environnement par le volet Mobilités du CPER : bilan environnemental des volets mobilités des CPER précédents, identification des sensibilités environnementales locales et des principales pressions exercées par les infrastructures et services prévus, mesures d'évitement, de réduction et de compensation adaptées aux incidences identifiées. Elle ne permet donc ni de prévenir les effets négatifs du volet Mobilités, ni d'en accroître les effets positifs.

¹³ « un point complet pourra être dressé au cours du CPER pour définir les éventuelles conditions d'ajustement de contenu et de redéploiement d'enveloppe ».

L'Ae rappelle que l'évaluation environnementale est une démarche itérative qui se mène tout le long de la conception du volet Mobilités pour qu'il soit tenu compte le plus en amont possible des enjeux environnementaux. La mise en place réelle de critères d'éco-conditionnalité doit aider à ce travail ainsi qu'à la bonne prise en compte des enjeux environnementaux dans la réalisation des projets. Cette démarche, qui n'a pas été menée convenablement pour le présent volet, pourra être réalisée à l'occasion de sa révision.

3.2.2 L'avenant Mobilités donne la priorité au transport ferroviaire

L'avenant Mobilités donne clairement la priorité au développement ferroviaire, pour le trafic de passagers, aux dépens des investissements de capacités routières nouvelles¹⁴, privilégiés dans les précédents CPER. Ainsi, hors portuaire et fluvial, 78 % des crédits sont consacrés aux SERM, au réseau ferré et aux véloroutes. Ce rééquilibrage bienvenu reste cependant inférieur à celui observé dans d'autres régions (90 % en Centre-Val-de-Loire, 80 % en Grand Est, mais 70 % en Occitanie). Il conviendrait d'analyser ce résultat à l'échelle de l'ensemble des projets d'infrastructures en Nouvelle-Aquitaine. D'autres actions non inscrites dans le CPER peuvent conforter l'ambition de décarbonation des mobilités (modulation de la tarification et interopérabilité sur les transports en commun, projets GPSO, autoroutes ferroviaires, appels à projets transports en commun ou pistes cyclables...) ou au contraire, aller à son encontre (augmentation des capacités routières concurrentes aux transports publics).

Le volet Mobilités n'indique pas comment il prend en compte l'articulation entre les mobilités au sein des territoires et la mobilité entre la Nouvelle-Aquitaine et le reste de la France et de l'Europe. La région dispose de 11 aéroports aux destinations diverses, éventuellement subventionnées, et d'un projet majeur de LGV. Il serait utile que le CPER aborde la question du lien entre la région et le reste du monde et prévoie des investissements qui permettent de mettre en cohérence les mobilités intra et interrégionales, notamment en œuvrant à la diminution de la part modale aérienne et routière de moyenne et longue distance et s'assurant d'une bonne connexion entre GPSO et le réseau ferré classique. Il paraît nécessaire qu'il aborde plus fortement la question du report des flux routiers de marchandises longue distance avec la péninsule ibérique, massifs, vers le ferroviaire.

Les actions portées par le Syndicat mixte « Nouvelle-Aquitaine Mobilités » (NAM) constituent des premières pistes d'accompagnement et de facilitation de ce transfert modal pour le public : billetterie unique, aide aux déplacements en transports en commun... Une analyse des freins à ce transfert modal permettrait certainement d'identifier d'autres pistes d'accompagnement, y compris pour le fret, modulation de la tarification et interopérabilité sur les transports en commun, taxation du fret routier...

Enfin, l'absence d'informations consolidées sur les actions en faveur des mobilités actives ou décarbonées hors CPER ne permet pas d'appréhender la priorité donnée aux trajets du quotidien. Elle est traduite dans le CPER par les seuls SERM et la construction de véloroutes, dont l'usage est d'abord touristique. Les échanges avec les porteurs du CPER montrent pourtant que des efforts

¹⁴ Il convient de noter que l'engagement financier de l'État en faveur des routes nationales est d'environ 219 M€, soit les deux-tiers des investissements routiers prévus dans le volet Mobilités et 27 % de sa participation dans ce volet.

importants sont consentis en faveur de ces mobilités, mais hors CPER. Les déplacements dans la région s'effectuent encore à 80 % par la route.

L'Ae recommande de compléter le volet Mobilités du CPER :

- ***par une analyse et des mesures facilitant la connectivité ferroviaire entre le réseau TER et les lignes à grande vitesse et de montrer comment il peut permettre une réduction de l'usage du transport aérien et routier longue distance, au-delà de la seule réalisation déjà engagée du GPSO ;***
- ***par une analyse des freins au transfert modal vers la voie ferrée et de nouvelles propositions pour l'accompagner et le faciliter.***

3.2.3 L'évaluation environnementale ne permet pas de qualifier les effets du CPER sur l'environnement

L'analyse produite par l'évaluation environnementale reste à un niveau régional, sans préciser ni quantifier les effets à l'échelle des secteurs les plus concernés par les opérations du volet Mobilités (agglomérations et grands axes de circulation). Pour autant, même à l'échelle régionale, aucun bilan environnemental des effets positifs comme négatifs de ce programme n'est dressé.

La priorité est donnée aux volets mobilités décarbonées ou peu consommatrices d'énergie. Il serait attendu de l'évaluation environnementale qu'elle en quantifie les effets positifs (bilan des émissions de GES ou de polluants évitées, amélioration de la santé humaine).

La priorité est également donnée à la modernisation et à la régénération des infrastructures plutôt qu'à la création de nouvelles, ainsi qu'à l'amélioration des services de transports en communs (SERM). Ce choix permet de limiter les effets négatifs sur la consommation d'espaces, la destruction de zones humides ou d'habitats naturels. Il serait également attendu une quantification de ces effets et si possible leur mise en perspective de ces effets avec les précédents CPER. Pour autant, ces choix peuvent générer des nuisances supplémentaires sonores ou autres sur les réseaux existants ou des atteintes à la vie animale qui devraient être quantifiés ou au moins cartographiés.

L'Ae recommande de quantifier à l'échelle régionale les effets positifs et négatifs du volet Mobilités sur l'environnement.

3.3 Conclusion

En privilégiant les mobilités décarbonées ou plus économes en énergie, ainsi que les aménagements et valorisation des infrastructures existantes aux dépens de la création de nouvelles, en particulier routières, l'État et la Région ont élaboré un volet Mobilités du CPER Nouvelle-Aquitaine qui devrait ainsi présenter des effets positifs, notamment sur l'environnement, en termes d'émissions de GES et de qualité de l'air, tout en limitant les impacts sur les milieux naturels. Un travail considérable a été réalisé pour développer une gouvernance des politiques de mobilité pour les voyageurs, associant AOM régionale et locales, déclinée à toutes les échelles de la région, au bassin de mobilité.

L'État et la Région doivent doter cette gouvernance des outils de pilotage aptes à garantir l'atteinte des objectifs du volet Mobilités, y compris environnementaux.

L'évaluation environnementale n'apporte rien aux réflexions portées sur la politique des Mobilités en Nouvelle-Aquitaine. Elle ne permet pas d'en quantifier les effets et donc de donner de la visibilité sur les choix effectués. Elle n'éclaire pas les maîtres d'ouvrage ni le public quant à l'intérêt environnemental réel de certaines opérations. Elle ne propose ni mesures ERC ni mesures permettant d'accroître les effets positifs du volet Mobilités.

Une évaluation du volet Mobilités devrait s'inscrire dans une vision beaucoup plus large de la politique régionale des mobilités et de l'articulation entre mobilités intra et interrégionales, à laquelle le CPER ne contribue que pour une part. Cette politique mériterait d'être formalisée, par exemple par une stratégie régionale à inclure dans le Sraddet, établie en lien avec l'ensemble des parties prenantes, voire des pays et régions voisines, incluant infrastructures de transport, services de mobilités, politiques tarifaires et autres moyens d'accompagnement, et faire l'objet d'une évaluation environnementale.