

Instruction jointe à la circulaire du 22 novembre 2004 relative à la concertation entre les services de l'environnement et les services de l'équipement pour l'élaboration et l'instruction des projets routiers du réseau national

1. Les objectifs et le champ d'application

La présente instruction constitue le texte sectoriel de référence de la concertation entre administrations telle que prévue par la circulaire du 5 octobre 2004 applicable aux projets d'aménagements et d'ouvrages de l'Etat et des collectivités territoriales.

Elle a pour objectif l'insertion, le plus en amont possible, des préoccupations environnementales, notamment en matière de risques et de protection des milieux, dans le respect des réglementations correspondantes. Elle vise également à éviter les contentieux nationaux et communautaires, à assurer la sécurité juridique des projets et la maîtrise des coûts et des délais de réalisation.

Les différentes étapes du processus de concertation entre les services de l'environnement et les maîtres d'ouvrage prévues par la présente instruction s'appliquent aux projets routiers nationaux en cours, en fonction de leur état d'avancement.

Pour les routes nationales qui n'ont pas le statut de voies express, la concertation entre les services de l'équipement maîtres d'ouvrage et les services de l'environnement est en principe conduite au niveau déconcentré, par le préfet du département sur le territoire duquel le projet doit être réalisé. Pour un projet concernant plusieurs départements, elle est menée par le préfet désigné par le ministre responsable du projet.

Pour les routes nationales qui ont un statut de voie express et les autoroutes, la concertation entre les services de l'équipement et les services de l'environnement est menée à l'échelon central, sous la responsabilité du ministre de l'équipement, jusqu'à la déclaration d'utilité publique et la publication du dossier des engagements de l'Etat.

Elle est par la suite menée à l'échelon déconcentré :

- par le préfet pour les voies express et autoroutes non concédées ;
- par les concessionnaires pour les autoroutes concédées dès lors qu'ils ont la qualité de maître d'ouvrage.

Pour les aménagements sur autoroutes concédées en service, la concertation avec les services de l'environnement est menée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

La présente instruction comporte deux annexes. L'une rappelle les textes applicables aux projets routiers en matière de procédure d'élaboration des projets, de concertation avec le public et d'environnement. L'autre évoque quelques principes méthodologiques communs aux maîtres d'ouvrages et services instructeurs concernant la prise en compte de l'environnement dans les projets routiers.

2. La méthode

La concertation entre les maîtres d'ouvrage routiers et les services de l'environnement est organisée tout au long du processus d'élaboration, de réalisation et de suivi des projets : depuis l'amont, dans le cadre des réflexions sur l'opportunité, puis dans le cadre de la conception du projet, jusqu'à l'aval, lors des suivis des engagements de l'Etat et de la réalisation des bilans socio-économiques et environnementaux prévus par les circulaires du 27 octobre 1987, du 5 mai 1994 et du 11 mars 1996.

La démarche de projet suppose la mise en place d'un processus d'élaboration et de concertation continu, progressif et itératif marqué par :

- l'identification et la hiérarchisation de tous les enjeux (économiques, sociaux, techniques et environnementaux) ;
- la mise en relation de ces enjeux avec les objectifs à atteindre et avec les moyens à déployer pour concilier ces objectifs et enjeux ;
- le développement d'une synergie entre les services.

2.1. Les principes relatifs à la prise en compte de l'environnement dans le processus d'élaboration d'un projet routier

Le principe d'un partenariat renforcé entre les maîtres d'ouvrage d'infrastructures routières et les services de l'environnement.

La concertation étroite avec les DIREN et la D4E le plus en amont possible est primordiale, dans la mesure où ces services disposent de nombreux éléments utiles à connaître dès le début des études, et où ils se situent au centre d'un réseau d'experts et de spécialistes dont les compétences peuvent être mobilisées pour compléter et enrichir les données à disposition du maître d'ouvrage.

La concertation doit permettre aux services de l'équipement de mieux définir, à chaque étape du projet, les solutions à étudier, puis à mettre en oeuvre, pour tenir compte des enjeux environnementaux et de développement durable.

Pour les dossiers instruits au niveau déconcentré, les DIREN sont les partenaires privilégiés des maîtres d'ouvrage déconcentrés pour cette concertation. Les informations et documents sont dans ce cas à adresser aux DIREN concernées.

Pour les dossiers instruits à l'échelon central, la D4E, en tant que porte-parole des différentes directions du ministère en charge de l'environnement, est le partenaire privilégié de la DR maître d'ouvrage. Les informations et documents sont dans ce cas à adresser aux DIREN concernées et à la D4E.

Au titre de la présente instruction, un seul avis est rendu pour l'ensemble du ministère en charge de l'environnement, à chaque étape de la concertation.

Lorsque sa transmission relève de la D4E, l'avis est élaboré en liaison avec les DIREN. Cette disposition ne fait pas obstacle à des échanges préalables entre services déconcentrés de l'environnement et de l'équipement.

L'exigence de concertation conduisant à solliciter l'ensemble des services partenaires de manière accrue, ceux-ci doivent s'organiser de façon à permettre un déroulement normal des opérations adapté à la difficulté des projets.

De façon générale, les pratiques suivantes sont recommandées :

- l'instauration de rencontres régulières au niveau adapté, permettant, d'une part, aux services de l'environnement de connaître les projets en préparation, les programmes à venir, l'état d'avancement des études sur les projets en cours (notamment celles qui portent sur les enjeux entrant dans leur domaine de compétence), et permettant, d'autre part, aux maîtres d'ouvrages de faire part de leurs interrogations de nature scientifique, technique ou administrative et d'être informés sur les projets portés par le ministère en charge de l'environnement ;

- l'habitude de s'informer mutuellement des éléments nouveaux susceptibles d'infléchir les études ;
- la facilité d'accès à l'information, de façon réciproque, tout en respectant les règles de confidentialité ;
- la précision et l'exhaustivité des informations transmises ;
- le respect de délais raisonnables pour tous les échanges, les délais courant à compter de la date de réception des documents. Il est précisé que les délais d'examen des dossiers définis dans le cadre de la présente instruction sont mentionnés par principe, les services pouvant, d'un commun accord, les adapter à la complexité des dossiers. Les services s'engagent à faire leur possible pour réduire ces délais, notamment en cas d'urgence justifiée par l'échéancier du projet.

Le principe de proportionnalité des études.

D'une façon générale, la composition et le niveau des études doivent permettre d'assurer la qualité et la sécurité juridique des projets à chacune des étapes de leur élaboration.

Le principe de proportionnalité des études revêt deux aspects :

- d'une part, le niveau d'approfondissement des études environnementales doit être lié à la sensibilité de l'environnement, à sa vulnérabilité vis-à-vis du projet, et à l'ampleur de l'impact potentiel de ce dernier, indépendamment de sa taille ;

- d'autre part, le niveau de détail des études d'environnement doit être lié à l'avancement de l'étude du projet.

Les maîtres d'ouvrage mettent ainsi à disposition des services de l'environnement, à chaque phase pertinente du projet, les éléments d'information en leur possession - sous forme de dossiers adaptés à l'importance et aux enjeux du projet -, justifiant notamment l'acceptabilité du projet au regard des enjeux environnementaux et des réglementations concernées.

Le décret du 1^{er} août 2003 modifiant le décret du 12 octobre 1977 sur les études d'impact prévoit que le maître de l'ouvrage peut obtenir de l'autorité compétente pour autoriser ou approuver le projet de lui préciser les informations qui devront figurer dans l'étude d'impact. Ainsi, ce cadrage de l'étude d'impact par le préfet ou le ministre compétent consiste à préciser, au moment où les principales caractéristiques d'un projet routier sont connues, le contenu des études d'environnement à réaliser. Il s'effectue par étapes, en fonction de l'avancement du projet et de la connaissance des enjeux environnementaux. Cette démarche itérative implique que les aires d'étude puissent être recalibrées au fur et à mesure de l'avancement de la procédure, permettant ainsi d'effectuer des approfondissements sur les secteurs à enjeux particuliers.

L'appréciation du principe de proportionnalité est une responsabilité partagée des maîtres d'ouvrage et des services de l'environnement, chacun devant s'attacher à ne traiter les problèmes ni trop tôt ni trop tard, sous peine d'inefficacité. Il est exigé d'autant plus d'attention qu'il est impératif d'identifier par anticipation les points susceptibles de présenter des difficultés, qui seront ensuite à examiner de manière approfondie par le maître d'ouvrage.

2.2. La progressivité et la formalisation de la concertation

La progressivité de la concertation.

La présente instruction met en place un processus progressif de concertation qui vise en particulier à la prise en compte des enjeux environnementaux dans la définition et la justification des options techniques retenues par le maître d'ouvrage. Engagée en amont du processus d'élaboration du projet, cette concertation permet de prévoir le plus tôt possible les solutions compatibles avec la préservation de l'environnement. Il s'agit, sauf cas exceptionnel d'éléments nouveaux majeurs, d'éviter la remise en cause du projet à un stade plus avancé, faute d'avoir traité les questions pertinentes au bon moment.

La formalisation d'accords ou d'arbitrages, aux différents stades des études, garantit que les intérêts en présence ont bien été examinés.

Les étapes de la concertation.

Il convient de distinguer :

- des étapes de dialogue, dans le cadre desquels les services de l'environnement sont consultés obligatoirement pour donner leur avis sur le projet. L'absence de réponse de la part des services de l'environnement dans un délai convenu ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure d'élaboration du projet et aucun arbitrage n'est prévu en cas de divergences entre les services ;

- parmi ces étapes, des points d'arrêts. A ces points d'arrêt, il est obligatoire de recueillir, sur la base d'éléments d'études adaptés et dans des délais convenus, l'avis formalisé des services de l'environnement, en principe dans le cadre de

réunions faisant, dans la mesure du possible, l'objet de comptes rendus cosignés et auxquels sont annexées les observations des services de l'environnement sur les éventuels points de réserves ou de désaccords persistants. Ces éléments conditionnent la poursuite de la procédure d'instruction des projets. Des arbitrages peuvent alors être nécessaires, à la demande de l'un ou l'autre des deux ministères ou de leurs services déconcentrés. Ils se font au plus tard au stade de l'approbation du dossier d'enquête publique.

L'articulation avec la concertation interadministrative définie dans la circulaire du 5 octobre 2004.

La concertation interadministrative se décompose en :

- une phase de dialogue réalisée dans le cadre des échanges précédemment évoqués ;
- une phase formalisée de concertation pendant l'élaboration du dossier d'enquête publique, sous l'autorité du préfet ou du ministre de l'équipement.

A l'occasion de ces différents échanges, les maîtres d'ouvrage répondent aux questions posées par les services de l'environnement et, le cas échéant, modifient le projet. Ils justifient les options retenues au regard des avis transmis.

2.3. La hiérarchisation des enjeux environnementaux

La hiérarchisation des enjeux par le maître d'ouvrage est nécessaire pour rechercher l'évitement des zones à forts enjeux environnementaux et pour déterminer les solutions intégrant au mieux les préoccupations environnementales, en concentrant les efforts techniques et financiers sur les points essentiels. Elle facilite l'identification des contraintes de protection de l'environnement rédhibitoires qui conduiront à écarter certaines options.

Sur l'ensemble de la procédure, il incombe aux maîtres d'ouvrage d'organiser le recueil des données environnementales et aux DIREN de fournir toutes les informations dont elles disposent, le plus en amont possible. Les DIREN indiquent les données et les principaux enjeux environnementaux, en précisant les points géographiques et/ou thématiques qui méritent une attention particulière dans la suite des études et des investigations de terrain.

2.4. Les choix techniques et les mesures environnementales

De manière générale, les choix techniques doivent tendre à minimiser les impacts environnementaux, ce qui implique, dans la mesure du possible, un évitement des zones à forts enjeux environnementaux.

Il est précisé que les mesures environnementales (de suppression, de réduction et, si nécessaire, de compensation) doivent être proportionnées et pertinentes au regard des impacts environnementaux identifiés. Elles doivent être conçues de telle sorte que leur mise en oeuvre et leur efficacité soient assurées sur toute la durée de l'exploitation de la route. Leur choix doit tenir compte de leur faisabilité technique, administrative et financière, ainsi que de leur pérennité.

Les coûts d'investissement et de fonctionnement de ces mesures doivent être intégrés dans l'évaluation économique de la solution retenue. Les coûts d'entretien figurent dans l'étude d'impact mais ne sont pas intégrés au coût du projet tel que défini à l'article R. 11-3 du code de l'expropriation. Dans la logique du développement durable, il convient de prendre en compte les éventuelles mesures d'accompagnement ayant un lien direct avec le projet routier et visant à un mieux écologique et social.

Les mesures proposées au titre de l'intégration du projet dans l'environnement sont évaluées de façon à vérifier la bonne adéquation entre les impacts prévisibles et le coût des mesures correspondantes.

2.5. La communication publique locale

Les sujets environnementaux jouent souvent un rôle stratégique dans les relations entre le maître d'ouvrage et les partenaires locaux (élus, représentants socio-économiques, associations, riverains et public).

En effet, les enjeux liés au cadre de vie (exposition des populations aux pollutions et nuisances, impacts du projet sur le paysage...) et aux éléments du patrimoine (notamment des milieux naturels) constituent les motifs d'intervention les plus fréquents.

Il est donc souhaitable que la communication soit préparée par le maître d'ouvrage de l'opération routière en tenant compte des éléments factuels apportés par la DIREN sur les enjeux environnementaux et le contexte local dont elle peut avoir connaissance.

D'une façon générale, la communication vis-à-vis des partenaires locaux est conduite sous l'autorité du préfet compétent.

3. Les étapes de dialogue et le processus d'élaboration du projet routier

Les différentes étapes de dialogue, depuis l'amont (études d'opportunité) jusqu'à l'aval (bilans environnementaux), comprennent en particulier :

- deux points d'arrêt, l'un au niveau des études préliminaires, l'autre au niveau de l'avant-projet sommaire ;
- la phase formalisée de la concertation interadministrative pendant l'élaboration du dossier d'enquête.

3.1. Les études d'opportunité

Des études d'opportunité peuvent être réalisées dans le cadre de la préparation ou de la révision de documents de planification ou de programmation dans lesquels il est prévu d'inscrire le projet d'infrastructure.

Lors de la réalisation de ces études, les DIREN concernées sont consultées sur les enjeux environnementaux identifiables et étudiés à ce stade du projet.

Pour les grands projets, l'étude comporte une approche méthodologique cohérente avec ce niveau d'étude et permettant d'examiner l'opportunité du projet et de comparer, à l'issue d'une analyse multimodale le cas échéant, plusieurs grandes options techniques, notamment sur les plans socio-économique et environnemental.

Les documents correspondants sont adressés pour avis aux DIREN et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

Dans le cas des projets instruits au niveau central, la D4E transmet l'avis pour le ministère en charge de l'environnement.

3.2. *Le débat public*

Au-dessus de certains seuils financiers ou de longueur de l'infrastructure projetée, la Commission nationale du débat public (CNDP) est saisie obligatoirement. Des seuils inférieurs prévoient la publicité des objectifs et des caractéristiques principales du projet, permettant la saisine facultative de la CNDP par le maître d'ouvrage ou d'autres acteurs. Lorsqu'il est organisé, le débat public porte sur l'opportunité et les options générales du projet avant que ses principales caractéristiques ne soient arrêtées.

Les modalités de concertation avec les services de l'environnement sont alors les suivantes :

Avant toute saisine de la CNDP :

La D4E est informée en amont par la DR de l'objet du débat et de la préparation du dossier de saisine de la CNDP. Les DRE en charge de l'élaboration du dossier de saisine s'appuient sur les DIREN pour les aspects environnementaux.

Préparation du débat public :

Le lancement de la préparation du débat public au niveau déconcentré fait l'objet d'une décision du ministre de l'équipement adressée au préfet, lui demandant de veiller à l'association de l'ensemble des services déconcentrés, notamment les DIREN, à l'élaboration du dossier de débat public. Une copie de cette décision est adressée à la D4E. Dans la plupart des cas, la préparation du dossier relève des DRE. Certains points identifiés peuvent être traités au niveau central à la demande de la DR ou de la D4E.

A un stade avancé de la préparation du dossier de débat public, une réunion à l'échelon central entre les deux ministères est organisée. Elle marque la fin du processus itératif d'échanges entre les services de l'équipement et de l'environnement pour la préparation du débat.

En phase de débat public :

En cours de débat, la préparation d'éventuels documents intermédiaires, complétant ou précisant le dossier initial de débat public, respecte la même procédure de concertation, si les contraintes de temps le permettent.

Des réunions entre les deux ministères peuvent être organisées si le déroulement du débat le justifie.

A l'issue du débat, et après publication du compte rendu et du bilan du débat :

Une réunion est organisée à l'échelon central entre les deux ministères sur les suites à donner au bilan de la CNDP, avant la décision du maître d'ouvrage.

La décision prise par le maître d'ouvrage à l'issue du débat est transmise pour information aux DIREN, et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

3.3. *Les études préliminaires*

Elles définissent les fonctions de l'infrastructure et les moyens qui permettent de les remplir. C'est l'étape où s'opèrent des choix fondamentaux et qui apporte les éléments de réponse en ce qui concerne la justification du choix du parti d'aménagement. Le niveau de précision des études environnementales réalisées à ce stade doit permettre une première appréciation et hiérarchisation des principaux enjeux environnementaux.

Elaboration du dossier :

Sur la base d'un dossier présentant les objectifs, les orientations et les impacts potentiels du projet, le maître d'ouvrage interroge les DIREN sur les thèmes environnementaux et méthodologies d'études pertinentes (notamment sur la définition des aires d'étude appropriées). Celles-ci répondent dans un délai en principe inférieur à 3 mois. Sont précisées à cette occasion les procédures complémentaires prévisibles à ce stade des études, qu'il conviendra d'engager ultérieurement, comme les procédures Natura 2000, les études loi sur l'eau, les autorisations au titre des sites, des espèces protégées, des réserves naturelles nationales...

Les éléments recueillis auprès des DIREN sont utilisés pour la réalisation du premier cadrage du cahier des charges de l'étude d'impact.

Procédure de décision :

Avant l'achèvement de l'étude préliminaire, le maître d'ouvrage convie les services de l'environnement à une réunion au cours de laquelle ils formulent leur avis sur le projet d'étude préliminaire, qui leur aura été transmis au moins deux mois auparavant. Cet avis inclut notamment les observations concernant le choix et la largeur du fuseau à retenir pour la suite des études.

Un projet de compte rendu de la réunion est envoyé par le maître d'ouvrage à la DIREN, ou à la D4E pour les projets instruits au niveau central. Le maître d'ouvrage et les services de l'environnement disposent d'un mois pour s'accorder sur son contenu et le signer. En cas de désaccords persistants à l'issue de ce délai, une note d'observations développant les points de réserves peut être produite par les services de l'environnement dans le délai maximum d'un mois. Cette note est

intégralement annexée au compte rendu de la réunion qui ne fait alors pas l'objet d'une cosignature.

Dans l'hypothèse où les services de l'équipement et de l'environnement conviennent d'un commun accord de ne pas tenir de réunion, l'avis des services de l'environnement est adressé au maître d'ouvrage au plus tard 3 mois après la réception du dossier d'études préliminaires.

Le maître d'ouvrage adresse systématiquement les comptes rendus de réunion ou avis des services de l'environnement aux préfets concernés et au ministre de l'équipement, avec copie aux DIREN et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

Cette étape, qui n'exclut pas des contacts intermédiaires entre services, constitue le premier point d'arrêt formel de la concertation.

La décision ministérielle d'approbation des études préliminaires est transmise pour information aux DIREN, et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

3.4. Les études d'avant-projet sommaire (APS) ou d'avant-projet sommaire modificatif (APSM)

Le dossier d'avant-projet sommaire précise la conception du projet d'infrastructure, prépare les éléments qui constitueront le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et estime le coût de l'opération.

Elaboration du dossier :

Les DIREN mettent à disposition du maître d'ouvrage les informations nécessaires à l'élaboration ou la finalisation du cahier des charges des études d'environnement confiées généralement par le maître d'ouvrage à des prestataires extérieurs, ou à leurs services d'appuis techniques : fourniture de données publiques, indications sur les insuffisances éventuelles des données existantes, sur les principaux enjeux environnementaux, sur les études et procédures spécifiques à conduire, sur les éventuels contentieux existants sur le territoire...

A cette occasion, une concertation peut être engagée entre les services afin de réaliser un second cadrage de l'étude d'impact et de préparer les études nécessaires aux procédures spécifiques, en particulier celles relatives à Natura 2000, à la loi sur l'eau, aux sites, aux espèces protégées et aux réserves naturelles nationales.

Concernant les études d'incidences Natura 2000, les DIREN communiquent au maître d'ouvrage les éléments à leur disposition susceptibles d'être utiles à l'élaboration du cahier des charges : les fiches synthétiques et les derniers formulaires standards de données des sites potentiellement concernés, ainsi que les études réalisées dans le cadre de l'élaboration des documents d'objectifs (DOCOB), lorsque le président du comité de pilotage les juge transmissibles.

Le volet « eau » des études d'APS doit être suffisamment approfondi pour réduire raisonnablement le risque que les études et l'instruction ultérieures réalisées au titre de la loi sur l'eau ne conduisent à des modifications majeures, susceptibles de remettre en cause l'équilibre général du projet après sa déclaration d'utilité publique. Ainsi, une concertation en amont sur les principaux enjeux liés à l'eau est nécessaire avec les missions interservices de l'eau (MISE) intéressées. Elle peut conduire à affiner les études sur les points qui paraissent cruciaux pour l'application de la loi sur l'eau. Elle n'affranchit pas le maître d'ouvrage d'une consultation directe des DIREN sur le thème de l'eau, de façon à resituer cette thématique dans le cadre global des enjeux environnementaux du projet.

Le maître d'ouvrage associe ensuite les DIREN aux conclusions des diagnostics environnementaux, à l'identification et à la hiérarchisation des impacts, ainsi qu'aux choix techniques qui en découlent.

Procédure de décision :

Avant l'achèvement de l'étude d'avant-projet sommaire, le maître d'ouvrage convie les services de l'environnement à une réunion au cours de laquelle ils formulent leur avis sur le projet d'avant-projet sommaire, qui leur aura été transmis au moins deux mois auparavant. Cet avis inclut notamment les observations concernant le choix et la largeur de la bande à retenir pour la suite des études.

Un projet de compte rendu de la réunion est envoyé par le maître d'ouvrage à la DIREN, ou à la D 4E pour les projets instruits au niveau central. Le maître d'ouvrage et les services de l'environnement disposent d'un mois pour s'accorder sur son contenu et le signer. En cas de désaccords persistants à l'issue de ce délai, une note d'observations développant les points de réserves peut être produite par les services de l'environnement, dans le délai maximal d'un mois. Cette note est intégralement annexée au compte rendu de la réunion, qui ne fait alors pas l'objet d'une cosignature.

Dans l'hypothèse où les services de l'équipement et de l'environnement conviennent d'un commun accord de ne pas tenir de réunion, l'avis des services de l'environnement est adressé au maître d'ouvrage au plus tard trois mois après la réception du dossier d'avant-projet sommaire.

Le maître d'ouvrage adresse systématiquement les comptes rendus de réunion ou avis des services de l'environnement aux préfets concernés et au ministre de l'équipement, avec copie aux DIREN, et à la D 4E pour les projets instruits au niveau central.

Cette étape, qui n'exclut pas des contacts intermédiaires entre services, constitue le deuxième point d'arrêt formel de la concertation.

La décision ministérielle d'approbation des études d'avant-projet sommaire est transmise pour information aux DIREN, et à la D 4E pour les projets instruits au niveau central.

Par souci d'efficacité de la concertation à ce stade important des études, les règles suivantes sont recommandées pour l'envoi des dossiers :

- envoi aux DIREN d'un dossier d'APS complet, ainsi que d'un exemplaire du rapport de synthèse et des études

d'environnement extraits du dossier d'APS ;

- envoi à la D 4E, dans le cas de dossiers instruits au niveau central, d'un dossier d'APS complet ainsi que de trois exemplaires du rapport de synthèse et des études d'environnement extraits du dossier d'APS.

Le dossier d'avant-projet sommaire modificatif :

Le dossier d'avant-projet sommaire modificatif permet d'actualiser l'avant-projet sommaire avant ou après enquête publique, pour intégrer les modifications qui apparaissent nécessaires.

Pour la mise au point du dossier d'avant-projet sommaire modificatif, le maître d'ouvrage et les DIREN, ou la D 4E pour les projets instruits au niveau central, pourront convenir d'une adaptation des modalités de concertation prévues à l'APS.

3.5. Le cas des opérations d'aménagement sur autoroutes existantes

D'une façon générale, les principes des dispositions définies aux paragraphes 3.3 et 3.4 s'appliquent aux opérations d'aménagement sur autoroutes concédées ou non concédées en service.

Sur la base d'un examen commun des enjeux environnementaux, le maître d'ouvrage et les DIREN, ou la D 4E pour les projets instruits au niveau central, pourront toutefois convenir d'une adaptation des modalités de concertation si ces enjeux sont mineurs ou inexistantes.

3.6. L'élaboration du dossier d'enquête publique

Le dossier d'enquête publique comprend en particulier l'étude d'impact et, le cas échéant, le dossier d'évaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000. Ces documents, qui s'inscrivent dans le prolongement des études conduites dans les phases précédentes, ont principalement pour objet d'informer le public.

Elaboration du dossier :

Les maîtres d'ouvrage demandent aux DIREN de leur fournir les éventuelles données environnementales complémentaires à leur disposition nécessaires à la finalisation de l'étude d'impact, et, le cas échéant, du dossier d'évaluation d'incidences Natura 2000.

Procédure de décision :

Avant l'approbation du dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, le maître d'ouvrage convie les DIREN, et la D4E pour les projets instruits au niveau central, à une réunion au cours de laquelle ils formulent leur avis sur le dossier d'enquête, notamment sur l'étude d'impact, qui leur aura été transmis suffisamment tôt pour permettre son éventuelle adaptation avant l'ouverture de l'enquête publique, dans le respect des délais de la concertation interadministrative.

Dans le cas des projets instruits au niveau central, la D4E transmet l'avis du ministère en charge de l'environnement.

Les désaccords éventuels persistants à ce stade sont arbitrés par le préfet, ou le ministre concerné si la procédure relève de l'échelon central.

3.7. La déclaration d'utilité publique

Le rapport de la commission d'enquête est transmis pour information par le préfet aux DIREN, et par la DR à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

Dans le cadre de la préparation de la déclaration d'utilité publique, les DIREN, et la D4E pour les projets instruits au niveau central, sont informés des adaptations ne nécessitant pas d'APSM que le maître d'ouvrage envisage d'apporter au projet suite à l'enquête publique. Cette information se fait suffisamment tôt pour que les services de l'environnement, s'ils l'estiment utile, puissent faire connaître leurs éventuelles observations avant la préparation de l'acte déclaratif d'utilité publique.

Dans le cas de projets déclarés d'utilité publique en Conseil d'Etat, les documents de saisine du Conseil d'Etat relatifs à l'élaboration du décret de déclaration d'utilité publique sont adressés à la D4E, qui est associée aux travaux préparatoires avec le Conseil d'Etat.

En application des dispositions de l'article L. 11-1-1.3 du code de l'expropriation, l'acte déclarant l'utilité publique est accompagné d'un document qui expose les motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique du projet.

Il est également rappelé que l'article L. 23-2 du code de l'expropriation prévoit que, dans les cas où les atteintes à l'environnement ou au patrimoine culturel que risque de provoquer un projet d'aménagement ou d'ouvrage le justifient, la déclaration d'utilité publique peut comporter des prescriptions particulières destinées notamment à réduire ou compenser les conséquences dommageables de ces aménagements ou ouvrages pour l'environnement.

A ce titre, le maître d'ouvrage a souvent intérêt à s'interroger en amont sur les prescriptions en faveur de l'environnement méritant de figurer dans l'acte déclaratif d'utilité publique.

La déclaration d'utilité publique est adressée pour information aux DIREN, et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

3.8. Le dossier des engagements de l'Etat

Le dossier des engagements de l'Etat, élaboré sous l'autorité du maître d'ouvrage, est rendu public après la déclaration d'utilité publique. Son élaboration doit avoir été engagée dès la phase de constitution du dossier d'enquête publique.

Il constitue le recensement exhaustif des engagements formels explicitement pris par le maître d'ouvrage en matière d'environnement dans le cadre de l'étude d'impact, de la concertation interadministrative, de l'enquête publique et de la déclaration d'utilité publique. Il traduit en particulier les accords passés entre les services de l'équipement et de l'environnement dans le cadre des points d'arrêt et de la concertation interadministrative formalisée.

Le dossier des engagements de l'Etat doit être rigoureusement fidèle à l'ensemble des engagements pris par le maître d'ouvrage, tant dans leur teneur que dans leur niveau de précision, afin de :

- favoriser la recherche de solutions appropriées par les services en phases de projet ;
- servir de base à la mise en oeuvre de démarches type qualité ou management environnemental lors de la préparation de la phase travaux (rédaction des dossiers de consultation des entreprises et du règlement de la consultation, choix des entreprises, définition du schéma organisationnel d'assurance qualité et du plan d'assurance qualité par les entreprises...) ;
- permettre au comité de suivi de veiller au respect des engagements de l'Etat dans le cadre de l'avancement de l'opération. A cette fin, le comité peut se définir un référentiel de suivi ;
- apporter des éléments de base pour l'élaboration d'un bilan environnemental.

Dans le cas des autoroutes concédées, le dossier des engagements de l'Etat s'impose aux concessionnaires.

Lorsque l'impact environnemental d'une opération localisée est faible, le maître d'ouvrage peut décider, après consultation des DIREN et, le cas échéant, arbitrage du préfet, de ne pas établir de dossier des engagements de l'Etat.

Avant son approbation par le maître d'ouvrage, le dossier des engagements de l'Etat est transmis pour avis aux DIREN, et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

Dans le cas des projets instruits au niveau central, la D4E transmet l'avis du ministère.

La version finale du dossier des engagements de l'Etat est transmise pour information aux DIREN, et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

3.9. *Les études de projet*

Les études de projet ont pour objectif de définir de façon détaillée tout ou partie de l'ouvrage.

A ce stade, la concertation avec les DIREN porte sur des mises au point techniques du projet, des demandes de conseil ou d'avis, formulées à l'initiative du maître d'ouvrage ou du maître d'oeuvre.

L'avis des DIREN peut être sollicité sur les dispositions constructives concernant les fonctionnalités environnementales des ouvrages prévus dans le cadre des mesures d'atténuation ou de compensation des impacts. Outre la création d'une synergie entre services, cette démarche est l'occasion de partager les retours d'expérience et, le cas échéant, d'affiner les exigences environnementales pour des projets ultérieurs.

Lorsque l'ampleur du chantier et l'importance des enjeux environnementaux le justifient, le maître d'ouvrage peut envisager la mise en oeuvre de démarches types qualité ou management environnemental à l'élaboration desquelles peuvent être associées les DIREN.

La décision d'approbation des études de projet est transmise pour information aux DIREN, et à la D4E pour les projets instruits au niveau central.

3.10. *Les études « loi sur l'eau »*

La réalisation d'une infrastructure routière peut nécessiter une autorisation préalable au titre de l'article 10 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, selon les opérations mentionnées dans la nomenclature annexée au décret n° 93-743 du 29 mars 1993.

Dans un souci de clarté vis-à-vis du public et de commodité du maître d'ouvrage, la réalisation concomitante de l'enquête « loi sur l'eau » et de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique est souhaitable, quand cela est possible, notamment pour les petites opérations.

Pour certains grands projets, le maître d'ouvrage ne dispose généralement pas, au stade de la DUP, de tous les éléments utiles pour établir le dossier au titre de la loi sur l'eau. Dans ce cas, il est d'autant plus nécessaire d'associer en amont les MISE et les DIREN concernées sur les principaux enjeux liés à l'eau.

3.11. *Les travaux*

Avant le commencement des travaux, le maître d'ouvrage établit, en complément du dossier des engagements de l'Etat, une synthèse de toutes les mesures environnementales et dispositifs de suivi retenus à l'issue de l'ensemble des procédures (déclaration d'utilité publique, loi sur l'eau, études d'évaluation Natura 2000, les autorisations au titre des sites classés, des espèces protégées...) et envisagés pour les aménagements fonciers. Elle est transmise pour information aux DIREN, et à la D4E pour les projets instruits au niveau central. Elle sert de référence pour la mise au point du dossier de consultation des entreprises, le suivi des travaux, les contrôles de conformité avant mise en service ainsi que pour les suivis et bilans environnementaux.

Le maître d'ouvrage identifie, en association avec les DIREN, les aspects environnementaux méritant des précautions particulières en phase de chantier.

En tout état de cause, il doit saisir les DIREN dans les cas où des modifications dans les conditions de réalisation du projet liées à des aléas de chantier sont susceptibles d'avoir des impacts environnementaux significatifs ou d'aller à l'encontre d'engagements pris précédemment. Cette concertation doit permettre une optimisation du projet et le respect des

enjeux environnementaux.

3.12. *Les contrôles de conformité « environnement »*

Le contrôle de conformité « environnement » est réalisé sous la responsabilité du maître d'ouvrage des études et travaux. Ce contrôle vise à s'assurer que les engagements environnementaux consignés dans le dossier des engagements de l'Etat ainsi que dans la synthèse finale des mesures environnementales relevant du maître d'ouvrage routier ont bien été tenus.

Il est souhaitable que les DIREN soient associées à ce contrôle.

Il donne lieu à un procès-verbal assorti, chaque fois que possible, de propositions visant à traiter les éventuelles non conformités du projet aux engagements pris par le maître d'ouvrage en matière d'environnement. Le procès-verbal est envoyé systématiquement aux DIREN.

Pour les projets instruits au niveau central, il est également adressé à la D4E et à la DR.

3.13. *Les suivis et bilans environnementaux*

Les suivis et bilans environnementaux permettent, grâce à une observation sur le long terme des effets des projets routiers, d'évaluer l'efficacité et la pérennité des mesures environnementales mises en oeuvre, d'effectuer le cas échéant les mesures correctrices et réajustements du projet nécessaires, et, plus globalement, de tirer les enseignements utiles à l'amélioration de la qualité des projets routiers.

L'association des DIREN est recommandée pour l'élaboration du cahier des charges des suivis et bilans environnementaux, qui s'appuie sur un référentiel de suivi des mesures environnementales, ainsi que pour la réalisation des bilans intermédiaire et final.

Ces bilans sont transmis pour information aux DIREN, ainsi qu'à la D4E et à la DR pour les projets instruits au niveau central.

Un travail de capitalisation des enseignements tirés de ces bilans en termes de fonctionnalité environnementale est réalisé conjointement par la DR et la D4E.

4. **La concertation au-delà du processus d'élaboration**

L'efficacité de la concertation entre les services passe par le respect de quelques règles de bonne pratique administrative.

4.1. *Des habitudes de travail entre directions centrales*

Les rencontres régulières instituées entre le directeur des routes et le directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale sont poursuivies et centrées sur des questions de principe et sur les difficultés n'ayant pu être résolues à un autre niveau. Des contacts permanents sont établis entre les chargés de projet, les chefs de bureau, les sous-directeurs, de façon à résoudre à leur niveau la majorité des problèmes au fur et à mesure qu'ils se posent et à échanger sur les nouveaux dossiers et sur l'avancement des projets en cours.

Enfin, des représentants de la direction des routes sont invités à participer, selon l'ordre du jour, aux réunions périodiques organisées par la D4E avec les chargés de mission infrastructures des DIREN.

4.2. *Le recours concerté à des compétences externes*

Lorsque la disponibilité des données environnementales apparaît insuffisante ou incertaine, il appartient au maître d'ouvrage de rechercher toutes les expertises (réseau scientifique et technique de l'équipement, experts, spécialistes, etc.) susceptibles de les compléter, et à la DIREN de l'aider à les identifier. Cette démarche concertée est de nature à améliorer l'objectivité et la crédibilité de l'expertise. Elle facilite, de plus, la communication de l'Etat.

4.3. *Gestion des précontentieux et contentieux nationaux et communautaires*

Contentieux nationaux :

Pour les contentieux nationaux relevant du niveau central, le maître d'ouvrage fournit les éléments de réponse au Conseil d'Etat, ou, lorsqu'ils portent sur la déclaration d'utilité publique, au secrétariat général du Gouvernement. Le cas échéant, le maître d'ouvrage peut être amené à demander des éléments d'information aux services de l'environnement.

Les contentieux relevant du niveau local sont traités selon les modalités définies par le préfet.

Précontentieux et contentieux communautaires :

La préparation de réponses de la France à la Commission européenne est coordonnée par le secrétariat général pour la coopération internationale (SGCI). Les services de l'équipement et de l'environnement se concertent en tant que de besoin pour apporter les éléments d'information et de langage au service désigné par le SGCI pour élaborer le projet de réponse.

Si un déplacement à Bruxelles du maître d'ouvrage et du ministère en charge de l'environnement s'avère nécessaire, celui-ci doit faire au préalable l'objet d'une préparation pour définir et organiser des éléments de langage communs.

4.4. *L'information et la formation en commun*

L'information :

Des guides ou notes d'information peuvent faire l'objet d'une diffusion commune à l'attention des services déconcentrés. Dans ce cas, ces documents sont élaborés en étroite collaboration entre les services de l'équipement et de l'environnement.

En cas de publication de documents relatifs à l'environnement et la route sous le timbre d'un seul ministère, la direction qui en prend l'initiative consulte la direction partenaire.

Il peut être convenu d'un dispositif analogue entre les services déconcentrés de l'équipement et de l'environnement.

La formation :

La formation en commun d'agents des deux ministères est un outil important pour la construction d'une culture commune. Elle peut trouver une application particulièrement efficace dans des actions de formation ou d'information sur la mise en oeuvre de procédures et textes nouveaux.

ANNEXE I

TEXTES DE RÉFÉRENCE EN MATIÈRE D'ÉLABORATION DES PROJETS ROUTIERS, DE CONCERTATION AVEC LE PUBLIC ET D'ENVIRONNEMENT

Routes

Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 sur l'orientation des transports intérieurs (LOTI) et décret n° 84-617 du 17 juillet 1984 relatif à l'application de l'article 14 de la LOTI.

Instruction du 20 octobre 1998 relative aux méthodes d'évaluation des investissements routiers en rase campagne prise en application de l'instruction cadre annexée à la circulaire du 3 octobre 1995.

Instruction cadre du 25 mars 2004 annulant et remplaçant l'instruction du 20 octobre 1998 relative aux méthodes d'évaluation économique des investissements routiers en rase campagne.

Circulaire n° 87-88 du 27 octobre 1987 et sa directive relative aux modalités d'établissement et d'instruction des dossiers techniques concernant la construction et l'aménagement des autoroutes concédées.

Circulaire du 15 novembre 1991 relative à l'élaboration et à l'instruction des avant-projets sommaires d'itinéraires (APSI).

Circulaire du 15 novembre 1991 relative à l'élaboration des dossiers de voirie d'agglomération (DVA).

Circulaire n° 18-581 du 22 décembre 1992 relative à la qualité de la route.

Circulaire du 5 mai 1994 définissant les modalités d'élaboration, d'instruction et d'approbation des opérations d'investissements sur le réseau routier national non concédé et l'instruction annexée.

Note du directeur des routes sur la notion de programme du 8 août 1995.

Circulaire et instruction du 11 mars 1996 relative à la prise en compte de l'environnement et du paysage dans les projets routiers et l'instruction annexée.

Circulaire du 23 mars 1997 relative aux plans de déplacements urbains (PDU).

Circulaire du 9 octobre 1998 relative aux diagnostics d'agglomération.

Circulaire n° 98-99 du 20 octobre 1998 relative aux méthodes d'évaluation économique des investissements routiers en rase campagne.

Circulaire n° 2002-63 du 22 octobre 2002 relative aux modalités d'élaboration et d'approbation des dossiers concernant les opérations d'aménagement sur des autoroutes en service, complétant et modifiant la circulaire du 27 octobre 1987 et la directive du 27 octobre 1987 relatives à la construction et l'aménagement des autoroutes concédées.

Circulaire du Premier ministre du 5 octobre 2004 relative à la concertation applicable aux projets de travaux, d'aménagements et d'ouvrage de l'Etat et des collectivités territoriales.

Participation du public

Code de l'expropriation (art. R. 11-4.1 et suivants) concernant l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

Loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et la protection de l'environnement et décret n° 85-453 du 23 avril 1985 (art. L. 123-1 et suivant code environnement).

Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité et décret n° 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public (art. L. 121-1 et suivant code de l'environnement).

Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil.

Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

Environnement textes et ouvrages de portée générale

Textes de référence :

Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 modifiée concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, transposée par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004.

Articles L. 110-1, L. 110-2, L. 122-1 à L. 122-3 du code de l'environnement.

Décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 modifié et circulaire n° 93-73 du 27 septembre 1993 relatifs aux études d'impact.

Circulaire et instruction du 11 mars 1996 relative à la prise en compte de l'environnement et du paysage dans les projets routiers.

Circulaire n° 2001-39 du 18 juin 2001 de la direction des routes et de la direction de la prévention des pollutions et des risques concernant la gestion des déchets du réseau routier national.

Bibliographie :

Guide du SETRA et de la direction de la nature et des paysages du ministère de l'environnement sur la gestion extensive des dépendances vertes routières, de 1994.

Série des guides méthodologiques du SETRA et du CERTU sur les études d'environnement dans les projets routiers urbains et interurbains (1997), le dossier d'étude d'impact (1996), les suivis et bilans environnementaux (1996), le dossier des engagements de l'Etat (1996).

Guide du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement sur l'étude d'impact sur l'environnement, de 2001.

Guide du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement sur le suivi et l'évaluation environnementale des opérations routières, de 2001.

Guide méthodologique de la direction des routes sur l'analyse environnementale - entretien et exploitation de la route (Dequade environnement), de 2001.

Fascicules de la direction des routes/mission environnement sur l'environnement.

Document de travail de la D 4E sur la prise en compte de l'environnement dans les projets routiers (ref. 04-S 02), de 2004.

Environnement textes de référence par thèmes

I. - MILIEUX PHYSIQUES

A. - Eau

Gestion de la ressource :

Directive n° 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau et loi de transposition n° 2004-338 du 21 avril 2004.

Code de l'environnement : articles L. 210-1, L. 211-1, L. 212-1 et 212-3.

Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

Régimes d'autorisation et de déclaration :

Articles L. 214-1 à 214-11 du code de l'environnement.

Décret n° 93-742 du 29 mars 1993 relatif aux procédures d'autorisation et décret n° 93-743 du 29 mars 1993 relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application de l'article de l'article 10 de la loi sur l'eau.

Zones humides :

Convention de Ramsar du 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale (modifiée par le protocole de Paris du 3 décembre 1982, lui-même ratifié et rendu applicable par le décret du 20 février 1987).

Articles L. 211-1 et L. 212-1 du code de l'environnement.

Rubrique 4.1.0. du décret n° 93-743 du 29 mars 1993.

Plan d'action gouvernemental pour les zones humides (Conseil des ministres du 22 mars 1995).

Risques d'inondations :

Article L. 211-1 du code de l'environnement.

Circulaire interministérielle du 24 janvier 1994 relative à la prévention des inondations et à la gestion des zones inondables.

Circulaire interministérielle du 24 avril 1996 relative aux dispositions applicables au bâti et ouvrages existants en zones inondables.

Circulaire interministérielle du 30 avril 2002 relative à la politique de l'Etat en matière de risques naturels prévisibles et de gestion des espaces situés derrière les digues de protection contre les inondations et les submersions marines.

Circulaire du 24 juillet 2002 sur la mise en oeuvre du décret n° 2002-202 du 13 février 2002 modifiant ou créant les rubriques 2.5.0, 2.5.2, 2.5.4 et 2.5.5 de la nomenclature « loi sur l'eau » et trois arrêtés de prescriptions générales pour les opérations soumises à déclaration au titre de ces rubriques.

Circulaire interministérielle du 21 janvier 2004 relative à la maîtrise de l'urbanisme et à l'adaptation des constructions en zone inondable.

B. - Air

Directive 1999/30/CE du 22 avril 1999 fixant des valeurs limites pour différents éléments (dioxyde de soufre, dioxyde d'azote, plomb, particules) dans l'air ambiant.

Directive 2001/81/CE du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émissions nationaux pour certains polluants atmosphériques.

Directive 2002/3/CE du 1^{er} février 2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant.

Articles L. 220-2, L. 221-1, L. 222-1, L. 222-4 et L. 222-5 (qualité de l'air, surveillance et planification), L. 122-3 (contenu des études d'impact des projets d'aménagements) du code de l'environnement.

Décrets modifiés n° 98-360, n° 98-361 et n° 98-362 du 6 mai 1998 relatif à la surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement, aux objectifs de qualité de l'air, aux seuils d'alerte et aux valeurs limites.

Décret n° 2001-449 du 25 mai 2001 relatif aux plans de protection de l'atmosphère.

Arrêté du 17 mars 2003 relatif aux modalités de surveillance de la qualité de l'air.

Circulaire du ministère de l'équipement du 17 février 1998 relative à l'application de l'article 19 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

II. - MILIEUX NATURELS Natura 2000

Directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 modifiée concernant la conservation des oiseaux sauvages.

Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 modifiée concernant la conservation des habitats naturels, ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

Code de l'environnement : articles L. 411-1 et L. 411-2, L. 414-4 et L. 414-5 et articles provisoires R. 211-1 à R. 211-14, R. 214-34 à R. 214-39.

Arrêté du 16 novembre 2001 relatif à la liste des types d'espèces d'oiseaux sauvages pouvant justifier la désignation de zones de protection spéciale et arrêté du 16 novembre 2001 relatif à la liste des types des habitats naturels et des espèces de faune et de flore pouvant justifier la désignation de zones spéciales de conservation.

Circulaire du ministère de l'écologie et du développement durable, du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer et du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales du 5 octobre 2004 relative à l'évaluation des incidences des programmes et projets au titre de Natura 2000.

Espèces protégées

Convention de Bonn du 23 juin 1979 relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage.

Convention de Berne du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe. Articles 4, 5 et 9 de la directive 79/409/CEE précitée.

Articles 12, 13 et 16, annexe IV (espèces d'animaux et de végétaux faisant l'objet d'une protection stricte) de la directive 92/43/CEE précitée.

Code de l'environnement : articles L. 411-1, L. 411-2 et L. 412-2 et articles transitoires R. 211-1 à R. 211-14.

55 arrêtés de base et modificatifs relatifs à la protection des espèces de faune et de flore sauvages (nombre d'entre eux sont réunis dans la brochure n° 1680 publiée par les éditions des Journaux officiels).

Arrêté du 22 décembre 1999 fixant les conditions de demande et d'instruction des autorisations exceptionnelles d'opérations portant sur des spécimens d'espèces protégées.

Circulaire de la direction de la nature et des paysages n° 00-02 du 15 février 2000 relative aux autorisations exceptionnelles concernant des spécimens d'espèces protégées.

Livres rouges nationaux et régionaux et listes des espèces déterminantes des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique.

Espaces naturels protégés

Littoral :

Articles L. 146-4, L. 146-6, L. 146-7 et L. 146-8 et R. 146-1 et R. 146-2 du code de l'urbanisme.

Article L. 321-2 du code de l'environnement sur les communes littorales.

Décret n° 2004-311 du 29 mars 2004 fixant la liste des communes riveraines des estuaires et des deltas considérées comme littorales en application de l'article L. 321-2 du code de l'environnement et la liste des estuaires les plus importants au sens du IV de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme.

Montagne :

Articles 3 et 4 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée relative au développement et à la protection de la montagne.

Articles L. 145-3, L. 145-5, L. 145-6, L. 145-7 et L. 145-8 du code de l'urbanisme.

Parc national :

Articles L. 331-1, L. 331-3 et L. 331-16 et articles transitoires R. 241-7 à R. 241-14, R. 241-16, R. 241-29, R. 241-36, R. 241-37, R. 241-43, R. 241-47 et R. 241-48 du code de l'environnement.

Réserve naturelle nationale ou régionale :

Articles L. 332-1 à L. 332-3, L. 332-6, L. 332-8 à L. 332-10 et L. 332-16 et articles transitoires R. 242-23 et R. 242-32 du code de l'environnement.

Parc naturel régional :

Articles L. 333-1 et L. 333-3 et articles transitoires R. 244-1, R. 244-2, R. 244-3, R. 244-5, R. 244-10, R. 244-11 et R. 244-15 du code de l'environnement.

Circulaire du ministre de l'environnement du 5 mai 1995 prise pour l'application du décret n° 94-765 du 1^{er} septembre 1994 relatif aux parcs naturels régionaux.

Arrêté de protection de biotope :

Articles L. 411-1 et L. 415-3 et articles transitoires R. 211-1 à R. 211-4, R. 211-12 et R. 211-14 du code de l'environnement.

Espace boisé classé :

L. 130-1 du code forestier.

Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique :

L. 411-5 du code de l'environnement.

Circulaire n° 91-71 du 14 mai 1991 du ministre de l'environnement sur les zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique.

III. - SITES ET PAYSAGES

Paysages

Convention européenne du paysage signée par les Etats membres du Conseil de l'Europe le 20 octobre 2000 (en cours de ratification par la France).

Loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 relative à la protection et à la mise en valeur du paysage.

Circulaire relative à la politique du « 1 % paysage et développement » sur le réseau routier national, en cours de rédaction.

Circulaire relative aux plantations et à la sécurité sur le réseau routier national, en cours de rédaction.

Sites classés et inscrits

Code de l'environnement : articles L. 341-1 à L. 341-7, L. 341-10, L. 341-12 à L. 341-14.

Décret n° 69-607 du 13 juin 1969 portant application des articles 4 et 5-1 de la loi modifiée du 2 mai 1930 sur la protection des sites.

Circulaire direction de la nature et des paysages n° 2000-1 du 30 octobre 2000 relative aux orientations pour la politique des sites.

IV. - RISQUES NATURELS

Principes généraux

Articles L. 562-1 à L. 562-9 (plans de prévention des risques naturels prévisibles) du code de l'environnement.

Décret du 5 octobre 1995 relatif aux plans de prévention des risques naturels prévisibles.

Circulaire interministérielle du 30 avril 2002 relative à la politique de l'Etat en matière de risques naturels prévisibles et de gestion des espaces situés derrière les digues de protection contre les inondations et les submersions marines.

Inondations

Voir partie I.A. sur l'eau.

Séismes

Articles L. 563-1 et L. 563-2 du code de l'environnement.

Décret n° 91-461 du 14 mai 1991 relatif à la prévention du risque sismique.

Arrêté du 15 septembre 1995 relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux ponts de la catégorie dite « à risque normal ».

Circulaire du 31 octobre 2000 relative au contrôle technique des constructions pour la prévention du risque sismique.

Incendies

Articles L. 321-1 et L. 321-6 du code forestier.

Circulaire interministérielle du 28 septembre 1998 relative aux plans de prévention des risques d'incendies de forêt.

Circulaire interministérielle du 26 mars 2004 relative aux plans de protection des forêts contre les incendies.

V. - RISQUES TECHNOLOGIQUES

Articles L. 511-1 à L. 517-2 du code de l'environnement.

Circulaire du 30 septembre 2003 relative au rapport de l'inspection des installations classées concernant les risques industriels réalisé dans le cadre de l'élaboration des porteurs à connaissance ou des plans d'urgence externes.

Circulaire du 24 juin 1992 relative à la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles à risques.

VI. - BRUIT

Lutte contre le bruit

Directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement.
Article L. 571-1 du code de l'environnement.

Classement des voies bruyantes

Article L. 571-10 du code de l'environnement.

Décret n° 95-21 du 9 janvier 1995 relatif aux infrastructures de transports terrestres modifiant le code de l'urbanisme et le code de la construction et de l'habitation.

Arrêté du 30 mai 1996 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit.

Construction ou modification d'infrastructures

Article L. 571-9 du code de l'environnement.

Loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit.

Décret n° 95-22 du 9 janvier 1995 relatif à la limitation du bruit des aménagements et infrastructures de transports terrestres.

Arrêté du 5 mai 1995 relatif au bruit des infrastructures routières.

Circulaire n° 97-110 des ministères de l'équipement et de l'environnement du 12 décembre 1997 relative à la prise en compte du bruit dans la construction de routes nouvelles ou l'aménagement de routes existantes du réseau national.

Circulaire du ministère de l'équipement du 17 février 1998 relative à l'application de l'article 19 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Résorption des points noirs du bruit

Décret n° 2002-867 du 3 mai 2002 modifié par le décret n° 2003-1392 du 23 décembre 2003 et arrêté correspondant du 3 mai 2002 relatifs aux subventions accordées par l'Etat pour les opérations d'isolement acoustique des points noirs dus au bruit des réseaux routier et ferroviaire nationaux.

Circulaire du 12 juin 2001 relative à la résorption des points noirs du bruit des réseaux de transport terrestre nationaux.

Circulaire du 23 mai 2002 relative à l'application du décret et de l'arrêté du 3 mai 2002.

Circulaire du 25 mai 2004 sur le bruit des transports terrestres.

VII. - SANTÉ

Articles 19 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie complétant le contenu des études d'impact des projets d'aménagements (art. L. 122-3 du code de l'environnement).

Décret n° 2003-767 du 1^{er} août 2003 modifiant le décret de 1977 sur les études d'impacts.

Circulaire du ministère de l'équipement du 17 février 1998 relative à l'application de l'article 19 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Circulaire de la direction générale de la santé n° 2000-61 du 3 février 2000 relative au guide de lecture et d'analyse du volet sanitaire des études d'impact.

Circulaire de la direction générale de la santé n° 2001-185 du 11 avril 2001 relative à l'analyse des effets sur la santé dans les études d'impact.

Circulaire de la direction générale de la santé n° 2001-185 du 11 avril 2001 sur l'intervention des DDASS dans l'analyse des effets sur la santé des projets.

Circulaire de la direction des routes, de la direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, de la direction de la prévention des pollution et des risques et de la direction générale de la santé sur le volet « air » des études d'impact, en cours de rédaction - nouvelle note méthodologique du SETRA et du CERTU en remplacement du document de juin 2001.

VIII. - URBANISME

Principes fondamentaux s'imposant aux documents d'urbanisme.

Article L. 121-1 du code de l'urbanisme.

Directives territoriales d'aménagement

Article L. 11-1-1 du code de l'urbanisme.

Schémas de cohérence territoriale

Articles L. 122-1 et R. 122-3 du code de l'urbanisme.

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Plans de déplacements urbains

Articles 28 et 28-1 de la loi modifiée d'orientation des transports intérieurs.

Urbanisation le long des infrastructures routières

Article L. 11-1-4 du code de l'urbanisme.

ANNEXE II QUELQUES PRINCIPES MÉTHODOLOGIQUES ÉTABLIS À PARTIR DE L'EXPÉRIENCE DES SERVICES

Cette annexe rappelle les principaux enjeux environnementaux faisant l'objet du dialogue entre le maître d'ouvrage et les services de l'environnement dans le cadre de la présente circulaire. Elle ne vise pas à établir de nouvelles règles en matière de prise en compte de l'environnement dans les projets routiers, mais incite les services à avoir une vision partagée des enjeux à partir de quelques expériences passées. Par souci de commodité, elle est ciblée sur les aspects les plus représentatifs et aborde les enjeux environnementaux selon les entrées thématiques de l'étude d'impact, ce qui ne remet pas en cause l'approche transversale inhérente à toute démarche d'évaluation environnementale.

I. - PRINCIPES GÉNÉRAUX DES ÉTUDES D'ENVIRONNEMENT

A. - Aires des études et diagnostic

Les aires d'étude environnementale (en matière d'hydraulique, de nature et de paysages par exemple) ne recouvrent pas les fuseaux ou bandes administratives d'études routières. Elles correspondent aux zones d'influence directe, indirecte et induite du projet sur les différentes composantes de l'environnement. Elles s'appuient donc sur des bases scientifiques, nécessitant une connaissance préalable des enjeux, et sont adaptées à la thématique environnementale étudiée. Le diagnostic constitue la base des études d'environnement, et mérite à ce titre une attention particulière. Il doit en effet être confié à des spécialistes et s'appuyer sur des investigations de terrain adaptées complétant les données existantes. Il est d'autant plus pertinent qu'il prolonge l'état initial de l'environnement par une analyse plus dynamique des menaces et opportunités au regard des tendances d'évolution naturelle et des politiques ou projets envisagés indépendamment du projet routier. Il débouche sur une synthèse des enjeux environnementaux hiérarchisés, nécessaire à la recherche de solutions techniques intégrant au mieux l'ensemble des préoccupations environnementales.

B. - Approche globale et systémique des impacts

Avoir une vision globale et systémique des incidences d'un projet routier sur les différentes composantes de l'environnement, dépassant une vision partielle et sectorielle des impacts, permet d'améliorer la connaissance des effets réels du projet sur les écosystèmes interactifs des territoires traversés. Cette approche appelle notamment une collaboration entre spécialistes (écologues et paysagistes par exemple), tant pour une compréhension globale des effets du projet sur les ensembles écologiques (écocomplexes), que pour la cohérence entre les mesures proposées dans les différents domaines de l'environnement. Elle invite également à porter une attention particulière aux impacts cumulatifs, indirects et induits (notamment ceux liés aux aménagements fonciers, à l'urbanisation, etc.), tout particulièrement lorsqu'ils sont susceptibles d'aller à l'encontre des mesures environnementales prises dans le cadre du projet routier, et qui requièrent des partenariats avec les acteurs concernés pour trouver des réponses globales et concertées. L'approche se traduit, in fine, par la réalisation de cartes de synthèse des enjeux hiérarchisés d'une part, des objectifs de protection à atteindre et des mesures correspondantes d'autre part.

C. - Mesures pour la préservation de l'environnement

De manière générale, les choix techniques visent à minimiser les impacts environnementaux, ce qui implique, dans la mesure du possible, un évitement des zones à forts enjeux (sites Natura 2000 par exemple). Les mesures de compensation ne sont envisagées qu'en cas d'incidence résiduelle significative prévisible après la mise en oeuvre des mesures de suppression et de réduction des impacts. Les mesures environnementales doivent être pertinentes en nature et proportionnées aux effets. Elles jouent un rôle fondamental dans l'appréciation du projet par les services consultés et le public, et font partie intégrante du projet. Ainsi, les considérations relatives à la faisabilité technique et administrative des mesures, aux moyens de gestion et d'entretien de ces dernières, et aux coûts correspondants doivent être intégrées le plus tôt possible dans la conception du projet. Une solution trop coûteuse en raison des dispositions environnementales qu'elle nécessite pour être compatible avec les objectifs de protection de l'environnement peut conduire à la recherche de solutions alternatives.

D. - Phase de chantier

La préparation des travaux commence en amont des études routières, certains paramètres du chantier découlant

directement des études environnementales (périodes propices aux travaux ; secteurs à éviter strictement pour l'extraction, le stockage et le dépôt des matériaux, le pompage et le rejet des eaux, la localisation des installations de chantier ; objectifs de protection et de remise en état des sites ; principales dispositions à mettre en oeuvre pour réduire les incidences des travaux sur l'environnement, notamment les nuisances pour les riverains, la pollution des eaux et des sols, les atteintes aux milieux naturels...).

La bonne application des dispositions prévues dans l'étude d'impact, et reprises dans le dossier des engagements de l'Etat, repose sur la qualité de la transmission des informations entre les services d'études, de construction et d'exploitation. La synthèse finale de l'ensemble des mesures environnementales rédigée avant le lancement des travaux constitue, à cet effet, un outil pertinent pour l'ensemble des acteurs ayant à intervenir sur la route, en phase de chantier ou d'exploitation. La définition de consignes précises et de dispositions contractuelles adaptées (obligations, rémunération, pénalités) avec les entreprises, l'identification d'un responsable environnement sur le chantier, tant au niveau des entreprises que de la maîtrise d'oeuvre, ainsi que la formation et la sensibilisation de tous les acteurs du chantier aux précautions à prendre au regard des enjeux environnementaux en présence, relèvent de la même démarche.

E. - Phase d'exploitation, suivis, bilans et observatoires environnementaux

La mise en place d'une démarche de type management environnemental est à encourager pour l'entretien et l'exploitation de la route, tout comme la mise en oeuvre d'une gestion extensive des dépendances vertes favorisant le maintien de la diversité biologique et de l'intérêt paysager des dépendances routières. Dans les zones les plus sensibles situées dans les emprises routières, ou dans des espaces hors emprises acquis au titre de mesure compensatoire, il convient d'adapter les tâches d'entretien et d'exploitation à la préservation de la richesse patrimoniale des espaces et milieux concernés.

Les suivis et bilans environnementaux doivent être réalisés avec rigueur sur l'ensemble du réseau routier national. Ils sont d'autant plus pertinents si certaines précautions sont prises pour la définition d'indicateurs, pour l'analyse systémique des effets environnementaux et socio-économiques, ainsi que pour le choix des acteurs associés (expertise, multidisciplinarité, indépendance vis-à-vis de la maîtrise d'ouvrage...).

Les observatoires environnementaux méritent par ailleurs d'être encouragés.

II. - MILIEUX PHYSIQUES

A. - Eau

Les principales questions liées à la prise en compte de l'eau dans les projets routiers, que sont la prévention des risques d'inondation, la protection de la ressource en eau et l'écologie des milieux aquatiques, se posent dès les choix concernant le parti d'aménagement et les principales caractéristiques de l'infrastructure. Ainsi, dans les cas où l'enquête au titre de la loi sur l'eau est postérieure à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, l'étude d'impact doit avoir un niveau de précision suffisant concernant l'évaluation des incidences du projet sur l'eau et les mesures proposées pour y remédier.

Risques d'inondations :

La politique nationale en matière de gestion des zones inondables vise notamment à préserver les capacités d'écoulement et d'expansion des crues pour ne pas aggraver les risques d'inondation dans les zones situées en amont et en aval. Dans le cadre d'un projet routier, cet objectif suppose de :

- rechercher un espace hors risques d'inondation pour l'implantation de l'infrastructure, en particulier pour les aménagements parallèles aux cours d'eau ;
- veiller à l'intégration du projet dans les sites en laissant libre cours aux écoulements exceptionnels et en visant la transparence hydraulique ;
- éviter le plus possible la réalisation de tout nouvel aménagement routier à l'intérieur des zones inondables soumises aux aléas les plus forts, en franchissant par exemple les vallées le plus perpendiculairement possible ; et, en cas d'implantation inévitable en zone inondable, prendre les dispositions nécessaires pour réduire la vulnérabilité de l'infrastructure et ne pas aggraver la vulnérabilité des personnes et des biens concernés ;
- contrôler strictement les aménagements dans les zones d'expansion des crues et, le cas échéant, veiller à la compatibilité de l'infrastructure avec les impératifs de protection des personnes, d'écoulement des eaux, et avec les autres réglementations existantes en matière d'occupation et d'utilisation du sol ;
- éviter tout remblaiement nouveau susceptible de jouer le rôle d'endiguement alors qu'il n'est pas justifié par la protection des lieux environnants ;
- le cas échéant, reconstituer des zones de rétention des eaux pour compenser en volume les zones d'expansion des crues supprimées ou rendues non fonctionnelles du fait du projet, en prenant en compte les possibilités de restauration des zones humides.

Eu égard à l'objectif de transparence hydraulique, et afin d'éviter que la solution proposée ne soit remise en cause lors de l'enquête au titre de la loi sur l'eau, il est recommandé que les études d'impact comportent, à l'instar de ce qui est prévu dans les études d'incidences loi sur l'eau, une cartographie de l'exhaussement de la ligne d'eau pour la plus grande crue connue (à défaut la crue centennale) dans les secteurs à forts enjeux (secteurs identifiés dans les plans de prévention des risques d'inondation, zones urbaines et à urbaniser, certaines zones d'activités agricoles importantes, certains milieux naturels fragiles...). Si, au droit des zones à forts enjeux, l'exhaussement dépasse la précision relative du modèle

hydraulique utilisé, des moyens seront mis en oeuvre pour supprimer, réduire ou compenser l'impact du projet (modification du tracé de l'infrastructure, ouverture des ouvrages hydrauliques, passage en viaduc, retrait des appuis du pont, profilage et diminution du nombre de piles...).

Ressource en eau :

Les rejets des effluents polluants routiers doivent avoir une qualité compatible avec la vulnérabilité et la valeur patrimoniale du milieu récepteur. Si le choix des dispositifs d'assainissement et leur localisation précise sont définis dans le cadre de la procédure au titre de la loi sur l'eau, l'étude d'impact définit toutefois les grands principes de protection de la ressource en eau, et notamment les secteurs où aucun rejet ne doit être effectué sans un traitement préalable adapté : bassins d'alimentation des captages d'alimentation en eau potable existants ou futurs, zones humides, petits plans d'eau, cours d'eau à faible débit d'étiage d'intérêt piscicole ou d'objectif de qualité élevé...

Dans le cas des captages d'alimentation en eau potable mobilisant une nappe alluvionnaire peu profonde, il convient de prendre en compte, outre les impacts des rejets d'effluents routiers sur la qualité de la ressource, les modifications des écoulements de sub-surface et les possibles effets de remontée (en cas de remblais) ou d'abaissement de nappes (en cas de déblais ou de tunnels).

Zones humides :

Le renforcement du cadre juridique de protection des zones humides incite à des progrès dans l'identification de ces dernières et dans la mise en cohérence des politiques publiques les concernant. Dans le cadre de l'élaboration des projets routiers, qui doivent être compatibles avec les objectifs de préservation des zones humides fixés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, repris et précisés par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux quand ils existent, ces progrès reposent sur :

- un effort de cartographie, à l'échelle pertinente, des zones humides situées dans l'aire d'étude ;
- la recherche d'un évitement des zones humides, étant donné la difficulté à concilier le passage d'une infrastructure dans ces dernières, les restructurations foncières qui en découlent et la protection des milieux ;
- la réduction au maximum des impacts directs, indirects et induits du projet sur les zones humides situées à proximité du tracé (traitement des rejets d'effluents, limitation de l'emprise et de l'effet de coupure, prise en compte des incidences sur les écoulements de sub-surface susceptibles d'entraîner des altérations irréversibles des milieux, notamment un assèchement par effet de drainage ou de rabattement de nappe) ;
- la compensation de l'impact résiduel par l'acquisition, la restauration et la gestion d'une zone humide d'intérêt au moins équivalent à celle qui est altérée. A ce titre, il convient de rappeler que la reconstitution d'une zone humide artificielle génère des coûts de gestion souvent bien supérieurs à ceux d'une zone humide naturelle.

B. - Air

En fonction de l'ampleur du projet routier (longueur et trafics prévisibles), et du contexte dans lequel il s'inscrit (zones urbaines ou industrielles, vallées de montagne...), les études de pollution atmosphérique, qui portent en général sur les échelles locales (10 m à 1 km) et urbaines (1 km à 50 km) correspondant essentiellement à l'analyse des effets de la pollution de l'air sur la santé, peuvent également s'étendre pour les très grands projets à l'échelle régionale (50 km à 500 km) qui permet l'étude des effets de la pollution photochimique, notamment celle des pluies acides et de l'ozone. La contribution à l'effet de serre est évalué par la quantification des émissions de dioxyde de carbone (CO₂).

Les projets enterrés ou souterrains, dont les rejets atmosphériques sont concentrés aux niveaux des têtes de tunnel et des cheminées d'extraction d'air, méritent une attention particulière. L'étude d'impact doit proposer, au regard des niveaux de pollution atmosphérique attendus et des enjeux en présence (en cas d'habitations riveraines notamment), des mesures permettant d'atténuer les effets des polluants atmosphériques émis par le trafic routier sur l'environnement.

III. - MILIEUX NATURELS

La conception du projet routier cherche à éviter autant que possible la consommation et la fragmentation des milieux naturels, ainsi que la perturbation des espèces lors de la réalisation des prospections de terrain (sondages géotechniques notamment), des travaux et en phase d'exploitation.

L'adéquation d'un projet routier avec l'objectif de maintien de la biodiversité passe par la réalisation d'un diagnostic écologique (faunistique et floristique) de qualité, à même d'identifier la présence des milieux naturels d'intérêt écologique et leur vulnérabilité vis-à-vis du projet. Pour cela, le diagnostic doit :

- être réalisé sur une durée et à une période pertinentes au regard des cycles biologiques des espèces étudiées (certaines espèces ne se manifestent pas tous les ans, d'autres ne sont visibles que sur une très courte période) ;
- prendre en compte le fonctionnement des écosystèmes et leurs interrelations, en identifiant les éléments structuraux ayant des rôles fonctionnels essentiels (certains corridors biologiques par exemple) et les processus ayant une influence dominante sur la dynamique actuelle des écosystèmes, leur conservation et leur transformation ;
- développer une approche « écologie du paysage », en incluant une caractérisation du patrimoine paysager, et en identifiant les interactions entre les systèmes naturels et l'organisation anthropique de l'espace.

En ce qui concerne la caractérisation des enjeux, les réglementations définissent les espèces et habitats auxquels une valeur patrimoniale est attribuée, avec, de fait, une hiérarchisation selon que la réglementation est de niveau local, national ou international. Toutefois, la valeur accordée à des milieux naturels rares localement, bien que communs dans d'autres régions, peut être augmentée. Il convient par ailleurs de prendre en compte l'état de conservation et les tendances

d'évolution des milieux dans la caractérisation des enjeux. Par ailleurs, les milieux où n'existent que des espèces communes, mais dont la biodiversité est importante, méritent également d'être pris en considération.

A. - Sites Natura 2000

Les enjeux liés à la conservation des sites Natura 2000, à la fois prioritaires au regard du maintien de la biodiversité à l'échelle européenne, et sources de nombreux pré-contentieux communautaires, méritent une attention particulière. Ils sont à prendre en compte le plus en amont possible des projets routiers, dès les études préliminaires.

Tout projet situé à l'intérieur d'un site Natura 2000, ou à l'extérieur d'un site susceptible d'être affecté de façon notable par l'aménagement, notamment vis-à-vis de la problématique de l'eau ou de la circulation des espèces, fait l'objet d'une évaluation de ses incidences éventuelles au regard des objectifs de conservation du site. L'étude d'impact, ou la notice d'impact, et le document d'incidence au titre de la loi sur l'eau tiennent lieu de dossier d'évaluation des incidences s'ils satisfont aux prescriptions du régime d'évaluation des incidences. L'étude est portée à la connaissance du public, en étant jointe au dossier d'enquête publique et, le cas échéant, à la demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau. Pour permettre d'effectuer un bilan « coûts-avantages » du projet, il convient de procéder, pour chaque variante étudiée, à une analyse de son impact sur les habitats naturels et espèces d'intérêt communautaire, ainsi que de la nature et du coût des mesures environnementales correspondantes.

B. - Espèces protégées

Les projets routiers ne doivent pas porter atteinte aux espèces protégées au titre des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, ni à leurs habitats. Les espèces animales et végétales faisant l'objet d'une protection stricte en vertu des articles 12 ou 13 de la directive 92/43/CEE (répertoriées à l'annexe IV) d'une part, et les espèces d'oiseaux faisant l'objet d'une protection générale en vertu de l'article 5 de la directive 79/409/CEE d'autre part, font partie des espèces protégées en droit interne.

Afin de s'assurer qu'un projet routier ne porte atteinte à aucune espèce protégée, ni à ses habitats, il convient d'entreprendre les études et prospections de terrain suffisamment tôt. Cet objectif suppose de pouvoir disposer, dès l'étude d'impact, des informations suivantes concernant les espèces protégées identifiées dans l'aire d'étude :

- la désignation précise de chaque espèce concernée et le type de protection dont elle bénéficie (protection nationale, régionale, etc.), avec référence aux arrêtés ministériels ;
- son aire de distribution générale et son habitat ;
- son niveau de rareté au niveau régional et, si possible, des données sur l'évolution récente de ses populations ou stations, avec référence aux ouvrages et publications utilisés pour l'établir ;
- le nombre approximatif d'individus ou la surface occupée par l'espèce ; le pourcentage de la population ou de la surface occupée par l'espèce concerné par le projet ;
- les impacts directs, indirects et induits du projet sur le fonctionnement des écosystèmes auxquels l'espèce protégée est associée ;
- les mesures proposées pour supprimer l'impact du projet sur l'espèce protégée et ses habitats.

Dans les cas exceptionnels où l'atteinte à une espèce protégée ne peut être évitée, une procédure spéciale est requise pour étudier, dès le tracé précisément connu, si le projet peut être poursuivi conformément au droit interne et dans le respect de l'article 16 de la directive 92/43/CEE et/ou de l'article 9 de la directive 79/409/CEE, qui prévoient des conditions d'application très restrictives.

C. - Espaces naturels protégés

Dans certains espaces et milieux naturels à forte valeur patrimoniale (littoral, montagne, parcs nationaux, réserves naturelles, parcs naturels régionaux...), les réglementations nationales, ou les outils de protection mis en place localement, imposent aux maîtres d'ouvrage routiers d'observer la procédure de consultation des autorités compétentes et de prendre des précautions particulières dans la conception du projet dans les espaces naturels permettant, le cas échéant, l'insertion de l'infrastructure. Indépendamment des obligations propres à chaque réglementation, une attention particulière doit être portée aux effets indirects et induits des projets sur les écosystèmes protégés, même lorsque l'infrastructure est située à l'extérieur du périmètre de protection.

IV. - SITES ET PAYSAGES

A. - Paysages

Les paysages sont à prendre en compte dès les premiers stades des études routières, dans une approche transversale, puisqu'ils résultent des différentes actions sur les milieux naturels, agricoles et urbains. Cette approche appelle la constitution d'une équipe pluridisciplinaire associant, dès les premières phases des études, des paysagistes dont la compétence est choisie en fonction du niveau d'étude (étude générale conduite à des échelles territoriales parfois étendues pour la recherche des fuseaux/étude des tracés dans la bande des 300 m/étude de projet).

Diagnostic paysager :

L'état initial des paysages est réalisé en amont des études routières, préalablement à l'analyse comparée des fuseaux routiers, puis complété et approfondi, au fur et à mesure de l'avancée des études. Il prend en compte les structures et unités

paysagères (géologie, grands traits géographiques, réseaux hydrographiques et réseaux de transport, massifs forestiers, urbanisation...), ainsi que certains éléments caractéristiques des paysages (arbres remarquables, alignements d'arbres, éléments bâtis, points de repères...). L'analyse intègre, autant qu'il est possible, les dynamiques prévisibles d'évolution des paysages, en particulier l'évolution de l'usage des sols liée aux activités humaines. Cette caractérisation des grands ensembles paysagers serait incomplète sans une approche de leur reconnaissance sociale, des ambiances et usages par les populations. L'étude de ces différents éléments vise à une compréhension de l'organisation des paysages. L'état initial doit permettre d'identifier les secteurs à éviter, ainsi que les zones dont la traversée présenterait des difficultés particulières. D'une façon générale, sont à éviter les secteurs concernés par des protections réglementaires et certains paysages reconnus localement pour leur forte valeur patrimoniale.

Analyse des impacts sur les paysages et définition des mesures d'atténuation :

L'impact paysager est évalué au regard des paysages touchés et des populations concernées (perceptions visuelles, cônes de vues, aires de covisibilité...). La réalisation d'une infrastructure routière entraîne une transformation plus ou moins importante des paysages, qui s'apprécie en distinguant ce qui relève des modifications des paysages - dont il peut être tiré partie, de ce qui relève des atteintes aux paysages - qu'il conviendrait de supprimer ou de réduire. La recherche de l'intégration de l'infrastructure dans les paysages n'est pas toujours la meilleure démarche. Dans certains cas, il peut être intéressant de s'interroger sur la façon dont le projet peut devenir un réel composant du paysage, par sa contribution à la création de nouveaux paysages de qualité, voire à la mise en valeur des paysages traversés.

Les mesures d'atténuation des impacts sur les paysages concernent les dispositions sur l'infrastructure elle-même et ses emprises (optimisation du tracé pour conserver des éléments de paysage ou pour réduire les hauteurs de terrassement, réalisation d'un ouvrage d'art ou d'un tunnel de longueur adaptée, nivellement des terrassements, plantations, qualité architecturale des ouvrages d'art...), mais aussi ses équipements (bassins de rétention et de traitement des eaux, protections acoustiques...), les zones d'emprunts et de dépôts de matériaux (notamment en cas de déblais importants ou de percement d'un tunnel) et la remise en état de délaissés. Les mesures proposées doivent être présentées dans les dossiers, notamment dans l'étude d'impact, au moyen d'illustrations adaptées (vues en coupe, profils en long, esquisses, photomontages...).

Valorisation locale des paysages :

Les effets induits par le projet routier sur l'évolution des zones urbanisées et des espaces ruraux (aménagement fonciers et travaux connexes) sont d'autant plus importants que les pressions s'exerçant sur les territoires sont grandes. Dans les secteurs périurbains notamment, des démarches globales de type « plans de paysage » constituent des outils appropriés à une réflexion partagée par les différents acteurs concernés sur l'évolution de leurs paysages. La politique « 1 % paysages et développement » permet de financer des mesures d'accompagnement du projet contribuant à des politiques locales de valorisation des paysages.

B. - Sites et monuments naturels protégés au titre de la loi de 1930

Les sites protégés (inscrits, classés ou en instance de classement) constituent un enjeu paysager fort, un projet routier étant rarement compatible dans son principe avec la préservation de l'aspect et du caractère des lieux, qui doivent être protégés de toute atteinte grave (destruction, altération et banalisation). En outre, bien que les abords d'un site classé ne fassent pas l'objet d'une protection, les aménagements réalisés en périphérie immédiate du site doivent respecter ses caractéristiques. Ainsi, les tracés ne portant pas atteinte aux sites classés ou proposés pour le classement doivent être privilégiés. Si toutefois un tel site est concerné par le projet, il est souhaitable de solliciter une validation de principe de la solution retenue par le ministère chargé des sites (direction de la nature et des paysages), dès les principales caractéristiques de l'infrastructure connues (au niveau des études d'avant-projet sommaire par exemple). Des procédures spéciales sont en effet requises lorsqu'un projet affecte un site inscrit (information de l'administration quatre mois au moins avant le début des travaux), classé ou proposé pour le classement (demande d'observations du ministre chargé des sites avant enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, puis demande d'autorisation spéciale du ministre avant l'engagement des travaux, après consultation de la commission départementale des sites, perspectives et paysages).

V. - RISQUES NATURELS

Dans le cadre de l'élaboration d'un projet routier, il importe :

- d'une part, de prendre en compte l'existence de risques naturels (notamment les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les tempêtes ou les cyclones) dans la conception de l'ouvrage pour réduire sa vulnérabilité à l'aléa ;

- d'autre part, d'étudier l'impact de l'infrastructure sur l'exposition des territoires aux risques naturels (notamment aux inondations et aux glissements de terrain), et de prendre les mesures d'atténuation correspondantes.

Ces deux aspects (risque subi et risque induit) doivent être traités dans l'étude d'impact, qui doit notamment étudier les effets sur l'environnement des éventuels dispositifs de protection de la voie vis-à-vis des risques naturels subsistant malgré les précautions prises lors du choix du tracé. Les risques naturels liés au chantier appellent une attention particulière, car la réalisation des travaux peut être à l'origine de problèmes que l'étude d'impact avait omis d'étudier.

Au plan formel, le projet routier doit être cohérent avec les mesures définies dans le règlement des éventuels plans de prévention des risques naturels prévisibles approuvés concernés par le tracé.

VI. - RISQUES TECHNOLOGIQUES

Pour les installations classées, les études de dangers définissent des zones d'effets potentielles des scénarios d'accident des installations industrielles considérées, qui sont portées à la connaissance des communes concernées. Des zones de maîtrise de l'urbanisation et d'isolement autour des installations à risque sont définies, le cas échéant, à partir de ce porter à connaissance, en tenant compte des mesures de maîtrise des risques à la source.

Pour les installations SEVESO à haut risque dites « AS », les plans de prévention des risques technologiques (servitudes d'utilité publique annexées aux plans locaux d'urbanisme) délimiteront des zones où des règles spécifiques s'appliquent en termes d'interdiction, de restriction ou de recommandations d'usages et de mesures constructives.

Les prescriptions en matière d'urbanisme inhérentes à ces deux démarches sont à prendre en compte dans les projets d'infrastructures routières.

VII. - BRUIT

Le respect des niveaux sonores réglementaires pendant toute la durée d'utilisation de l'infrastructure implique de :

- prendre en compte des hypothèses de trafic et de conditions de circulation adaptées (hypothèses de fonctionnement de la route à long terme par rapport à sa mise en service, trafic moyen journalier annuel, mais aussi répartitions « véhicules légers/poids lourds » et « jour/nuit »), ainsi que les impacts sonores des trafics induits par des projets d'infrastructures complémentaires (élargissement futur de la voie par exemple) ou connexes (raccordements au réseau existant notamment) connus ;
- réaliser des campagnes de mesure des niveaux sonores quelques mois après la mise en service de l'infrastructure, puis de façon régulière en phase d'exploitation (dans le cadre des suivis-bilans notamment), pour vérifier le respect des objectifs acoustiques réglementaires ;
- adapter ou compléter les mesures de protection réalisées, notamment en cas d'aménagement progressif et si les conditions de trafic évoluent.

Des informations précises et localisées sont à porter à la connaissance du public dans le dossier d'étude d'impact, sous forme de cartographies indiquant :

- l'état initial des niveaux sonores ambiants, repérant notamment les zones d'ambiance sonore préexistante modérée et les zones urbanisées les plus calmes ;
- l'identification des populations exposées ;
- l'état prévisible des contributions sonores de l'aménagement en façade de bâtiments avec et sans protection à la source ; directes (aux abords du projet) et indirectes (aux abords des infrastructures connectées au projet - raccordements au réseau existant notamment - et des voies adjacentes, dont le niveau de trafic est supposé évoluer du fait de la réalisation du projet) ; provisoires (chantier - notamment en milieux urbains et péri-urbains, et systématiquement en cas de proximité de bâtiments sensibles) et permanentes (à long terme après la mise en service) ;
- les bâtiments à protéger au titre de la réglementation ;
- la localisation et la nature des protections envisagées.

Les modalités de mise en oeuvre des protections acoustiques, notamment les problèmes posés par ces dernières en termes d'emprise, de paysages, de pérennité et d'entretien, etc. méritent également de figurer dans l'étude d'impact.

En cas de cumul des impacts sonores de plusieurs projets d'infrastructures concomitants, les maîtres d'ouvrage concernés sont invités à évaluer en commun les niveaux sonores cumulés, à rechercher une solution globale adaptée pour les secteurs de multi-expositions (en cherchant, dans la mesure du possible, à ne pas créer de nouvelles zones de bruit critique), et à se coordonner pour l'information du public.

Le maître d'ouvrage peut profiter du projet routier pour résorber des points noirs du bruit existants sur l'axe, qui n'ont pas réglementairement à être protégés dans le cadre du projet.

VIII. - SANTÉ

Les effets du projet sur la santé font l'objet d'un chapitre spécifique dans l'étude d'impact, qui traite de la pollution de l'air, du bruit, de la pollution des sols, des végétaux et des eaux.

L'analyse du niveau initial des pollutions et nuisances s'appuie sur des mesures *in situ*.

L'étude des effets sur la santé identifie les populations exposées : identité (résidents, bureaux, scolaires...), nombre pour chaque catégorie d'effet, degré d'exposition (fonction de la distance, de l'activité) et réceptivité ou vulnérabilité relative (hôpitaux, écoles...). Des cartographies adaptées permettent de porter ces informations à la connaissance du public, notamment en ce qui concerne le bruit et la pollution de l'air.

Les hypothèses de trafic à prendre en compte sont celles d'un fonctionnement de l'aménagement à long terme. L'étude ne doit pas seulement indiquer les valeurs moyennes, mais faire ressortir les phénomènes d'émergence spatiale (lieux de plus grande exposition) et temporelle (nuisances maximales auxquelles les populations sont exposées par exemple aux heures de pointe de trafic et en cas de conditions météorologiques défavorables).

Les effets indirects et les effets cumulatifs du projet avec d'autres projets ou avec des phénomènes de pollutions préexistants sont à prendre en compte.

IX. - URBANISME

Le phénomène d'étalement urbain, qui est étroitement lié aux politiques de transport, apparaît aujourd'hui comme un enjeu national prioritaire. La loi sur la solidarité et le renouvellement urbains insiste sur la nécessité d'une part de mettre en cohérence les projets d'infrastructures de transport et les nouvelles urbanisations, d'autre part de restaurer les conditions d'une plus juste compétitivité entre les modes. Ainsi la réalisation de tout aménagement routier en milieu urbain mérite d'être précédée d'une étude approfondie portant sur les aspects suivants :

- les objectifs et la fonctionnalité de l'infrastructure - écarter le trafic de transit des zones urbaines, dévier la circulation de certains quartiers, améliorer la desserte locale... ;
- l'opportunité du projet routier - les alternatives modales, sa compatibilité avec la politique locale de déplacements urbains en termes de partage modal notamment, sa cohérence avec les projets de développement des transports en commun... ;
- les orientations de l'agglomération en matière de développement urbain ;
- les caractéristiques de l'infrastructure les mieux adaptées aux objectifs visés en termes de déplacements et d'urbanisme - localisation par rapport à l'agglomération, systèmes d'échanges avec le réseau ferroviaire de l'agglomération, mode d'exploitation (à péage ou pas)... ;
- la requalification des axes délestés par le nouvel aménagement, pour affirmer leur caractère urbain (modifications du profil en travers, partage modal de la voirie, aménagements paysagers, traitement des nuisances sonores, réduction des vitesses, aménagement des espaces urbains riverains...)
- les partenariats à développer avec les collectivités pour une conception interactive (cahier des charges commun) des projets routiers et urbains.