



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

**Avis de la mission régionale
d'autorité environnementale
Centre-Val de Loire
sur le projet de déviation de la RD 921
entre Jargeau et Saint-Denis de l'Hôtel (45)**

n°2021-3440

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 10 décembre 2021. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de déviation de la RD 921 entre Jargeau et Saint-Denis de l'Hôtel déposé par le conseil départemental du Loiret (45)

Étaient présents et ont délibéré : Sylvie BANOUN, Jérôme DUCHENE et Isabelle La JEUNESSE.

N'a pas participé à la délibération, en vertu de l'article 3 du règlement intérieur de la MRAe de Centre-Val de Loire : Christian Le COZ.

Chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Conformément au 3° de l'article R. 122-6 et du I de l'article 122-7 du code de l'environnement, la MRAe a été saisie du dossier de demande d'avis.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée et sur la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à celui-ci. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

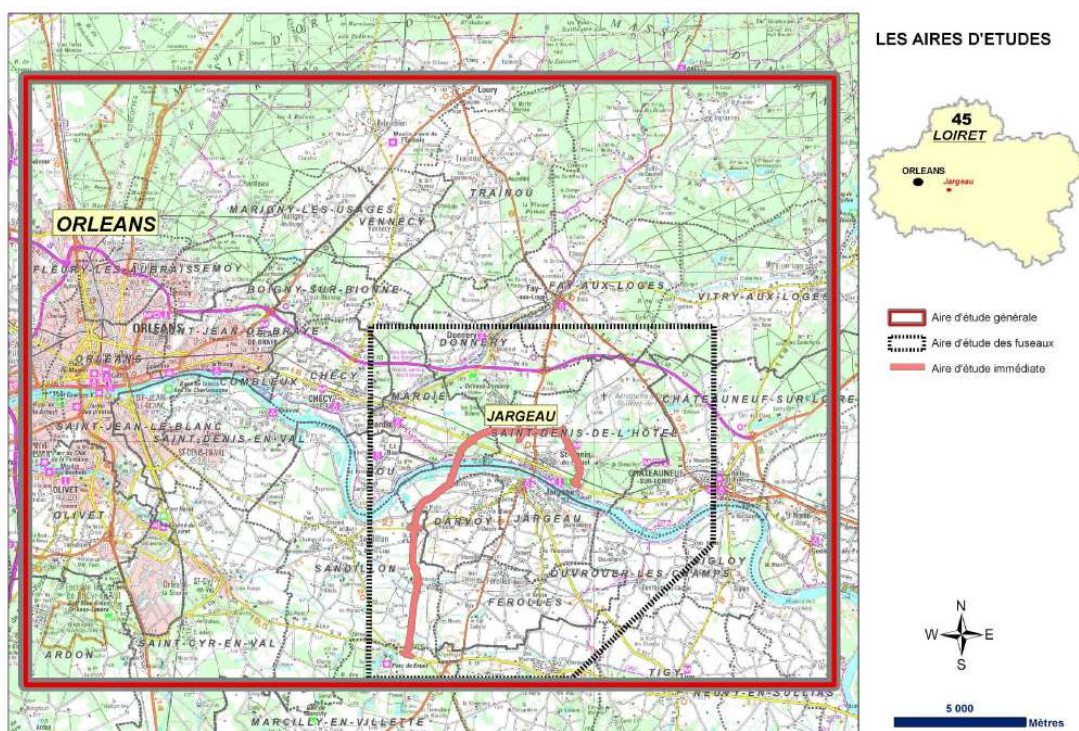
Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer spécifiquement sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il a été transmis par le porteur de projet. Cette précision vaut pour l'ensemble du document et ne sera pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaîtra dans le corps de l'avis.

Il convient de noter que l'article L 122-1 V du code de l'environnement fait obligation au porteur de projet d'apporter une réponse écrite à l'autorité environnementale. Cette réponse doit être mise à disposition du public, par voie électronique, au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique ou de la participation du public par voie électronique et jointe au dossier d'enquête ou de participation du public.

En outre, une transmission de la réponse à la Dreal serait de nature à contribuer à l'amélioration des avis et de la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par les porteurs de projet.

I Contexte et présentation du projet

Le département du Loiret porte un projet de déviation de la RD 921, connu sous le nom de « déviation de Jargeau », qui consiste à créer un axe routier de 14,7 km en vue de désencombrer le pont de Jargeau, son centre-ville en rive gauche et celui de Saint-Denis de l'Hôtel en rive droite. Le tracé de contournement concerne également les communes de Mardié, Darvoy, Sandillon et Marcilly-en-Villette et implique un nouveau franchissement de la Loire à Mardié.

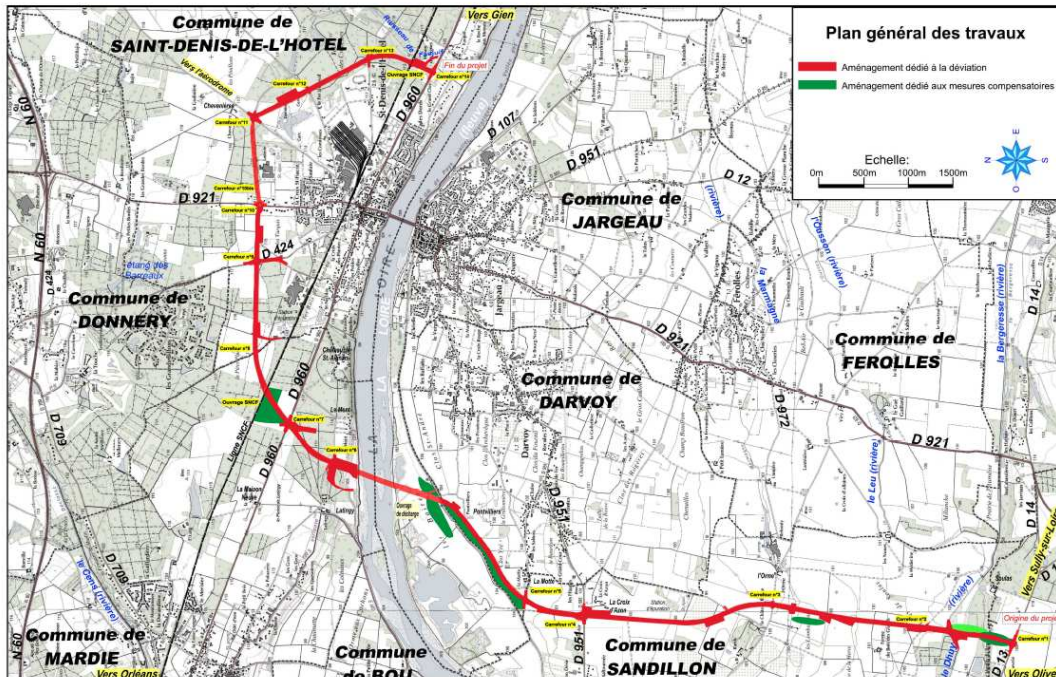


Plan de situation de la déviation, à l'est de la Métropole d'Orléans

(Source : Étude d'impact, p. 35)

Le présent dossier a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale le 6 février 2015. Par jugement du 15 avril 2021, le tribunal administratif d'Orléans a considéré que cet avis, rendu au nom du préfet de région, comme le prévoyaient alors les textes en vigueur, était irrégulier et qu'il convenait qu'un nouvel avis soit émis sur la base du dossier de l'époque, en tenant compte des éventuels changements apparus depuis.

Le présent avis concerne donc l'ensemble du dossier, qui comporte notamment l'étude d'impact initiale datant d'octobre 2014 et une notice complémentaire éditée en septembre 2021. Cette notice reprend les éléments majeurs de l'étude d'impact initiale mais comprend également les éléments apportés suite à des procédures parallèles ou des études supplémentaires.



Tracé définitif de la déviation de la RD 921 (Source : RNT, p. 14)

Du fait de la nature du projet, les principaux enjeux pour l'environnement et la santé humaine concernent :

- le trafic routier et les nuisances associées ;
- l'intégration paysagère ;
- l'eau et les risques naturels ;
- la biodiversité ;
- la consommation d'espaces.

L'autorité environnementale constate la qualité globalement satisfaisante de l'étude d'impact et de la notice complémentaire, qui sont proportionnées aux enjeux et qui permettent de bien les hiérarchiser. Le dossier présente des illustrations pertinentes qui aident à la bonne compréhension du projet. Le résumé non technique reprend les grandes lignes de l'étude d'impact initiale mais n'a pas été mis à jour. De son côté, la notice complémentaire apporte une synthèse actualisée des enjeux.

II Articulation avec les plans et programmes

Le projet de déviation a été intégré dans les documents d'urbanisme des communes concernées. La compatibilité du projet avec les documents de planification applicables sur le territoire est correctement justifiée, notamment pour le plan de prévention du risque inondation (PPRi) « Val d'Orléans-Val amont », les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et le plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'agglomération orléanaise, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) 2016-2021 du bassin Loire-Bretagne et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) du Val Dhuy Loiret et de la Nappe de Beauce.

Il est à noter cependant que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) s'est substitué au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) en 2020, et qu'il conviendrait dès lors de mettre à jour le dossier pour prendre en compte les objectifs du Sraddet.

L'autorité environnementale recommande que le dossier soit complété de manière à justifier explicitement la prise en compte des objectifs du Sraddet.

III Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet

Le trafic routier et les nuisances associées

De manière générale, le dossier dresse un état initial du trafic routier, et des nuisances en termes de bruit, de pollution de l'air et d'accidentalité de bonne qualité. Les effets du projet en termes de nuisances sonores sur les portions concernées par la future déviation sont bien étudiés et feront l'objet de mesures de réduction. De même, les incidences en phase chantier sont décrites.

Le projet vise à désencombrer les centre-villes, améliorer la sécurité routière et réduire les nuisances sonores et la pollution en centre-ville ainsi que favoriser les mobilités actives. Au-delà de la pétition de principe, il n'explique cependant pas comment cet effet sera obtenu.

L'analyse des origines et destinations ne permet pas d'apprécier la part de trafic qui est susceptible d'être captée effectivement par la déviation en l'absence d'aménagements réalisés en centre-bourg. Il conviendra de procéder à cette observation pour vérifier les hypothèses sur lesquelles se fonde le projet.

La notice additionnelle à l'étude d'impact présente l'étude de trafic mise à jour, sur la base de relevés effectués en 2019 pour la dernière version. Celle-ci montre une augmentation constante du trafic routier, et en particulier des poids-lourds, et donc la persistance des nuisances associées dans les centre-bourgs. La notice précise également que des travaux ont commencé, en particulier ceux concernant deux ouvrages d'art et deux giratoires pour permettre le raccordement de la déviation avec la RD 960 (notice, page 15).

Le dossier n'indique pas s'il a été envisagé de sécuriser les déplacements en centre-bourg par des aménagements visant à réduire les vitesses pratiquées (rectification des trajets rectilignes, réduction de largeur des voies, etc.) ; le projet prévoit seulement de déplacer une partie du flux de transit et des nuisances associées.

L'autorité environnementale recommande de :

- **considérer le projet de déviation et la requalification des centres-bourgs comme participant d'un même projet de sécurisation et de déviation du trafic de transit ;**
- **d'inclure donc les aménagements des centres-bourgs dans le périmètre du projet pour y réduire significativement la vitesse effectivement pratiquée.**

L'intégration paysagère

Au vu de l'importance de l'enjeu paysager du projet, localisé au sein du site du « Val de Loire » inscrit au patrimoine mondial par l'Unesco et comprenant un franchissement du fleuve, le dossier comporte une étude d'impact patrimoniale, en complément de l'étude d'impact générale. Il fournit une description de qualité du contexte paysager du projet, comprenant l'analyse de la valeur universelle exceptionnelle (VUE) du Val de Loire et du contexte paysager au droit du projet et à proximité (intégrant également les sites classés au titre du code de l'environnement et les monuments historiques, etc.), l'évaluation des incidences paysagères (à l'aide notamment de photomontages, qui permettent une visualisation aisée du projet), et les mesures de réduction proposées.

Le parti architectural de l'ouvrage de franchissement retenu vise à répondre à l'objectif d'intégration paysagère poursuivi, en conservant un principe général d'horizontalité et en recherchant la plus grande transparence visuelle, par un travail sur le tablier et les piles. Par ailleurs, l'étude d'impact identifie l'enjeu majeur que constitue la maîtrise de l'urbanisation aux abords de la future déviation, et précise plusieurs mesures pour y contribuer (cf. partie traitant de la consommation d'espaces).

Le projet de déviation intègre l'enjeu paysager, en recherchant et proposant un parti d'aménagement visant à garantir la bonne intégration paysagère de l'ouvrage de franchissement, de ses abords et voies d'accès, et à ne pas porter atteinte significative à la VUE du Val de Loire.

Les risques naturels et l'eau

L'état initial présentait déjà correctement les enjeux liés à la gestion des eaux ainsi que les risques naturels, ce qui peut expliquer que ces enjeux soient traités de manière assez laconique dans la notice complémentaire (page 38). Certaines études récentes y sont toutefois mentionnées, notamment par rapport au comportement des masses d'eaux souterraines et au risque karstique associé. De plus, la notice complémentaire apporte quelques précisions quant à la compatibilité du projet avec le PGRI Loire Bretagne de 2016-2021 et le PPRi « Val d'Orléans-Val amont » approuvé en 2015 (notice, page 79).

Concernant le risque inondation, le dossier mentionne les événements de mai et juin 2016 en justifiant simplement que, malgré le débordement de la Retrêve, « il n'y a pas eu d'impact sur l'axe ligérien et donc sur le projet » (notice, page 39). Or la Bionne, située en aval et à proximité du projet est entrée en crue suite à ces fortes précipitations. Il aurait dès lors été pertinent d'argumenter davantage sur le fait que le projet n'intercepte pas de bassin versant de cours d'eau, sujets à des phénomènes de crue par ruissellement.

Quatorze bassins multifonction ont été placés sur le linéaire du projet. Ils sont dimensionnés de manière à réguler les débits de rejets et à maîtriser les pollutions.

Le projet se situe dans le périmètre de protection éloigné de captages d'eau potable, notamment celui de la Source à Orléans. Le porteur de projet a bien pris en compte la problématique de protection des eaux destinées à la consommation humaine.

La biodiversité

L'étude d'impact de 2014 comportait une description satisfaisante de l'état initial de la biodiversité sur le secteur concerné par le projet, mais se révélait être parfois succincte quant à l'analyse des incidences spécifiques au projet et aux sensibilités locales. Le tableau de synthèse des enjeux (pages 365 à 371 de l'étude d'impact) permet toutefois de mieux comprendre l'impact résiduel concret de la déviation sur la biodiversité après mise en place des mesures Éviter-Réduire-Compenser (ERC).

La notice complémentaire apporte de nouvelles informations relatives à la prise en compte de la biodiversité dans le projet. Elle intègre la demande de dérogation « espèces protégées » ainsi que la demande complémentaire relative à la présence de la Corydale solide, espèce végétale protégée, identifiée plus tardivement (en 2019) sur le site. Ces ajouts s'avèrent être pertinents et illustrent la mise en œuvre concrète de la démarche ERC (page 28 et suivantes de la notice). Aussi, la notice permet de répondre aux remarques émises par le CNPN (comité national de protection de la nature) en appliquant plusieurs de leurs propositions afin de limiter

l'impact résiduel sur la biodiversité.

Enfin, le département a jugé utile de faire une synthèse sur l'impact sur les zones humides compte tenu de l'évolution critères de détermination. L'autorité environnementale constate toutefois que cette partie continue d'entretenir une certaine confusion sur le niveau d'impact du projet. En effet le projet induit la destruction d'environ 0,4 ha de zones humides avérées. Les 18,2 ha mentionnés (notice, page 91) sont quant-à-eux des habitats non-humides relatifs à des espèces de milieux humides : il ne s'agit donc pas de zones humides complémentaires comme peut le laisser supposer la notice.

La consommation d'espaces

L'étude d'impact indique les surfaces directement consommées par le projet : 85,4 ha, dont 21,1 ha seront restitués à l'agriculture après les travaux. Le risque de mitage du territoire, avec un développement de l'urbanisation le long ou à proximité des axes routiers créés dans le cadre du projet est clairement mis en évidence. Afin de remédier à ce risque, le porteur de projet prévoit trois mesures fortes et pertinentes que sont :

- l'impossibilité, au moins temporaire, du fait du statut de la déviation d'agglomération, de créer un accès riverain direct sur la voie ;
- le dimensionnement des giratoires, prévu pour interdire le branchement de nouvelles voies de desserte ;
- le choix de parcelles de compensation pour les boisements, situées sur certains secteurs stratégiques, susceptibles de subir une forte pression d'urbanisation (notamment au droit du franchissement de la voie ferrée au nord de la RD 960).

La problématique de lutte contre l'étalement urbain relève par ailleurs, comme cela est précisé dans le dossier, de la responsabilité des acteurs qui élaborent les documents d'urbanisme qui devront être vigilants sur ce point.

Si le dossier traite de la problématique de la consommation d'espaces ultérieure, en proposant des mesures adéquates pour limiter le futur mitage du territoire, il n'en reste pas moins que la surface consommée par le projet est élevée, et que cette artificialisation sera irréversible. Le projet n'indique pas les pistes qu'il se propose de mettre en œuvre pour réduire cette artificialisation par une démarche de désartificialisation ailleurs.

L'autorité environnementale recommande de mettre en œuvre des mesures de désartificialisation en compensation.

IV Justification des choix opérés

Le dossier expose clairement le contexte et la justification du projet, en présentant la situation géographique et son insertion dans le réseau routier, la progression constante du trafic, sur la base d'études de trafic ainsi que les conséquences de cette augmentation du trafic sur la population (nuisances et accidentalité).

Les objectifs du projet mentionnés dans la notice actualisée (p.22) du dossier sont :

- « à court terme (horizon 2020) : améliorer la qualité de vie des habitants en réduisant les nuisances liées au trafic poids lourds dans les agglomérations traversées ;
- à moyen terme (horizon 2030) : fluidifier le trafic en adaptant la capacité

et la géométrie de la RD 921 au trafic projeté ;

- à plus long terme : sécuriser l'itinéraire, faire face aux besoins d'échanges interdépartementaux et permettre un aménagement apaisé des centres urbains. »

La notice néglige le fait que la mise en place de nouvelles infrastructures routières et leur élargissement se traduisent par un effet rebond qui est souvent à la source d'une congestion accrue et induit une augmentation du trafic automobile ; par ailleurs le gain de sécurité supposé nécessiterait une baisse de la vitesse pratiquée sur l'itinéraire, ce qui n'est pas prévu.

Plusieurs scénarios ont été étudiés : deux alternatives au principe de la déviation (passerelle destinée aux modes actifs sur le pont existant et aménagement de l'itinéraire existant), deux alternatives au type de franchissement (tunnel foré sous la Loire et caissons préfabriqués immergés dans le lit de la Loire), une solution de franchissement aérien sur la base de 5 fuseaux présentant chacun plusieurs variantes. Le dossier mentionne que l'analyse multicritères détaillée a conclu à la pertinence du fuseau ouest, sur lequel ont été étudiées 2 variantes de tracé et 5 variantes sur le franchissement. Il précise que chaque analyse a intégré les « contraintes écologiques ». De plus, le dossier montre que le conseil départemental a apporté des réponses sur un certain nombre de propositions alternatives et a déjà réalisé plusieurs aménagements de sécurité sur l'itinéraire existant, qui n'ont pas résolu les questions de saturation et de nuisances en agglomération.

Le choix du projet de déviation retenu semble donc être issu d'une analyse étayée par plusieurs études, et d'une démarche itérative ayant pris en compte les sensibilités environnementales du secteur, même si finalement, il déplace seulement certaines problématiques (bruit, pollution de l'air...) vers des secteurs moins densément peuplés. L'autorité environnementale note par ailleurs que la solution retenue permet, selon le dossier, d'offrir une possibilité de franchissement de la Loire pour les secours en cas de crue de période de retour de 200 ans, contrairement aux autres ponts du département du Loiret qui seraient alors fermés. Le projet serait ainsi supposé de nature à faciliter la gestion de crise en cas d'inondation, ce qui constitue un atout dans un contexte de changement climatique, dans lequel la fréquence des événements exceptionnels tels que des crues de grande ampleur risque d'augmenter, si les voiries sont par ailleurs praticables.

Néanmoins, et nonobstant le point précédent, le dossier ne replace nullement le projet dans le contexte global de changement climatique, ce qui aurait été attendu pour un projet de cette envergure. L'étude de trafic de 2014 conclut que « la déviation de Jargeau et le nouveau franchissement de la Loire permettra de réduire de 35 % le trafic sur le pont [existant], permettant de libérer de l'espace pour d'éventuels aménagements plus favorables aux modes doux. Le trafic sur le pont se limitera à un trafic beaucoup plus local ». Le dossier affirme que « rien ne permet à l'heure actuelle de contredire [c]es perspectives », qui semblent plutôt se confirmer au vu de l'évolution du trafic observée dans l'étude réalisée en 2019.

Cependant, cette dernière est antérieure à la crise sanitaire. Or cette crise est susceptible d'avoir des effets durables sur les comportements de la population et des acteurs économiques. Ainsi, le développement du télétravail pourrait être un facteur de réduction des mouvements pendulaires. Par ailleurs, si le dossier avance que l'augmentation du trafic de poids lourds est liée au développement toujours plus important de la logistique et du e-commerce, il n'est pas certain que cette augmentation soit irréversible. Ce secteur n'est pas à l'abri de bouleversements profonds au cours des prochaines décennies, notamment du fait du réchauffement climatique et des mesures qui devront nécessairement être prises pour le ralentir.

Si la justification des choix présentée dans l'étude d'impact de 2014 et consolidée

par les éléments plus récents (2019 pour le trafic), paraît claire et bien étayée, il n'en demeure pas moins que la réalisation de ce projet relève d'un choix qui s'inscrit dans une vision de l'avenir calquée sur le présent : place prépondérante de l'automobile dans les déplacements, croissance ininterrompue de l'usage de la voiture, y compris pour les déplacements de courte distance ; développement de la société de consommation, avec notamment le e-commerce ; étalement urbain important malgré les efforts pour le limiter, etc. Il aurait été utile de s'interroger sur une autre vision possible, en anticipant les mutations de la société à venir dans un contexte de changement climatique et d'évolutions des mobilités et des transports de marchandises.

En outre ce projet d'une grande infrastructure routière se déploie alors que le projet de ligne ferroviaire Orléans-Châteauneuf est ajourné, qui aurait pu contribuer à réduire le trafic sur l'axe est-ouest (en complément du projet de déviation focalisé sur les flux nord-sud).

Au vu de l'envergure du projet et de son coût pour les générations futures, l'autorité environnementale recommande au conseil départemental, en lien avec l'autorité organisatrice des mobilités, de justifier ses choix stratégiques en termes de mobilité, à travers une analyse d'ensemble de la situation et des priorités à l'échelle du département et à un horizon 2050, voire au-delà), en recherchant des solutions adaptées aux crises climatiques anticipées.

V Conclusion

Le dossier relatif au projet de la déviation de Jargeau a fait l'objet d'une longue réflexion, et d'une étude particulièrement approfondie de certaines incidences induites directement et indirectement sur différents aspects environnementaux. L'étude d'impact d'octobre 2014, complétée de la notice additionnelle de 2021 qui apporte les éléments récents (nouvelles études, adaptation réglementaire, optimisation du projet), répond à l'exercice de l'évaluation environnementale. Malgré quelques lacunes, l'état initial est complet et proportionné aux différents enjeux, l'analyse des incidences est pertinente et la mise en œuvre de la séquence Éviter-Réduire-Compenser permet une véritable prise en compte des enjeux environnementaux sur le secteur.

Cependant, l'origine ancienne du projet se reflète dans sa conception d'un développement inéluctable du transport routier sur le territoire. Bien qu'il s'agisse de répondre à des problématiques actuelles de congestion sur la RD 921, le projet ne fera qu'encourager l'usage des véhicules individuels motorisés et la circulation des poids lourds.

L'autorité environnementale recommande de :

- **considérer le projet de déviation et la requalification des centres-bourgs comme participant d'un même projet de sécurisation et de déviation du trafic de transit ;**
- **d'inclure donc les aménagements des centres-bourgs dans le périmètre du projet pour y réduire significativement la vitesse effectivement pratiquée.**

Trois autres recommandations figurent dans le corps de l'avis.