

- soit en cas de disparition juridique de l'exploitant et d'absence de remise en état conforme au présent arrêté.

13° Remise en état non conforme à l'arrêté d'autorisation.

Toute infraction aux prescriptions relatives aux conditions de remise en état constitue après mise en demeure un délit conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi du 19 juillet 1976.

152-0 Texte non paru au *Journal officiel* 389

Direction des routes

Circulaire n° 96-21 du 11 mars 1996 relative à la prise en compte de l'environnement et du paysage dans les projets routiers

NOR : *EQUR9610047C*

Texte(s) source(s) : néant

Texte(s) modifié(s) : néant.

Mots clés : environnement, paysagisme, projet de route, étude d'impact.

Mot clé libre : paysage.

Publication : Bulletin officiel.

Destinataires :

Pour attribution : Messieurs les préfets de région ; directions régionales de l'équipement ; centres d'études techniques de l'équipement ; Mesdames et Messieurs les préfets de département ; directions départementales de l'équipement ; Messieurs les inspecteurs généraux territoriaux ; Messieurs les inspecteurs généraux spécialisés dans le domaine routier ; Messieurs les inspecteurs généraux spécialisés dans le domaine des ouvrages d'art ; Messieurs les inspecteurs généraux spécialisés dans le domaine de l'urbanisme ; Monsieur le directeur du service d'études techniques des routes et autoroutes ; Monsieur le directeur du centre d'études des réseaux, du transport, de l'urbanisme et des constructions publiques ; Monsieur le directeur du centre d'études des tunnels ; Monsieur le directeur du laboratoire central des ponts et chaussées.

Pour information : bibliothèque administrative et juridique.

Le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme à Mesdames et Messieurs les destinataires in fine.

La préservation et l'amélioration de l'environnement et du cadre de vie constituent l'un des défis majeurs auxquels la collectivité est confrontée, en même temps que s'affirme avec force la nécessité d'une répartition plus harmonieuse des hommes et des activités sur l'ensemble du territoire.

Les projets routiers s'inscrivent en effet dans un projet plus général d'aménagement et de développement équilibré du territoire (cf. loi d'orientation du 4 février 1995).

Conformément à la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement et pour concourir aux objectifs de développement durable, les projets routiers doivent ménager le potentiel écologique des milieux dans lesquels ils s'insèrent, et en maintenir les qualités de telle sorte que ce potentiel demeure disponible pour les générations futures.

Si environnement et paysage doivent s'articuler, ils doivent préalablement être dissociés, puisque ce qui ressort du paysage est de l'ordre d'un choix culturel alors que l'environnement est de l'ordre du mesurable, donc d'essence technique ou scientifique.

La prise en compte de l'environnement dans les projets routiers est une démarche continue qui débute dès les études préliminaires et se poursuit, avec un niveau de précision croissant, tout au long du processus de conception et de réalisation des infrastructures.

L'étude d'impact constitue la composante environnementale du dossier d'enquête publique. Elle concrétise, à un instant privilégié de la démarche, l'importance donnée à l'environnement.

La présente circulaire énonce les principes qui doivent présider à la conduite des études d'environnement. Elle s'applique au réseau routier national, concédé et non concédé. Elle s'adresse aux maîtres d'œuvre de projets routiers.

L'instruction technique, jointe en annexe, ainsi qu'une série de guides méthodologiques complètent cette circulaire. Ces documents sont plus particulièrement destinés aux maîtres d'œuvre, chefs de projets et concepteurs routiers.

Si les principaux enjeux environnementaux émergent à l'occasion des grands projets d'aménagement du réseau routier, la prise en compte de l'environnement doit également être présente dans l'activité quotidienne des services, qu'il s'agisse des petits travaux ne faisant pas l'objet d'une étude d'impact, ou qu'il s'agisse d'entretien ou d'exploitation.

De nombreux textes, notamment plusieurs directives communautaires, ont renforcé les exigences de contenu et de forme des études d'environnement. Le concepteur routier doit adopter dès le démarrage des études, une démarche de qualité au sein de laquelle la prise en compte de l'environnement s'avère fondamentale.

Cette démarche conduit à impliquer non seulement les spécialistes du domaine mais aussi les collectivités, administrations et différents partenaires, en concertation avec le public concerné.

Elle impose le souci constant d'appliquer les quatre principes suivants :

1. Qualité des études ;
2. Objectivité des analyses ;
3. Ecoute et concertation ;
4. Transparence des choix.

1. Qualité des études

Les études routières s'intègrent dans des études d'aménagement plus globales et traitent les différents aspects (socio-économie, aménagement-urbanisme, environnement, intermodalité, technique routière) de manière cohérente et homogène.

Ainsi, les études prennent nécessairement en compte et apprécient l'interdépendance des aspects environnementaux, techniques, économiques, urbanistiques.

Les études d'environnement, elles-mêmes, font donc l'objet d'une démarche globale. Celle-ci est fondée non seulement sur la recherche exhaustive des différentes contraintes et potentialités, mais aussi sur la mise en œuvre d'une approche systémique. En effet, l'environnement est un ensemble complexe où nombre d'éléments sont imbriqués et interagissent les uns sur les autres. Dans ces conditions, l'approche systémique met en évidence les relations entre les différents éléments, leurs effets réciproques ainsi que les effets de compensation, de synergie et d'antagonisme.

La commande des études, élaborée sous la responsabilité du maître d'ouvrage avant d'être exécutée sous la conduite du maître d'œuvre, doit faire l'objet d'une formulation explicite. L'association à ce niveau amont des autres acteurs du projet ne peut qu'améliorer la qualité de la commande.

Chaque étape de l'élaboration du projet, conclue par une décision ministérielle d'approbation, se traduit par la rédaction d'un cahier des charges des études nécessaires à l'exécution de la phase suivante. Le cahier des charges a pour objet d'assurer une cohérence dans le suivi des études, tout en facilitant le respect des orientations et décisions prises lors de des étapes antérieures.

Au sein de la maîtrise d'œuvre, le caractère pluridisciplinaire des équipes de conception (avec la présence de paysagistes, d'architectes, d'urbanistes, d'écologues...), dès la phase amont des études, contribue à une meilleure prise en compte des préoccupations d'environnement.

Des efforts doivent être entrepris pour étendre les compétences en environnement dans les services. Par ailleurs, il est nécessaire de développer des synergies par des collaborations entre différents services déconcentrés de l'Etat, et avec des partenaires extérieurs, comme par exemple les universités.

2. Objectivité des analyses

L'environnement a pris ces dernières années une acceptation plus large et parallèlement les méthodologies et les pratiques d'études se sont affinées.

Le décret n° 93-245 du 25 février 1993, modifiant celui du 12 octobre 1977 sur le contenu des études d'impact, a apporté un certain nombre d'innovations :

- il étend la notion d'environnement ;
- dans une exigence de rigueur, il prévoit que soient exposées les méthodes d'études utilisées et que soit mentionnée la dénomination du ou des auteurs ;
- en vue d'une meilleure accessibilité au grand public, il exige la publication d'un résumé non technique de l'étude d'impact ;

- il insiste sur la notion de programme ; pour favoriser une approche globale, il prévoit que soient appréciés les effets du programme général dans lequel s'inscrit l'opération étudiée.

L'attention des services est attirée sur la nécessité de bien cerner la notion de programme.

L'instruction technique jointe à la présente circulaire, ainsi que les guides méthodologiques qui seront diffusés ultérieurement, précisent et illustrent les conditions d'application du décret du 25 février 1993 sur ce point.

S'il convient de manière générale de hiérarchiser les enjeux et les impacts et de rechercher le meilleur compromis possible, dans certains cas il apparaîtra nécessaire de sélectionner le ou les impacts « critiques » pour lesquels on recherchera un traitement efficace. Cette solution est en effet préférable à une solution « médiane » qui traiterait indistinctement mais imparfaitement tous les impacts.

Cette nécessaire sélectivité à l'égard de certains impacts à prendre particulièrement en compte n'est pas incompatible avec la progressivité des études. En effet, les études doivent toujours s'adapter aux enjeux.

Par ailleurs, les études d'environnement portent autant sur les effets positifs que sur les effets négatifs. Il importe dès le début de la conception de rechercher ce que le projet peut apporter en matière d'environnement ou comment il peut améliorer des situations dégradées.

De même, il ne faudrait pas négliger certains impacts au motif qu'ils seraient difficilement quantifiables, ou peu perceptibles.

Enfin, il faut accorder la même exigence de rigueur aux grands et aux petits projets.

3. Ecoute et concertation

Un souci d'écoute et de concertation avec les élus et le public doit être présent en permanence lors des phases de conception et de réalisation des projets.

La participation des différents acteurs (administrations, collectivités locales, organismes socioprofessionnels, associations, etc.) est sollicitée dès la conception du projet, en particulier sur les sujets d'environnement.

Les échanges entre les directions d'administration centrale des ministères concernés d'une part, entre leurs services déconcentrés respectifs d'autre part, sont à développer de manière continue en fonction des enjeux. A titre d'exemple, l'élaboration concertée du cahier des charges des études, ou l'organisation de formations communes constituent de bons supports de communication et d'échange.

La concertation autour d'un projet s'appuie sur des procédures formalisées dans divers textes spécifiques. L'instruction technique jointe récapitule ces procédures et rappelle la place réservée aux considérations liées à l'environnement.

La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement prévoit, pour les grandes opérations d'intérêt national, la possibilité d'organiser un débat public sur les objectifs et les caractéristiques principales des projets pendant la phase de leur élaboration.

Pour les opérations de moindre importance, la concertation n'est pas limitée aux seules exigences réglementaires ; elle peut aller au-delà en fonction de la nature du projet et du type de débat qu'il implique.

Par ailleurs, la communication externe, tournée vers un public non technicien, doit utiliser un langage simple et accessible. Elle ne se réduit pas à la seule exigence du résumé non technique inclus dans l'étude d'impact. Elle implique des méthodes de travail favorisant l'ouverture sur l'extérieur, la participation et l'écoute des divers acteurs.

La politique du « 1 p. 100 paysage et développement » (1) offre un cadre tout à fait propice au développement d'un partenariat actif avec les acteurs locaux (collectivités territoriales, chambres consulaires, associations...). Cette politique maintenant généralisée à tous les axes autoroutiers a pour objet d'aider les acteurs locaux à concilier le projet routier avec la mise en valeur des paysages et le développement économique et touristique.

4. Transparence des choix

Présentation de la situation de référence

L'argumentation technique qui permet de justifier et d'explicitier le choix d'un projet comprend systématiquement la description de la « situation de référence » dans l'hypothèse où le projet étudié ne se réalise pas, et l'analyse de l'évolution, dans le temps, des différents impacts sur l'environnement.

(1) Pour plus de précision sur les modalités d'application de la politique du « 1 p. 100 paysage et développement », se référer à la note circulaire aux préfets du 12 décembre 1995 sur l'extension de cette politique aux autoroutes et grands itinéraires interrégionaux en cours d'aménagement.

Déclaration d'utilité publique

L'exigence de transparence des choix au moment de la déclaration d'utilité publique implique un effort de communication. Dans le cas où l'enquête publique s'est conclue par un avis défavorable de la commission d'enquête, un argumentaire en réponse, justifiant la décision prise, est rendu public au moment de la publication de la déclaration d'utilité publique.

Dossier des engagements de l'Etat

L'examen détaillé des conclusions de l'instruction mixte, ainsi que la synthèse des observations recueillies pendant l'enquête publique et des avis exprimés par la commission d'enquête et éventuellement par le conseil d'Etat, conduisent généralement à retenir plusieurs modifications et améliorations du projet initial.

Ces modifications complètent les mesures présentées à l'enquête publique. L'ensemble de ces dispositions constitue, pour tous les projets routiers, le dossier des engagements de l'Etat ; celui-ci doit être diffusé parallèlement à l'acte déclaratif d'utilité publique, dans le but d'assurer une meilleure information des citoyens. Le préfet met ensuite en place un comité de suivi des engagements de l'Etat associant l'ensemble des partenaires concernés.

Impacts des chantiers

Une évaluation des nuisances dues aux chantiers, doit être établie de manière systématique et détaillée dans le cadre de l'étude d'impact.

Les dispositions de protection de l'environnement et du cadre de vie des riverains en phase travaux sont mentionnées dans le schéma organisationnel du plan d'assurance qualité (S.O.P.A.Q.) établi par les entreprises en concertation avec le maître d'œuvre. Celui-ci formalise ainsi ses exigences particulières lors de la consultation. Il peut alors être demandé aux entreprises de produire un volet environnement spécifique au sein du plan assurance qualité.

Observation et évaluation des effets après la mise en service

Divers textes récents rappelés dans l'instruction technique jointe en annexe, ont préconisé, et parfois imposé, des bilans après la mise en service : bilans financier, de sécurité, socio-économique et environnemental. Cette pratique d'évaluation par l'établissement de bilans doit s'étendre à toutes les opérations autoroutières du réseau national concédé et non concédé.

Ces bilans contribuent à :

- apprécier la validité des choix ;
- vérifier le respect des engagements de l'Etat ;
- évaluer les pratiques des concepteurs et réalisateurs ;
- améliorer les connaissances scientifiques ;

Les moyens consacrés aux bilans doivent être proportionnés aux enjeux mais ne sont pas pour autant sacrifiés aux priorités opérationnelles.

Un guide méthodologique pour l'établissement du bilan environnemental complète cette circulaire.

*
**

L'attache une importance particulière à la mise en œuvre des quatre principes énoncés dans cette circulaire qui doit consacrer une volonté d'ouverture, de transparence de l'ensemble des services vis-à-vis de l'extérieur et du public en général.

L'instruction jointe en annexe précise les modalités concrètes d'application de ces principes aux divers stades d'élaboration du projet.

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur des routes,

C. LEYRIT

Direction des routes

Instruction annexée à la circulaire du 11 mars 1996 : prise en compte de l'environnement et du paysage dans les projets routiers

A. - INTRODUCTION

- I. Objet et champ d'application.
- II. Rappel du cadre législatif et réglementaire.

B. - DONNÉES GÉNÉRALES

- III. Les études globales d'aménagements routiers.
- IV. Principes fondamentaux.
- V. L'approche globale de l'environnement.
- VI. Organisation des services.
- VII. Conséquences de certains textes législatifs et réglementaires.

C. - LA CONDUITE DES ÉTUDES SELON LES DIFFÉRENTES PHASES

- VIII. Les études d'environnement aux divers stades du projet.
- IX. Les impacts des chantiers.
- X. Le suivi après D.U.P. et le bilan après mise en service.
- XI. L'écoute et la concertation autour du projet.
- XII. Composition du dossier d'enquête publique.

D. - ANNEXES

Annexe 1.- Contenu type de la nouvelle pièce A du dossier d'enquête publique.

Annexe 2.- Composition du dossier d'étude d'impact.

Annexe 3.- Rappel des principaux thèmes à prendre en compte.

Annexe 4.- Notion de programme et appréciation des impacts.

A. - INTRODUCTION

I. - OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

La présente instruction a pour objet de préciser les modalités de prise en compte de l'environnement et de réalisation des dossiers d'études d'impact dans le domaine routier national, elle tient compte des textes législatifs et réglementaires intervenus au cours des dernières années dont le rappel figure au chapitre II ci-après et de l'évolution des connaissances et des pratiques.

C'est ainsi que le décret n° 93-245 du 25 février 1993 a notamment précisé le contenu de la notion d'environnement et transposé en droit interne les prescriptions de la directive C.E.E. n° 85-337 du 27 juin 1985.

Pour les grands projets répondants aux critères de la loi d'orientation des transports intérieurs (L.O.T.I.), la circulaire du 15 décembre 1992 introduit les notions de débat préalable aux études préliminaires, de cahier des charges de l'opération, de publication des engagements de l'Etat et de bilan, dans lesquels les questions d'environnement sont à considérer au même titre que les autres critères d'élaboration des projets (1). La publication des engagements de l'Etat et la réalisation du bilan sont repris dans la circulaire du 5 mai 1994 pour l'ensemble des projets routiers non concédés.

La présente instruction s'applique en conséquence à l'ensemble constitué par l'élaboration des projets routiers et autoroutiers nationaux concédés ou non, les études d'exécution, la conduite et le contrôle des travaux, la réalisation du suivi et du bilan après la mise en service, l'entretien et l'exploitation, à l'exécution des phases d'élaboration, à l'exclusion des phases d'élaboration des schémas directeurs : schéma directeur routier national (S.D.N.R.) pour les liaisons interurbaines, schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) ou schéma de maîtrise d'ouvrage (S.M.O.) en zones urbaines, lesquelles sont traitées par ailleurs.

Des guides et documents méthodologiques édités par le S.E.T.R.A. et le C.E.R.T.U. préciseront en tant que de besoin les modalités d'application de la présente instruction.

II - RAPPEL DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

1. - Domaine de l'environnement

Textes de portée générale

- loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 (Protection de la nature), notamment articles 1 et 2 et décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 modifié par le décret n° 93-245 du 25 février 1993 ;
- loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 (démocratisation des enquêtes publiques et protection de l'environnement) et décret n° 85-453 du 23 avril 1985 ;
- directive C.E.E. n° 85-337 du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement ;
- décret n° 93-245 du 25 février 1993 et circulaire n° 93-73 du 27 septembre 1993 relatifs aux études d'impact ;
- loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Textes spécifiques

- loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 (loi montagne) ;
- loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 (loi littoral) ;
- loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (loi eau), décrets n° 93-742 et 93-743 du 29 mars 1993 ;

(1) Il convient de noter que la circulaire du 15 décembre 1992 ouvre la possibilité de son application à d'autres projets

- loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 (loi bruit), décrets n° -21 et 95-22 du 9 janvier 1995 et arrêté du 5 mai 1995 ;
- loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières ;
- loi paysage du 8 janvier 1993 ;
- circulaire du 7 novembre 1995 (culture) : « Gestion administrative et contrôle scientifique des opérations archéologiques rendues nécessaires par la réalisation des travaux soumis à la procédure d'I.M.E.C. ».

2. - Domaine routier

- loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982. Loi d'orientation des transports intérieurs (L.O.T.I.) ;
- décret n° 84-617 du 17 juillet 1984 relatif à l'application de l'article 14 de la L.O.T.I. ;
- instructions du 14 mars 1986 relatives aux méthodes d'évaluations des investissements routiers en rase campagne et zones urbaines, modifiées par la circulaire du 28 juillet 1995 ;
- circulaire du 22 mai 1987 sur l'instruction mixte ;
- circulaire du 27 octobre 1987 relative aux autoroutes concédées ;
- instruction du 7 juin 1990 relative aux conditions techniques d'aménagement des voies rapides urbaines ;
- circulaires du 15 novembre 1991 relatives et aux A.S.P.I. et aux D.V.A. ;
- circulaire du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures ;
- circulaire du 5 mai 1994 relative aux opérations d'investissements sur le réseau routier national non concédé ;
- note d'instruction sur la notion de programme en date du 8 août 1995.

B. - DONNÉES GÉNÉRALES

III. - LES ÉTUDES GLOBALES D'AMÉNAGEMENTS ROUTIERS

Dans le cadre de la législation, des règlements et des instructions en vigueur, la conception, la réalisation, l'entretien et l'exploitation d'un aménagement routier prennent en compte quatre grands domaines spécifiques mais étroitement imbriqués : la technique routière proprement dite, l'aménagement de l'espace et l'urbanisme, l'environnement et le cadre de vie, la socio-économie.

Chacun de ces aspects doit intervenir de façon continue depuis les études amont jusqu'à l'exploitation des ouvrages après mise en service. A chacune de ces étapes, ces différents aspects doivent faire l'objet de synthèses successives, dans des approches globales permettant de tenir compte de leurs relations réciproques. Un projet routier est ainsi une partie d'un ensemble plus vaste, et la solution à retenir ne peut résulter que d'un travail préalable où les responsables du projet se mettent à l'écoute de l'ensemble des représentants des domaines précités.

La présente instruction s'applique plus précisément au domaine de l'environnement. Il convient cependant de rappeler les principaux objectifs de trois autres domaines, qui doivent être considérés en cohérence avec ceux de l'environnement.

Dans le domaine de la technique routière :

- la sécurité, la fluidité et le confort de la circulation routière ;
- l'adéquation entre le type d'infrastructure et ses fonctions principales ;
- la durabilité des ouvrages ;
- les facilités d'entretien et d'exploitation ;
- la qualité esthétique des ouvrages.

Dans le domaine de l'aménagement de l'espace et de l'urbanisme :

La prise en compte des inter-relations entre l'aménagement de l'espace et l'urbanisme d'une part et les aménagement routiers d'autres part, en particulier :

- la politique d'aménagement des espaces urbains et ruraux ;
- la cohérence entre le projet et la stratégie d'urbanisation ;
- la comptabilité avec les documents d'urbanisme ;
- en milieu urbain, la politique de déplacement plurimodaux.

Dans le domaine économique et social :

- les gains de sécurité, de temps, de confort, de coût d'utilisation des véhicules, des usagers de la route et éventuellement des autres modes de transport complémentaires ou concurrents (1) ;

(1) Les instructions du 14 mars 1986, relatives aux méthodes d'évaluation des investissements routiers complétées par le manuel d'application, traitent de l'analyse socio-économique de ses effets. Elles ont été amendées par la circulaire du 28 juillet 1995 et doivent être actualisées dans un autre cadre pour tenir compte des résultats des dernières études effectuées sur le sujet. La présente instruction n'en traite donc pas.

- la participation à l'aménagement du territoire : développement et désenclavement des régions, équilibre entre les différentes zones du territoire national ;
- la participation à la résolution des problèmes de l'emploi ;
- l'adaptation optimale du coût des ouvrages aux objectifs poursuivis.

Les études socio-économiques doivent ainsi tendre, par la considération des différents critères énumérés ci-dessus, à obtenir les meilleurs résultats possibles dans la réalisation des objectifs poursuivis en veillant à ce que les coûts résultant des améliorations du projet soient justifiés par les avantages à en attendre.

Dans le cadre des procédures de concertation qui sont rappelées au chapitre XI, une telle approche globale de l'ensemble de ces domaines et la recherche d'un équilibre entre les différents objectifs peuvent permettre de trouver les solutions les mieux adaptées aux problèmes rencontrés, par l'optimisation des avantages qu'on peut en attendre et la minimisation de leurs inconvénients.

IV. - PRINCIPES FONDAMENTAUX

Les modalités de conception, de réalisation et de gestion des aménagements routiers ont notablement évolué au cours des trente dernières années tant sur le fond que sur la forme. La prise en compte des considérations d'environnement et de qualité de la vie n'a pas échappé à cette évolution.

Les principales orientations générales et novations par rapport aux pratiques antérieures portent notamment sur :

- l'explicitation de la notion d'environnement et l'importance de certains aspects ;
- les notions de continuité, progressivité et sélectivité ;
- une exigence accrue de rigueur ;
- la nécessité d'une plus grande transparence du processus et d'actions de communication donnant lieu à une véritable concertation avec tous les partenaires ;
- l'importance de la prise en compte des effets induits dans une approche partenariale ;
- une prise en compte plus explicite de l'aménagement de l'espace et de l'urbanisme ;
- une plus grande attention à l'inscription des infrastructures dans leur environnement naturel.

4.1. La notion d'environnement

La directive C.E.E. n° 85-337 et le décret n° 93-245 modifiant celui du 12 octobre 1977 ont explicité de la notion d'environnement

La directive C.E.E. précise que l'étude doit évaluer les effets sur :

- l'homme, la faune et la flore ;
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage ;
- l'interaction entre les facteurs visés ci-dessus ;
- les biens matériels et le patrimoine culturel ;

L'article 2 du décret du 12 octobre 1977 modifié précise que l'analyse des effets doit porter « en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la sécurité et la salubrité publiques ».

Le terme « sécurité » est ici utilisé au sens des risques naturels ou technologiques vis-à-vis de la population ou des usagers de la route et de l'infrastructure elle-même. Les questions de sécurité routière stricte sont à prendre en compte dans les études socio-économiques d'une part, dans les choix des caractéristiques techniques du projet d'autre part.

Les biens matériels recouvrent les propriétés et immeubles, qu'ils soient bâtis ou non. C'est à ce titre que l'on évaluera les effets sur les constructions ou équipements publics ou privés, sur les richesses naturelles renouvelables ou non, sur l'agriculture et la sylviculture.

Le patrimoine culturel, notamment archéologique, qu'il soit protégé au sens de la loi ou non, figure dorénavant explicitement dans le champ des études ; d'autre part, l'insertion des aménagements dans le paysage prend une importance particulière.

L'annexe 3 rappelle les principaux thèmes à prendre en compte.

4.2. Continuité, progressivité, sélectivité

Comme indiqué plus haut, la prise en compte de l'environnement fait partie intégrante de la conception, de la réalisation, de l'entre-

ten, et de l'exploitation des aménagements routiers. Cette notion de continuité se traduit notamment par la formalisation de cette prise en compte dans les étapes successives en particulier par les études d'environnement d'A.P.S.I., d'A.P.S. et de D.V.A., le dossier d'étude d'impact, le dossier des engagements de l'Etat et le bilan.

La notion de continuité s'accompagne de celles de progressivité et de sélectivité.

Le niveau de précision des investigations va généralement grandissant selon les phases successives du projet. Toutefois, dès les phases amont, il faut identifier la présence d'enjeux forts, de zones délicates ou présentant une valeur environnementale ou sociale particulière justifiant une analyse plus précise. La vérification de la faisabilité d'une variante peut de même nécessiter la réalisation d'études ponctuelles plus détaillées.

La sélectivité revêt, quant à elle, deux aspects.

En premier lieu, les critères déterminants pour le choix d'une solution sont susceptibles de varier d'une phase du projet à l'autre. On attachera donc, à chacune des phases, une attention particulière à sélectionner les éléments les plus pertinents eu égard aux enjeux en présence. Les autres éléments ne seront pas négligés pour autant, en raison de l'obligation d'exhaustivité imposée par les textes.

En second lieu, il pourra être préférable, pour fonder le choix d'une solution, de focaliser l'attention sur les espaces ou impacts « critiques » plutôt que de traiter indistinctement mais imparfaitement toutes les questions.

4.3. Une exigence de rigueur

La prise en compte effective et efficiente de l'environnement dans toute la chaîne de conception, réalisation et exploitation implique que les décisions successives soient éclairées de façon rigoureuse, même si certaines appréciations restent du domaine du qualitatif ou si certains effets restent aléatoires, tels les effets indirects.

C'est pourquoi tant la directive C.E.E. que le décret du 25 février 1993 ont apporté les précisions suivantes :

- la nature des effets à évaluer : effets directs, indirects, cumulatifs, à court, moyen et long terme, permanents ou temporaires, positifs ou négatifs. Par effets temporaires, on entend non seulement les effets liés à la phase des travaux mais également ceux qui, tout en étant durables, s'atténuent dans le temps jusqu'à disparaître.
- doivent être explicitées les méthodes d'évaluation et leur degré de fiabilité. Les méthodes utilisées doivent donc être présentées et justifiées dans les dossiers d'études préliminaires et d'avant-projet sommaire, afin d'être synthétisées dans le dossier d'étude d'impact.
- appréhender les interactions entre les différents domaines de l'environnement, et procéder à une véritable approche multicritère dans laquelle interagissent les données environnementales, socio-économiques, d'aménagement et d'urbanisme et les données techniques.

La situation de référence (généralement dénommée « variante 0 ») par rapport à laquelle est étudié le projet est celle dans laquelle on suppose que celui-ci ne sera pas réalisé, ce qui n'exclut pas quelques améliorations de l'itinéraire existant. La situation de référence concerne l'ensemble des espaces intéressés par l'aménagement (déterminés en fonction de l'échelle du projet) et en particulier le réseau routier préexistant et consiste à projeter dans l'avenir l'évolution de cette situation.

Par ailleurs, les variantes doivent être comparées en y incluant les mesures d'insertion (1), ce qui permet d'en vérifier les coûts et la faisabilité et les impacts résiduels.

Enfin, on n'omettra pas de prendre en considération, dès la phase de conception, certains aspects liés à la phase des travaux ou de l'exploitation ; ceux-ci peuvent avoir une incidence sur la conception même ; inversement la maîtrise de certains effets (comme, par exemple, les risques liés aux pollutions accidentelles) peut avoir des incidences sur l'organisation à mettre en place pendant ces phases. Il convient en conséquence de consulter, autant que possible dès la phase de conception, le futur gestionnaire sur les dispositions envisagées ou, pour le moins, de prendre en compte les modalités et les coûts d'entretien.

4.4. Une plus grande transparence

La recherche d'une plus grande transparence du processus de décision et de réalisation conduit à mieux formaliser les conditions dans lesquelles sont conçus puis réalisés les projets.

A cette fin, la circulaire du 5 mai 1994 et, pour les grands projets, celle du 15 décembre 1992, ont mis en place des dispositions qui,

(1) Par mesures d'insertion on entend les dispositions de toute nature destinées à éviter, supprimer, réduire ou compenser les effets négatifs du projet, mais aussi à optimiser ses effets positifs

bien que différentes dans la forme, répondent aux mêmes objectifs. Ces dispositions visent :

- une meilleure formulation des données à prendre en considération dès les études amont ;
- l'établissement, avant chaque phase de décision, d'une consultation des différents acteurs sur la base d'un dossier mettant en évidence les principaux enjeux ;
- la formalisation après chaque décision des conditions dont cette décision est assortie (cahier des charges ou commande des études successives, dossier des engagements de l'Etat lors de la déclaration d'utilité publique) ;
- la cohérence des décisions successives sans remise en cause ultérieure ;
- la réalisation et la mise à disposition du public des bilans après réalisation.

Il convient en conséquence que les documents destinés aux différents interlocuteurs et en particulier au public soient rédigés dans des termes simples tout en restant précis.

4.5. La maîtrise des effets induits et l'implication des partenaires

Certains effets induits par le développement ou l'aménagement du réseau routier peuvent avoir des conséquences importantes sur l'extension ou l'implantation de zones d'urbanisation, d'activités industrielles ou touristiques, sur la mutation des quartiers et le cadre de vie de la population, sur les milieux naturels et les paysages.

Le maître d'ouvrage routier ne peut se désintéresser de ces effets et il lui appartient de rechercher la mise en cohérence des actions des différents acteurs (services de l'Etat, collectivités territoriales, acteurs économiques locaux...).

La politique du « 1 p. 100 paysage-développement », objet de la note interministérielle du 12 décembre 1995, apporte une réponse à cette préoccupation pour certains aménagements interurbains. Pour ces aménagements, la charte d'itinéraire constitue l'élément principal de cette mise en cohérence. Progressivement préparée dans le cadre des études amont, elle doit être cohérente avec les engagements de l'Etat et établie en continuité avec ceux-ci (1).

En dehors du domaine d'application de cette politique il convient de rechercher, dans le cadre d'une démarche partenariale, la mise en cohérence et la complémentarité des dispositions prises, d'une part, par le maître d'ouvrage, d'autre part, par les acteurs locaux, notamment les collectivités territoriales. Une telle démarche est particulièrement importante en zones urbaines, où études routières et études d'urbanisme sont étroitement imbriquées.

L'implication des différents acteurs et la cohérence de leurs actions devraient être présentées dans l'étude d'impact. A titre d'exemples, il peut s'agir de réflexion sur les documents d'urbanisme (en particulier les P.O.S.), voire de leur modification, de plan départemental ou communal d'environnement, de plan de paysage, de charte d'aménagement, de création de réserve volontaire... Même si elles n'ont pas encore abouti à ce stade, leur mention permet de répondre aux obligations réglementaires concernant la maîtrise des effets induits.

Enfin, on recherchera les opportunités et les possibilités techniques et financières de requalifier les voies soulagées grâce au nouvel aménagement, notamment en traverses d'agglomérations.

V. - L'APPROCHE GLOBALE DE L'ENVIRONNEMENT

Dans le cadre des études d'environnement, il est indispensable d'avoir présent à l'esprit que le projet dont on cherche à évaluer les conséquences ne se limite pas à l'infrastructure elle-même, mais comprend également les mesures d'insertion et les mesures conservatoires ; il faut tenir compte de la phase de réalisation des travaux (notamment leur période et leur durée).

La conception du projet et celle de ses mesures d'insertion, qui dépendent fortement de l'évaluation des impacts, doivent être menées en cohérence et de façon itérative. C'est dans ces conditions que les études d'environnement contribuent réellement à l'élaboration du projet, à éclairer la décision du maître d'ouvrage et trouvent ainsi leur pleine justification.

5.1. Approche analytique et approche systémique

La réalisation des études d'environnement repose de façon classique sur une analyse de l'état initial établie par le recueil de données dans différents domaines : l'eau, la faune, la flore, le paysage, l'occupation de l'espace, etc. La démarche la plus usuelle consiste alors à évaluer les effets prévisibles du projet sur les différents paramètres pris en compte.

Cette démarche d'analyse selon les différents thèmes constitutifs de l'environnement est réductrice. En effet, elle ne tient pas compte

(1) Pour les autoroutes concédées, la note du 12 décembre 1995 précise que la contribution de la société concessionnaire, hors emprises, ne porte que sur le paysage.

du caractère global de l'environnement, et plus particulièrement de la complexité des relations existant entre ses différentes composantes.

Il convient donc de compléter l'approche analytique par une approche systémique. Celle-ci consiste à examiner les relations entre les différents éléments (par exemple l'avifaune et la qualité des eaux), leurs effets réciproques ainsi que les effets de compensation, de synergie ou d'antagonisme. Elle concerne tant le milieu urbain que le milieu dit naturel.

L'approche systémique tient compte du temps en considérant celui-ci comme un élément déterminant dans l'évolution des paysages, des milieux, de l'occupation de l'espace (1). Elle recherche les facteurs limitants, les effets de seuil et évalue les scénarios de transformation de l'espace, notamment au regard de l'évolution des activités humaines. Elle permet, en définitive, d'intégrer la notion de dynamique de l'évolution des milieux, qu'ils soient naturels ou humains ; elle conduit à une approche stratégique des territoires considérés en rapprochant les données environnementales et socio-économiques.

Cette approche ne passe pas obligatoirement par la mise en œuvre de moyens lourds d'investigation. Le plus souvent, elle peut être favorisée par la réunion périodique des différents experts intervenant dans les études, avec la participation effective des concepteurs du projet. Cette mise en relation de l'ensemble des intervenants, associée à une réelle animation des réunions de travail obligeant les experts à confronter leurs approches et leurs sensibilités, peut conduire à une véritable approche globale de l'environnement. Ce travail collectif contribuera aussi à expliciter les enjeux environnementaux et à faciliter leur hiérarchisation.

5.2. L'analyse des impacts

Au-delà des démarches précédentes qui permettent de connaître mais aussi de comprendre le milieu qui sera affecté par le projet routier, il convient d'évaluer les différents impacts de ce dernier.

Il est alors indispensable de recenser les impacts possibles, en recherchant une certaine exhaustivité, puis de les hiérarchiser.

Doit donc être inventorié et évalué l'ensemble des impacts, tant positifs que négatifs :

- impacts directs (consommation d'espace, disparition d'espèces, destruction du bâti, modification du paysage, bruit...) qui concernent la zone directement affectée par le projet mais également les territoires limitrophes ;
- impacts indirects ou induits résultant de la présence et de l'utilisation de l'infrastructure (notamment les incidences sur la qualité de vie des habitants ou l'évolution des zones urbanisées et des espaces ruraux).

En complément à la réalisation de cet inventaire, il convient de croiser les différents impacts entre eux. Ces croisements contribuent à mettre en évidence les risques de franchissement de seuil et les effets cumulatifs (par exemple, la réalisation d'une rocade affectera l'écoulement d'une rivière mais peut également faciliter la réalisation d'une zone d'activité dont l'imperméabilisation des terrains induira une aggravation de la situation du cours d'eau). Ceci peut conduire, dans certains cas, à ce que l'Etat prenne des mesures de protection, selon une procédure partenariale, du type directive paysagère ou projet d'intérêt général (P.I.G.) de protection.

Ainsi, la conjonction de l'approche systémique et de la recherche exhaustive des différents impacts possibles concourront à une meilleure prise en compte de la globalité de l'environnement et de l'interactivité de ses composantes. Elle devrait également permettre une meilleure gradation des mesures d'insertion.

VI. - ORGANISATION DES SERVICES

1. Principes

La réalisation des études d'environnement et d'impact fait intervenir des disciplines variées souvent très spécialisées qui n'existent généralement pas dans les services, à l'exception des CETE.

Les services en charge des projets, en particulier les DDE, sont donc amenés à recourir pour ces études à des compétences extérieures (architectes, paysagistes, écologues, urbanistes...) sous la responsabilité du maître d'œuvre. Celui-ci se positionne essentiellement en tant que conducteur d'étude.

Chaque service devra, sous sa propre responsabilité, s'organiser en fonction de sa situation particulière, voire en fonction de chaque projet.

2. Coordination et conduite des études et des travaux

Le maître d'œuvre assure un rôle de coordonnateur et de conducteur d'étude ; axé sur la définition de la commande, l'animation des équipes d'études, la réception et le contrôle des prestations.

(1) L'état initial doit être analysé selon une approche dynamique, en prenant en compte son évolution dans le temps sans réalisation du projet (cf. notion de situation de référence au chapitre IV.3).

L'animation et le suivi permanents des équipes d'étude sont essentiels, les différentes disciplines de l'environnement interagissant entre elles et avec les techniques routières.

Il est de la responsabilité du maître d'œuvre d'organiser l'intervention des spécialistes de façon logique et cohérente à chacune des phases. Il appliquera notamment les deux principes suivants :

- les études géométriques et techniques doivent reposer sur l'analyse de l'ensemble des données nécessaires (environnement, aménagement et urbanisme, socio-économie, trafic, géotechnique...) et être conduites selon des niveaux de précision compatibles avec celles de ces différents domaines ;
- à chacune des phases il est procédé à une évaluation aux plans économique, social et environnemental. Cette évaluation permet de valider par le niveau de décision correspondant (national, régional ou départemental) les choix et arbitrages proposés et les implications qu'ils entraînent.

Cette démarche rend indispensable que l'ensemble des spécialistes puissent mettre en commun périodiquement leurs analyses afin de permettre au maître d'œuvre de coordonner les intervenants et de procéder aux synthèses successives.

Il est également nécessaire que les services et en particulier le maître d'œuvre, aient une bonne connaissance des milieux professionnels : bureaux d'études privés ou publics, universités, voire certaines associations. Il existe en effet souvent au niveau local des compétences auxquelles il est utile d'avoir recours. A cette fin, les DDE auront tout intérêt à se rapprocher des CETE, DIREN et S.D.A.

De même les CETE doivent pouvoir jouer un rôle de conseil pour la définition et le contrôle des études spécialisées, l'aide à l'interprétation et à la synthèse ainsi que conduire des actions de formation. Pour la phase des travaux, il convient, en particulier pour les grands chantiers, de désigner un responsable environnement au sein de l'équipe de maîtrise d'œuvre.

VII. - CONSÉQUENCES DE CERTAINS TEXTES LEGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

1. Article 10 de la loi 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau

L'article 10 de la loi sur l'eau et ses décrets d'application introduisent pour certains ouvrages la procédure d'autorisation, celle-ci étant délivrée après enquête publique.

Ces dispositions peuvent entraîner des difficultés techniques ou administratives et allongent globalement les procédures. En conséquence, les mesures suivantes seront prises.

Dès les études d'APS, une concertation étroite sera engagée avec les services chargés de la police de l'eau afin de définir les principaux enjeux et les dispositions essentielles à prendre. Pour les projets de dimensions modestes, les études techniques seront menées de manière à pouvoir procéder simultanément à l'enquête préalable à la D.U.P. et à l'enquête publique au titre de la police de l'eau (cas de demande d'autorisation).

Dans les autres cas, les études d'A.P.S. seront suffisamment précises pour que l'étude d'impact, puis les engagements de l'Etat répondent de façon appropriée aux principaux enjeux. Ceci peut conduire à prendre des dispositions permettant d'arrêter dès ce stade certaines caractéristiques du projet (par exemple : modalité de franchissement d'une rivière en zone inondable, géométrie imposée au voisinage d'un captage alimentation en eau potable...). L'instruction du dossier au titre de la police de l'eau devrait s'en trouver facilitée.

2. Article 2.III du décret n° 93-245 du 25 février 1993 relatif aux études d'impact et article 3 du décret n° 84-817 du 17 juillet 1984 relatif aux grands projets d'infrastructures :

Notion de programme et appréciation des impacts.

Le conseil d'Etat et les tribunaux administratifs accordent une grande importance à la prise en compte, dans les dossiers d'enquêtes publiques, des notions de programme au sens de l'article 2.III du décret n° 93-245 du 25 février 1993 relatif aux études d'impact et de projet au sens de l'article 3 du décret n° 84-817 du 17 juillet 1984 pris pour l'application de l'article 14 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 (L.O.T.I.) relatif aux grands projets d'infrastructures.

Le décret n° 93-245 précise que :

« Lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme ».

L'annexe 4 à la présente instruction stipule que le « programme » dont il faut apprécier l'impact coïncide avec le « projet » au sens de la L.O.T.I. et énonce les principes qui doivent guider les services pour sa définition et l'appréciation de ses impacts.

L'appréciation de la faisabilité et des effets du programme doit être engagée dès l'étude préliminaire ou l'avant-projet sommaire afin de pouvoir être formalisée, le moment venu, dans le dossier d'étude d'impact.

3. Article 12 de la loi 92-1444 du 31 décembre 1992 (loi Bruit), décret n° 95-22 du 9 janvier 1995 est arrêté du 5 mai 1995

L'article 12 de la loi et ses textes d'application traitent des routes nouvelles et des transformations significatives de voies existantes.

L'attention est attirée sur les principaux points suivants :

- instauration systématique de seuils diurnes et nocturnes et différenciés selon les types de locaux ;
- respect de ces seuils pendant toute la durée de vie de l'infrastructure ;
- réaffirmation du principe d'antériorité en cohérence avec l'article 13 de la loi ;
- priorité donnée aux protections à la source ;
- prise en compte des conditions météorologiques au-delà de 250 mètres de l'infrastructure.

Une circulaire de la direction des routes précisera les modalités d'application de ces principes sur le réseau national.

Par ailleurs, le maître d'ouvrage doit, avant le début des travaux, informer le préfet et les maires des communes concernées des dispositions qu'il envisage de prendre pour maîtriser le bruit dû au chantier. Après consultation des maires et du maître d'ouvrage, le préfet peut imposer des prescriptions complémentaires par arrêté motivé.

4. Article 13 de la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit

Cet article traite du classement des voies en fonction de leur trafic et de leurs émissions sonores et est destiné à maîtriser l'urbanisation et la construction aux abords des voies bruyantes. Des textes spécifiques en précisent les modalités d'application.

Dans les phases de conception du projet d'infrastructure, la concertation avec les communes doit permettre d'appréhender les conséquences de ces dispositions sur l'économie générale du développement de l'urbanisation.

Les éléments nécessaires au classement devront être préparés dès la fin de l'A.P.S.

5. Article 2 de la loi 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

Le décret d'application de l'article 2 doit définir les conditions selon lesquelles un débat peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des grandes opérations d'aménagement d'intérêt national.

Une circulaire spécifique précisera, si nécessaire, les conditions d'application de ce décret aux projets routiers du réseau national et l'actualisation des dispositions de la circulaire du 12 décembre 1992 qui en résulteraient.

6. Article 3 de la loi 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

Cet article a modifié et complété certaines dispositions de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.

L'attention est attirée sur les deux points suivants :

a) Lorsque les spécificités de l'enquête l'exigent, le commissaire enquêteur peut demander à être assisté d'un expert qui est alors désigné par le président du tribunal administratif.

Le coût de cette expertise est à la charge du maître d'ouvrage.

b) Le commissaire enquêteur peut « organiser, sous sa présidence, une réunion d'information et d'échange avec le public en présence du maître d'ouvrage ».

7. Article 4 de la loi 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

Cet article introduit dans le code de l'expropriation un article L. 23-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 23-2. - 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 à compenser les conséquences dommageables de ces aménagements ou ouvrages pour l'environnement ».

Ces prescriptions particulières s'imposent alors au maître d'ouvrage et seront rappelées dans le dossier des engagements de l'Etat,

8. Article 52 de la loi 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

A compter du 1^{er} janvier 1997, le nouvel article L. III-1-4 de l'urbanisme dont le texte est cité ci-après permet d'interdire les constructions et installations à proximité de certaines voies routières.

« Art. L. 111-1-4. - En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

« Cette interdiction ne s'applique pas :

« - aux constructions ou installations liées ou nécessaires aux infrastructures routières ;

« - aux services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières ;

« - aux bâtiments d'exploitation agricole ;

« - aux réseaux d'intérêt public.

« Elle ne s'applique pas non plus à l'adaptation, la réfection ou l'extension de constructions existantes.

« Les dispositions des alinéas précédents ne s'appliquent pas dès lors que les règles concernant ces zones, contenues dans le plan d'occupation des sols, ou dans un document d'urbanisme en tenant lieu, sont justifiées et motivées au regard notamment des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages ».

L'un des objectifs principaux de cet article est d'inciter les collectivités territoriales à maîtriser l'aménagement des abords d'entrées d'agglomérations. Il convient en conséquence d'en appliquer les dispositions avec discernement et en concertation avec les maires concernés.

C. - LA CONDUITE DES ÉTUDES SELON LES DIFFÉRENTES PHASES

VIII. - LES ÉTUDES D'ENVIRONNEMENT AUX DIVERS STADES DU PROJET ROUTIER

Les modalités de conduite des études routières sont définies par deux circulaires

- la circulaire du 27 octobre 1987 pour les autoroutes concédées
- la circulaire du 5 mai 1994 pour le réseau routier national non concédé.

1. - Les autoroutes concédées

Les études de premier niveau s'achèvent par l'établissement de l'avant-projet sommaire (A.P.S.) sur la base duquel sera lancée l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

L'annexe 1 de la circulaire précise la consistance du dossier d'A.P.S. Les études d'environnement doivent être récapitulées dans la pièce n° 8 (contractuelle) et la pièce D (non contractuelle) lesquelles servent de base à la rédaction de l'étude d'impact.

Les études de second niveau, exécutées sous la responsabilité de la société concessionnaire, se traduisent par la production successive des sous-dossiers de l'avant-projet autoroutier (A.P.A.).

L'annexe 2 de la circulaire précise la consistance du dossier d'A.P.A. ; les études d'environnement sont récapitulées dans le sous-dossier 6.

Diverses annexes décrivent les études liées aux questions d'environnement pour les autres types de projets (annexe 3) liaisons nouvelles de faible longueur ou autoroutes concédées en milieu urbain ; annexe 5 : avant-projets des opérations d'aménagement d'autoroutes en services) ou le contenu du dossier de récolement (annexe 8).

On rappellera enfin que pour les projets de montant supérieur au seuil fixé par la L.O.T.I. (545 M.F. à la date d'édition de la présente instruction), cette circulaire du 27 octobre 1987 a été complétée par celle du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures.

2. Le réseau routier national non concédé

La circulaire du 5 mai 1994 a très fortement pris en compte les préoccupations d'environnement.

Cette circulaire distingue trois phases d'études : les études préliminaires, les études d'avant-projet sommaire, les études de projet.

La circulaire introduit des éléments novateurs par rapport à la précédente (2 janvier 1986) sur les questions d'évaluation et de bilan, en particulier, dans le champ de l'environnement.

A chaque phase d'étude, le projet doit faire l'objet d'évaluations aux plans économique, social et environnemental, ces évaluations faisant partie intégrante du processus décisionnel.

Une évaluation quantifiée, ou bilan, doit être effectuée pour tous les projets après la mise en service de l'opération. Le chapitre X précise les modalités d'établissement de tels bilans en matière d'environnement.

Sans qu'il s'agisse ici de reprendre le détail des dispositions de l'instruction du 5 mai 1994 et de ses annexes, les points fondamentaux suivants doivent être rappelés :

L'étude préliminaire fixe les grandes options de l'aménagement routier et doit permettre la prise en compte des éléments majeurs en matière d'environnement et d'aménagement des territoires ;

L'avant-projet sommaire, qui a pour principal objectif de préparer l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, comporte tous les éléments nécessaires à la réalisation de l'étude d'impact ;

Les études de projet définissent de façon précise tout ou partie de l'ouvrage. Ces études ne doivent pas remettre en cause « l'économie générale » de l'opération mais en approfondissent les aspects techniques. Ce principe s'applique avec une acuité particulière aux dispositions environnementales : les sujétions doivent avoir été suffisamment évaluées dès l'avant-projet sommaire.

Les études de projet doivent également s'attacher aux impacts du chantier (voir chapitre IX) ;

Avant la mise en service, des contrôles de qualité doivent porter sur la conformité des réalisations en matière de protection de l'environnement avec les engagements de l'Etat, ceux-ci faisant l'objet d'un dossier formalisé pour tous les projets lors de la déclaration d'utilité publique.

Après la mise en service, le projet doit être soumis à une évaluation finale (ou bilan). En plus de cette évaluation systématique, les projets importants ou complexes, feront l'objet d'une observation des effets sur l'environnement, trois à cinq ans après la mise en service. Ces observations sont donc sélectives et sont destinées à améliorer les connaissances des services sur la nature et l'ampleur des interactions routes/environnement et, si nécessaire, à amender les aménagements réalisés ;

La pratique de l'évaluation et des observations des effets sur l'environnement doit mobiliser progressivement les services, de manière croissante mais pragmatique. L'importance des moyens à y consacrer doit être proportionnée aux enjeux.

3. Le dossier des engagements de l'Etat

La mise à disposition du public du dossier des engagements de l'Etat, au moment de la publication de l'acte déclaratif d'utilité publique, a pour objet :

- d'informer les différents acteurs concernés, y compris le public, des suites données aux observations et suggestions recueillies au cours des procédures d'enquête ;
- de servir de référence à la mise au point du projet et des diverses dispositions destinées à maîtriser les effets de l'opération sur l'environnement, à ce titre il conditionne la poursuite du processus ;
- de servir de référence pour les contrôles de conformité et bilans après mise en service.

Ce dossier est établi sous la responsabilité du maître d'ouvrage de l'étude d'A.P.S. et s'applique à tous les projets faisant l'objet d'une enquête publique. Il est approuvé par le directeur des routes lorsque la D.U.P. est de compétence ministérielle, par le préfet dans les autres cas.

4. Mise en place d'un comité civil de suivi auprès du (des) préfet(s)

Celle-ci est systématique pour les opérations relevant de la circulaire du 15 décembre 1992. Elle n'est pas requise pour les autres opérations ; elle peut toutefois y être utilement étendue, selon des modalités adaptées à l'opération, en particulier lorsque celle-ci a rencontré des difficultés. La décision appartient alors au(x) préfet(s) du(des) département(s) concerné(s).

IX. - LES IMPACTS DE CHANTIERS

Les nuisances susceptibles d'être générées par un chantier sont multiples :

- morcellement momentané de propriétés et occupation temporaire ;
- nuisances visuelles et sonores, pollutions et vibrations ;

- perturbation des communications, de la vie des riverains et des activités économiques ;
- perturbation de la faune et de la flore ;
- emprunts et dépôts provisoires ou définitifs ;
- détérioration de voies.

Il convient de prendre en compte ces impacts et de chercher à les minimiser dès les premières études et de poursuivre la réflexion jusqu'à la fin des travaux, d'autant que certains chantiers s'échelonnent sur plusieurs années.

1. Au niveau des études d'A.P.S. puis de projet

Les études d'A.P.S. doivent permettre une première appréciation des impacts et des conditions particulières du futur chantier et d'orienter les choix en conséquence. Les études de projet approfondissent les aspects techniques, le phasage des travaux, les aménagements provisoires permettant de minimiser les impacts du chantier.

Il s'agit notamment :

- des aires de fabrication, de stockage ou de dépôt et des centrales de production ;
- des mouvements de terre importants, notamment dans le cas de tunnels qui peuvent entraîner des excédents ;
- de techniques spécifiques comme les parois moulées moins bruyantes que le battage de palplanches ;
- d'aménagement provisoires éventuels (passerelles, déviations, bassins de décantation...).

Lorsque ces questions présentent un enjeu majeur, les extractions et mises en dépôt de matériaux seront traitées explicitement dans l'étude d'impact, au moins sous forme de « zones interdites ».

2. Au niveau du dossier de consultation des entreprises

Le D.C.E. ne doit pas seulement indiquer les résultats à obtenir en fin de chantier ; il doit également préciser les dispositions à prendre avant et pendant les travaux.

La rédaction du C.C.A.P. doit préciser l'application de l'article 31 du C.C.A.G. travaux. De façon non exhaustive, on peut citer :

- les emplacements et accès des installations de chantier ;
- le maintien des circulations ;
- le stockage des matériaux et les emprunts ;
- les horaires de travail ;
- la conservation de la végétation, le traitement des délaissés ;
- la réduction de propagation des poussières ;
- la propreté du chantier et des abords.

On aura tout intérêt à fournir aux soumissionnaires le dossier des engagements de l'Etat ou une synthèse de celui-ci pour leur permettre de connaître le contexte général du futur chantier.

Il est possible d'introduire dans les pièces constitutives du futur marché l'obligation pour les entreprises soumissionnaires de préciser l'organisation qu'elles comptent mettre en place pour maîtriser les problèmes d'environnement sous forme, par exemple, de la nomination d'un « responsable environnement » ou au moyen d'un volet environnement inséré dans le P.A.Q. Lors de l'analyse des offres, on tiendra compte des dispositions proposées par les entrepreneurs en application de la notion de mieux-disant.

3. La vie du chantier

Pendant la réalisation des travaux, l'environnement devra être un souci constant, qu'il s'agisse de faire respecter les clauses du marché ou de faire face aux imprévus et modifications. Dans cette optique, des états des lieux seront réalisés régulièrement après un constat de l'état initial au début du chantier.

4. A la fin des travaux

Deux types d'opérations sont à effectuer ;

- établir un dossier de récolement des aménagements, notamment de ceux qui visent la protection de l'environnement, et vérifier leur conformité aux engagements ; dans le cas contraire, justifier les modifications ou procéder aux corrections nécessaires ;
- établir des consignes d'entretien et d'intervention pour le futur gestionnaire, les sujétions d'entretien devant déjà avoir été prises en compte dans l'A.P.S. et le Projet.

Des opérations de remise en état des lieux pourront également s'avérer nécessaires.

Toute cette phase de mise au point et de réalisation du projet nécessite des actions d'information et de concertation qui sont traitées dans le chapitre XI.

X. - LE SUIVI APRÈS D.U.P. ET LE BILAN APRÈS MISE EN SERVICE

Le présent chapitre concerne le contrôle, après mise en service, du respect des engagements de l'Etat en matière d'environnement. Il ne traite pas de la maîtrise des impacts de travaux objet du chapitre IX, même si un lien fort existe entre ces phases.

Du point de vue de la communication, il sera également judicieux de diffuser, tant pour le bilan intermédiaire que pour le bilan final, une plaquette synthétique s'apparentant au résumé non technique de l'étude d'impact.

XI. - L'ÉCOUTE ET LA CONCERTATION AUTOUR DU PROJET

Les maîtres d'ouvrage ne doivent pas simplement informer, mais tendre à travailler en partenariat avec les acteurs locaux dès les premières phases du projet

Dans le cadre de l'élaboration des projets, sont mises en œuvre des actions de concertation, d'information réciproque, de consultation et de débat public définies dans les documents officiels rappelés au chapitre II. Ces actions, menées lors de la conception puis de la réalisation d'un projet, répondent à divers objectifs :

- recueillir le point de vue des intéressés, notamment des collectivités territoriales et des associations ;
- préciser les objectifs du projet et en évaluer les enjeux de façon concertée ;
- expliquer, voire amender, les décisions successives et, dans la mesure du possible, obtenir l'adhésion des partenaires au projet ;
- impliquer ceux-ci dans la maîtrise de l'environnement global du projet.

C'est au vu des études techniques, d'une part, des points de vue exprimés par les différents auteurs dans le cadre de cette démarche participative, d'autre part, que le maître d'ouvrage procède aux nécessaires arbitrages et arrête les décisions relatives à l'opération.

Ces actions peuvent prendre de multiples formes qu'il n'appartient pas à la présente instruction de détailler de façon exhaustive. On se limitera donc ici à en rappeler les points essentiels au fil du processus.

1. Le débat amont

Pour les grandes infrastructures nationales, la circulaire du 15 décembre 1992 a instauré le débat amont destiné à en préciser les fonctions et objectifs essentiels. Les questions d'environnement en font partie. Ce débat, auquel sont associés administrations, élus, corps consulaires, associations, débouche sur la formalisation « du cahier des charges » auquel doivent se conformer les études.

La circulaire du 15 décembre 1992 laisse la possibilité d'étendre ces dispositions aux autres projets.

2. Les phases de conception

Les circulaires du 15 novembre 1991 et du 5 mai 1994 pour le réseau non concédé et celle du 27 octobre 1987 pour les autoroutes concédées ont défini le cadre général des actions de communication.

Ces procédures laissent au maître d'ouvrage et à son maître d'œuvre un champ d'initiative suffisant pour leur permettre de tenir compte des situations locales.

Au cours de ces phases de conception, l'un des objectifs essentiels sera de recueillir un maximum d'informations de la part des partenaires, informations non seulement factuelles mais également relatives aux réactions suscitées par le projet. A ce titre, le débat avec les acteurs sociaux (élus, associations, public en général) peut permettre d'approfondir ou compléter certaines études, d'anticiper sur des difficultés possibles, dans la perspective de l'enquête publique, tout en respectant la bonne réalisation des objectifs de l'opération.

Il est rappelé que les résultats des concertations et consultations doivent figurer dans les dossiers successifs soumis à approbation.

A l'issue de chaque décision, clôturant les différentes phases, il est fortement recommandé de la faire connaître, d'en expliquer les raisons, de préciser les conditions dont cette décision est assortie et d'explicitement la commande de la phase suivante.

Au cours de l'élaboration de l'A.P.S. on s'efforcera de susciter la participation des acteurs institutionnels afin notamment qu'ils contribuent à la maîtrise des effets induits. Pour les opérations objet de la politique du « 1 p. 100 paysage-développement », l'établissement du livre blanc peut constituer une opportunité à cet effet

En ce qui concerne l'application de l'article L 300-2 du code de l'urbanisme relatif à la concertation préalable aux opérations d'aménagement, et compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la

note n° 95-25 (DAU-DR) du 10 avril 1995 précise en particulier que : « ...la règle demeure donc, sauf décision contraire de l'administration centrale, que seules les voies ayant effectivement le statut d'autoroute ou de route express nationale sont exclues de la procédure de concertation préalable prévue à l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ».

Cela n'empêche pas, bien au contraire, de privilégier la concertation avec l'ensemble des partenaires ; celle-ci doit rester un souci permanent.

3. La phase d'enquête publique

Tout en respectant le cadre réglementaire régissant les enquêtes publiques, diverses actions de communication sont possibles, l'objectif étant que l'ensemble des personnes intéressées soient informées et, par conséquent, susceptibles d'exprimer leur point de vue. Il peut s'agir d'exposition en mairie ou d'exposition itinérante, d'articles de presse, voire de dépliants.

Le dossier d'enquête lui-même et notamment l'étude d'impact doivent être facilement compréhensibles. C'est pourquoi le décret du 25 février 1993 demande d'y insérer un résumé non technique de l'étude d'impact. Le chapitre XII définit la nouvelle composition du dossier d'enquête publique.

Sur le plan formel, le dossier d'enquête doit se suffire à lui-même, sans qu'une communication parallèle soit nécessaire pour sa compréhension.

Rappelons enfin que le commissaire enquêteur a la faculté de faire organiser une réunion publique d'information et d'échange, en application de l'article 3 de la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

4. Après l'enquête publique

La publication des engagements de l'Etat lors de la déclaration d'utilité publique de l'opération constitue en soi une action de communication ; elle permet de présenter les suites données aux observations recueillies et de faire savoir dans quelles conditions le projet sera réalisé.

Ce dossier des engagements récapitule l'ensemble des engagements explicites pris formellement par l'Etat dans le cadre du dossier d'enquête publique, de l'instruction mixte et, le cas échéant, devant le Conseil d'Etat, sans retirer ou ajouter un engagement qui n'ait été pris à ces occasions.

La mise au point du projet se prête pour sa part à un dialogue plus précis avec les personnes directement concernées soit pour traiter des problèmes en suspens soit même pour les associer à la mise au point de certains éléments du projet. Ainsi, par exemple, à coûts et efficacité équivalents, il est souhaitable d'associer les riverains à la conception d'une protection acoustique ; ceci peut aider à une meilleure appropriation de l'ouvrage par les différents intéressés.

Avant le démarrage et pendant la phase des travaux, d'autres actions peuvent être mises en oeuvre. Il s'agira, par exemple, d'informer les riverains sur le phasage des travaux, les difficultés qui peuvent en résulter dans l'exercice de leurs activités et de rechercher avec eux les solutions optimales ; les déviations de circulation peuvent concerner un public plus large et être annoncées par voie de panneaux, par les média locaux...

Enfin pour les opérations d'une certaine importance, la mise en place d'un centre d'information peut s'avérer utile.

5. Après la mise en service

Indépendamment des enseignements que le maître d'ouvrage peut en tirer, la publication d'un bilan après mise en service, selon des modalités différentes selon qu'il s'agit ou non de grands projets, constitue l'ultime action de communication à laquelle se prête un aménagement routier. Il s'agit en effet d'attester que les engagements pris lors de la déclaration d'utilité publique ont été tenus. Ce retour d'information peut être de nature à faciliter, en d'autres occasions, les relations du maître d'ouvrage avec ses divers interlocuteurs.

XII. - COMPOSITION DU DOSSIER D'ENQUÊTE PUBLIQUE

1. En application à la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, un chapitre IV « Informations juridiques et administratives » avait été ajouté à la notice du dossier d'enquête publique. Afin d'améliorer l'information du public, ce chapitre est transféré en pièce A du dossier d'enquête dont la composition est dorénavant la suivante :

- A. - Objet de l'enquête, informations juridiques et administratives.
- B. - Plan de situation.
- C. - Notice.

- D. - Plan général des travaux.
- E. - Étude d'impact.
- F. - Évaluation économique et sociale (s'il y a lieu).
- G. - Mise en comptabilité des plans d'occupation des sols. (Dossiers séparés par commune).

L'annexe 1 à la présente instruction fournit le contenu type de la nouvelle pièce A.

2. Le décret n° 93-245 du 25 février 1993 ayant apporté des compléments et précisions quant au contenu du dossier d'étude d'impact, l'annexe II à la présente instruction en définit la nouvelle composition.

Important : le dossier d'étude d'impact constitue une synthèse des études d'environnement menées jusqu'à l'A.P.S. ; on mentionnera, dans le dossier d'étude d'impact, l'ensemble des rapports ayant permis sa rédaction.

De plus, tous ces documents d'étude devront être accessibles au public au moins en un lieu identifié et connu, en particulier auprès de la commission d'enquête ou du commissaire enquêteur.

ANNEXES

Annexe 1. - Contenu type de la nouvelle pièce A du dossier d'enquête publique.

Annexe 2. - Composition du dossier d'étude d'impact.

Annexe 3. - Rappel des principaux thèmes à prendre en compte.

Annexe 4. - Notion de programme et appréciation des impacts.

ANNEXE 1

Contenu de la pièce A

« *Objet de l'enquête - Informations juridiques et administratives* » du dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique

Remarque : le contenu et les rédactions types présentés dans cette annexe correspondent, de façon aussi exhaustive que possible, à des situations très diverses. Il faudra donc sélectionner les rubriques, voire adapter les rédactions, au cas particulier de l'opération soumise à enquête.

1. Objet et conditions de l'enquête

1.1. L'enquête publique porte à la fois sur :

- l'utilité publique des travaux de construction de :
 - l'autoroute, ou la section de l'autoroute ... ;
 - la R.N. ..., ou de la section de la R.N. ..., ou de la déviation de la R.N. ... ;
- le classement de ladite R.N. ... ;
- le déclassement de la section de R.N. ;
- la mise en compatibilité du plan d'occupation des sols (P.O.S.) des communes concernées dont la liste suit (*faire figurer ici la liste des communes concernées, éventuellement département par département*).

En cas de modifications de schéma directeur d'urbanisme ou de zone d'aménagement concertées, indiquer que celles-ci font l'objet de procédures conduites en parallèle.

1.2. L'enquête est effectuée dans les conditions prévues par :

- soit la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et la protection de l'environnement (*si travaux > 12 MF et en tout état de cause s'il y a modification de P.O.S.*) ;
- soit les articles R. 11-4 et suivants du code de l'expropriation.

1.3. S'il y a lieu

Conjointement à la présente enquête a lieu une enquête publique dite « de police de l'eau » en application de l'article 10 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992.

2. Insertion de l'enquête dans la procédure administrative relative à l'opération

2.1. Le projet avant l'enquête

- Le projet (ou l'opération) fait partie de la liaison inscrite au Schéma directeur routier national approuvé par décret n° ... du...

S'il y a lieu : il a fait l'objet d'un débat public et d'un cahier des charges en application de la circulaire du 15 décembre 1992. Une commission de suivi a veillé à la transparence des débats et à la pertinence des réponses apportées à cette occasion.

- l'opération fait partie de l'itinéraire dont l'avant-projet sommaire d'itinéraire a été approuvé par décision ministérielle en date du ... ;
- le dossier d'études préliminaires (s'il y a lieu : établi après consultation des différentes administrations, collectivités territoriales, représentants des activités économiques et associations) a été approuvé par décision ministérielle en date du ... ;
- le dossier d'avant-projet sommaire (s'il y a lieu : établi après consultation des administrations, élus, représentants des activités économiques, associations) a été approuvé par décision ministérielle en date du ...

C'est sur la base des dispositions de cet avant-projet sommaire qu'a été établi le présent dossier soumis à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

2.2 A l'issue de l'enquête publique

- le commissaire enquêteur (ou le président de la commission d'enquête) établira son rapport et émettra un avis en précisant si celui-ci est favorable ou défavorable à l'opération. Cet avis sera transmis, avec l'ensemble du dossier et des registres et avis, au préfet du département (ou au préfet coordonnateur) ;
- soit : le préfet transmettra l'ensemble de ces pièces, accompagnées de ses réponses aux remarques du commissaire (ou du président de la commission) au ministre chargé de l'équipement qui saisira à son tour le Conseil d'Etat pour avis ;
- soit : au cas où l'avis du commissaire (ou du président de la commission) serait défavorable, le préfet transmettra l'ensemble de ces pièces, accompagnées de ses réponses aux remarques de celui-ci au ministre chargé de l'équipement qui saisira à son tour le Conseil d'Etat pour avis ;
- ce dossier sera soumis par le préfet pour avis aux conseils municipaux des communes concernées par les mises en compatibilité ou modifications de leurs documents d'urbanisme ;
- le rapport du commissaire enquêteur (ou du président de la commission d'enquête) restera à la disposition du public, pendant un an à compter de la clôture de l'enquête, dans les mairies où s'est déroulée l'enquête, dans la (les) sous-préfecture(s) de... ainsi qu'à la (aux) préfecture(s) de...

2.3. Parallèlement à la présente enquête

Une procédure de consultation des administrations concernées, l'instruction mixte à l'échelon local (ou l'instruction mixte à l'échelon central) est engagée conformément à la circulaire 87-50 du 22 mars 1987 relative à l'instruction mixte des travaux routiers relevant de la voirie nationale.

2.4. La déclaration d'utilité publique

La déclaration d'utilité publique de l'opération sera prononcée par arrêté préfectoral et sera publiée au recueil des actes administratifs. En cas de contestation, l'acte déclaratif d'utilité publique pourra faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif dans le délai de deux mois à compter de sa publication audit recueil.

Ou :

La déclaration d'utilité publique sera prononcée par décret, pris après avis du Conseil d'Etat et sera publié au *Journal officiel* de la République française. En cas de contestation, l'acte déclaratif d'utilité publique pourra faire l'objet d'un recours contentieux devant le Conseil d'Etat dans les deux mois à compter de sa publication.

3. Lors de la déclaration d'utilité publique

3.1. *L'acte déclaratif d'utilité publique pourra comporter des prescriptions particulières en matière de protection de l'environnement, en application de l'article 4 de la loi 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.*

3.2. *Parallèlement à la publication de l'acte déclaratif d'utilité publique, un dossier des engagements de l'Etat récapitulera les mesures d'insertion auxquelles le projet devra se conformer, compte tenu des observations recueillies lors de l'enquête publique, de l'instruction mixte (et le cas échéant de l'avis du Conseil d'Etat) et sera mis à la disposition du public.*

Le cas échéant : un comité de suivi sera mis en place par le préfet pour veiller au respect des engagements.

3.3. Le cas échéant :

Par ailleurs l'Etat proposera aux collectivités territoriales et organismes locaux la mise en œuvre de la politique dite du « 1 p. 100 paysage-développement », destinée, grâce à des actions partenariales, à favoriser le développement économique tout en préservant et mettant en valeur la qualité des paysages.

3.4. Classement de la voie au titre de la loi « Bruit »

Afin d'éviter la constitution de « points noirs bruit » ultérieurs, les futures constructions au voisinage de la voie devront prendre en compte son existence. A cet effet, en application de l'article 13 de la loi du 31 décembre 1992, le préfet procédera au classement de la voie en fonction de son bruit prévisible et à la définition de secteurs de nuisances associés. Les constructions nouvelles dans ces secteurs devront respecter des règles d'isolement acoustiques minimales.

Aussi ces secteurs seront-ils portés à la connaissance des communes concernées et mentionnés dans les certificats d'urbanisme.

4. Au-delà de la déclaration d'utilité publique

4.1. Les études de détail

La société concessionnaire de l'autoroute (la direction départementale de l'équipement) engagera sous sa propre responsabilité et en étroite concertation avec l'ensemble des partenaires concernés, les études de détail nécessaire à la définition précise du projet.

Le projet qui sera effectivement réalisé pourra différer, de celui faisant l'objet du présent dossier, pour tenir compte notamment des observations recueillies au cours de la présente enquête.

Si des modifications substantielles en résulteraient, une nouvelle enquête pourra s'avérer nécessaire.

4.2. L'enquête parcellaire

La définition précise du projet permet de déterminer l'emprise de voie nouvelle. Elle est suivie par des enquêtes parcellaires organisées dans chaque commune par le préfet du département. Ces enquêtes, au cours desquelles les intéressés seront appelés à faire valoir leurs droits, permettront de définir exactement les terrains nécessaires à l'exécution de travaux.

4.3. Le remembrement

La déclaration d'utilité publique prévoira la possibilité d'engager, si les commissions communales d'aménagement foncier le décident, une procédure de remembrement pour remédier aux dommages créés par la réalisation des travaux en cause.

4.4. Les procédures complémentaires

Dans le cadre des études de détail du projet à réaliser par le maître d'ouvrage, d'autres procédures peuvent également être rendues nécessaires.

Ainsi, les aménagements nécessaires au rétablissement du réseau hydraulique et à la protection des ressources aquatiques seront soumis à autorisation ou à déclaration conformément aux décrets 93-742 et 93-743 du 23 mars 1993 pris en application de l'article 10 de la loi 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau (rédaction à ne retenir que s'il n'est pas fait application du 1.3 ci-dessus).

Les projets d'ouverture de zones d'emprunts de matériaux feront l'objet, le moment venu, d'une procédure spécifique d'autorisation conformément aux dispositions du décret n° 79-108 du 20 décembre 1979. Dans tous les cas, le réaménagement des zones d'emprunts sera effectué.

4.5. La procédure d'expropriation

Indépendamment des accords amiables qui pourront être passés pour la cession des parcelles et des éventuels remembrements, la procédure d'expropriation sera conduite conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

4.6. La construction et la mise en service

Pendant la phase de construction, le comité de suivi mentionné au paragraphe 3 veillera à la mise en œuvre des dispositions arrêtées lors des études de détail.

Avant la mise en service, un contrôle de conformité sera effectué.

5. Après la mise en service

5.1. La réalisation d'un bilan

Dans l'année suivant la mise en service, un bilan sera effectué en matière de sécurité, d'économie, d'environnement. Ce bilan sera rendu public.

Le cas échéant :

Dans les 3 à 5 ans suivant la mise en service, un bilan final économique et social et environnemental sera effectué et rendu public.

Ces bilans sont susceptibles d'entraîner des aménagements complémentaires.

5.2. Pendant l'exploitation

Dans la mesure où ils auront été prescrits par l'arrêté préfectoral d'autorisation au titre de la police des eaux (cf. § 4.4), des analyses et contrôles périodiques seront effectués et adressés aux services compétents.

6. Textes régissant l'enquête

- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, notamment les articles L. 11-1 à L. 11-5 et R. 11-14-1 à R. 11-14-15 (si l'on demande l'urgence, viser le R. 15-1) ;
- le code de l'urbanisme et notamment ses articles L. 123-8, L. 130-1, L. 315-7, R. 123-35-3. (si la DUP comporte modification de documents d'urbanisme) ;
- le code de la voirie routière et notamment ses articles L. 122-1 à L. 122-5 et R. 122-1 à R. 122-5 ;
- le code rural et notamment les articles L. 112-2 et L. 112-3, ainsi que L. 123-24 à L. 123-26, L. 352-1 et R. 123-30 ;
- la loi modifiée du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques (à viser simplement si nécessaire) ;
- la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 modifiée relative à la protection de la nature, notamment son article 2, ensemble le décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 et son décret modificatif n° 93-245 du 25 février 1993 pris pour son application ;
- la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs et le décret n° 84-617 du 17 juillet 1984 pris pour l'application de l'article 14 de cette loi, relatif aux grands projets d'infrastructures, aux grands choix technologiques et aux schémas directeurs d'infrastructures en matière de transports intérieurs ;
- la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 modifiée, relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, et le décret n° 85-483 du 23 avril 1985 pris pour l'application de cette loi ;
- la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral ;
- le décret n° 86-455 du 14 mars 1986 portant suppression des commissions des opérations immobilières et de l'architecture et fixant les modalités de consultation du service des domaines ;
- la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

ANNEXE II

Composition du dossier d'étude d'impact

1. Résumé non technique de l'étude d'impact.
2. Appréciation des impacts du programme.
3. Auteurs des études.
4. Etude de variantes larges.
 - 4.1. Etablissement de l'état initial, carte des enjeux et des contraintes.
 - 4.2. Analyse des variantes au plan de l'environnement.
 - 4.3. Synthèse des études, résultats de la concertation, décision sur le choix de la variante et conditions dont ce choix est assorti.
5. Définition de la solution proposée.
 - 5.1. Affinement de l'état initial, carte des enjeux et des contraintes.
 - 5.2. Analyse des sous-variantes au plan de l'environnement.
 - 5.3. Synthèse des études, résultats de la concertation, décision sur le choix de la solution présentée.

6. Présentation du projet soumis à l'enquête, de ses effets sur l'environnement et des mesures d'insertion envisagées.
7. Coût des mesures d'insertion.
8. Analyse des méthodes d'évaluation utilisées.

ANNEXE III

Rappel des principaux thèmes à prendre en compte

L'ensemble des éléments à prendre en considération figure dans le décret du 25 février 1993 et est rappelé au chapitre IV de l'instruction. On trouvera ci-dessous, la description non exhaustive des principales interactions entre l'aménagement routier et l'environnement dont on doit trouver l'analyse tout au long des études d'environnement. Comme indiqué au chapitre V l'interaction des éléments de l'environnement entre eux doit également être examinée.

Aménagement et urbanisme

La plupart des éléments constitutifs de l'urbanisation actuelle et future sont accessibles dans des documents d'urbanisme (schémas directeurs et P.O.S.) La consultation des collectivités territoriales peut s'avérer nécessaire pour compléter ces informations et dans les cas où de tels documents n'existent pas.

La cohérence entre les objectifs d'aménagement et d'urbanisme et ceux liés à l'environnement est un des éléments clés à rechercher.

L'étude d'environnement devra analyser tout autant les effets positifs du projet tant directs qu'indirects (délestage de la voirie existante, ouverture de nouveaux espaces à l'urbanisation) que ses effets négatifs tant directs (destruction de bâti, coupure des circulations, dysfonctionnement urbain) qu'induits (non-maîtrise de développement futur...).

L'importance des études d'environnement est de pouvoir anticiper des évolutions possibles, de permettre aux collectivités concernées de gérer les modifications du tissu urbain indispensables pour organiser l'insertion de la voie.

Par ailleurs, les études d'environnement doivent mettre en évidence les multiples effets dus au fait que la ville constitue une structure maillée complexe ; les modifications relatives au trafic et au fonctionnement urbain, positives ou négatives, peuvent ainsi se diffuser très largement.

Le périmètre d'étude, dans ces conditions, est un résultat et ne peut être défini *a priori*.

Qualité de vie

On étudiera sous ce thème les effets positifs ou négatifs, directs ou indirects, les vibrations, les odeurs, les cheminements des piétons et deux-roues et des usagers ne pouvant pas emprunter le nouvel itinéraire.

Ces différents aspects concernent les milieux tant ruraux qu'urbains.

Bruit

Outre le respect des prescriptions réglementaires, on s'attachera à améliorer la situation acoustique des zones urbanisées en optimisant les rejets de trafic (voire en réglementant la circulation sur l'itinéraire soulagé) et à tenir compte de certains espaces extérieurs à vocation particulière.

Installations et activités économiques - Réseaux - Servitudes

Ces recensements, qui se font dès l'étude amont, doivent permettre de vérifier la comptabilité des installations avec le projet routier du fait des nuisances directes du projet ou des sujétions liées aux installations elles-mêmes (établissements Seveso, gazoducs, mines, terrains militaires...)

Agriculture et sylviculture

Sous ce thème, dans les études d'environnement, il convient d'aborder agriculture et sylviculture comme des activités économiques ainsi que des ressources à préserver. Leur contribution aux caractéristiques du paysage et du milieu naturel est aussi à considérer.

Un projet routier, outre la suppression de surfaces agricoles ou forestières peut générer :

- des effets de coupure ;
- une destructuration des exploitations ;
- les effets de remembrement.

Paysages

Climat Résultat tangible des interactions entre les différentes composantes du milieu et des interventions de l'homme sur celles-ci, le paysage est une notion complexe. Il a une réalité physique, qui peut être appréhendée à diverses échelles. Il revêt également des dimensions économiques, historiques, culturelles, voire affectives ou symboliques. Il peut avoir une valeur patrimoniale. Il est le support d'activités touristiques ou de loisir.

- Il faut alors intégrer trois axes d'analyses :
- la perception quotidienne du riverain dont il constitue le cadre de la vie ;
 - la perception collective, représentant une certaine valeur intrinsèque, d'ordre culturel ;
 - la perception de l'usager de la voirie.

Plusieurs démarches complémentaires sont à considérer :

- la discrétion en recherchant un effet de minéralisme ;
- la structuration d'un nouveau paysage par le projet routier ;
- la mise en valeur du paysage.

De plus, il faut évaluer :

- les effets de l'infrastructure elle-même (plateforme, aire de repos et de service, bassins de traitements, protections acoustiques, ouverture du tissu urbain...) ;
- ceux des travaux annexes (zones d'extraction, dépôts, pistes de chantiers...) ;
- les effets induits (développement urbain, industriel, remembrement...)

Patrimoine

On distingue :

- le patrimoine culturel constitué des monuments et des sites classés ou inscrits, des vestiges archéologiques, ethnographiques ou des lieux relevant de traditions reconnues ;
- le patrimoine scientifique : sites paléontologiques.

Milieu physique

Climat Modification possible de microclimat ; Sujétions de viabilité hivernale pour l'exploitation de la route (congères, brouillard...).

Air Risque de pollution atmosphérique locale.

Topographie Déblais et remblais, conditions de mise en dépôt.

Géologie Risque d'instabilité et impact paysager.

Pédologie Préservation des ressources minérales. Erosions induites. Pollution des sols.

Eau

Eau souterraine Rabattement. Vulnérabilité à une pollution accidentelle ou chronique.

Eaux superficielles, hydrologie Incidences sur les champs d'expansion de crues. Modification morphodynamique du lit des cours d'eaux. Modification des débits et de la qualité des eaux du fait des rejets chroniques ou accidentels issus de la plate-forme.

Ecosystèmes et milieu naturel

Ecosystèmes et milieux remarquables Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Z.N.I.E.F.F.), zones d'importance communautaire pour les oiseaux (Z.I.C.O.), zones de protection spéciales (Z.P.S.), zones Natura 2000. Modification de leur équilibre et de leur valeur.

Flore Destruction d'espèces rares ou protégées. Effets des pollutions locales par voie aérienne et par les eaux d'assainissement.

Faune Destruction de milieux abritant des espèces protégées ou rares ou de lieux de reproduction. Coupure de cheminement. Mortalité animale due aux chocs contre les véhicules.

ANNEXE IV

Notion de programme et appréciation des impacts

(Note direction des routes en date du 8 août 1993)

Application de l'article 2-III du décret n° 93-245 du 25 février 1993 relatif aux études d'impact et de l'article 3 du décret n° 84-817 du 17 juillet 1984 relatif aux grands projets d'infrastructures.

1. Le programme et le projet dans les textes réglementaires

Dans ce qui suit, le terme « opération » désigne les travaux soumis à enquête (utilité publique ou « Bouchardeau »), le terme « programme » un ensemble de travaux liés fonctionnellement à l'opération et dont il faut apprécier l'impact, et le terme « projet », un ensemble de travaux qui fait l'objet de l'évaluation économique et sociale au sens de la L.O.T.I.

1.1. Programme et étude d'impact

La notion de programme est utilisée à deux reprises dans les décrets relatifs aux études d'impact et aux champs d'application des enquêtes publiques :

- l'article 3-C du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 dispose : qu'en « cas de réalisation fractionnée, le montant à retenir est celui du programme général » ;
- l'article 2-III du décret n° 93-245 du 25 février 1993, modifiant le décret susvisé, dispose : « lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme. »

Les deux notions « programme général » et « ensemble du programme » doivent bien entendu désigner le même objet.

Si le programme dépasse un seuil aujourd'hui fixé à 12 MF, il faut produire lors de l'enquête publique l'étude d'impact de l'opération. Cette étude doit comporter dans un chapitre particulier l'appréciation des impacts du programme, dans l'éventualité où programme et opération ne coïncideraient pas.

1.2. Effets indirects

Il convient de bien distinguer les notions d'effets indirects et de programme.

Le champ géographique des impacts indirects engendrés par l'opération ne coïncide *a priori* pas avec le programme lui-même. Les effets induits par l'opération ne doivent en effet pas amener à inclure dans le programme tout le réseau routier annexe qui supportera le trafic transféré ou induit.

Ces effets doivent donc être analysés comme impacts indirects de l'opération dans un chapitre de l'étude d'impact distinct de celui consacré au programme.

1.3. Projet et évaluation économique et sociale

Une notion proche du programme est utilisée à l'article 3 du décret n° 84-817 du 17 juillet 1984 relatif à l'évaluation économique et sociale des grands projets d'infrastructures (L.O.T.I.) : « lorsqu'un projet est susceptible d'être réalisé par tranches successives, les conditions prévues à l'article 2 s'apprécient au regard de la totalité dudit projet et non de chacune de ses tranches ; l'évaluation prévue à l'article 4 doit être préalable à la réalisation de la première tranche. »

Ce n'est donc que si le projet dépasse un seuil aujourd'hui à 545 MF ou dépasse 25 kilomètres d'autoroute ou route express, qu'il faut produire lors de l'enquête publique le dossier d'évaluation économique et sociale.

Les objectifs des décrets du 17 juillet 1984 et du 25 février 1993 sont semblables, même si les termes utilisés ne sont pas rigoureusement identiques. La consistance physique du projet routier au sens du premier se confond donc avec celle du programme au sens du second.

Les périmètres géographiques des études « impact » et « économique et sociale » peuvent toutefois ne pas coïncider dans la mesure où la nature des études est différente. En effet, la prise en compte d'éléments qui paraissent essentiels peuvent amener à étendre une zone d'étude pour des raisons spécifiques au problème considéré (unité écologique d'une zone infrastructure d'un autre mode par exemple).

2. Principes relatifs à la définition des programmes et des projets

Dans ce qui suit, le terme programme a le même sens que le terme projet.

2.1. Nécessité d'un affichage clair du programme

Sur la base d'une proposition argumentée du service, la décision ministérielle d'approbation de l'étude préliminaire arrêtera le (ou les) programmes(s).

Si tel n'est pas le cas en phase transitoire, la définition figurera dans la décision ministérielle d'approbation de l'avant-projet sommaire prise au niveau central ou déconcentré.

Que le programme soit plus vaste ou non que l'opération présentée, il doit impérativement être défini et justifié dans le dossier support de l'enquête publique.

2.2 Définition du programme

Le contenu du programme doit s'apprécier à partir des dispositions des études préliminaires (A.P.S.I. 1^{re} phase, schéma de maîtrise d'ouvrage des dossiers de voirie d'agglomération, études préliminaires d'A.P.S. autoroutier ou synoptique d'aménagement sur autoroute en service...).

Le programme est alors constitué de la totalité des travaux :

- qui sont essentiels à la justification de l'opération soumise à enquête ;
- et dont la réalisation a été décidée.

En outre, il y a lieu d'inclure dans le programme les travaux déjà réalisés, dès lors que l'opération projetée était effectivement présentée dans leur enquête publique comme essentielle à leur justification. Dans ce cas, l'état initial décrit dans le premier dossier d'enquête publique doit être retenu comme état initial du programme.

2.3. Opérations interurbaines

Un itinéraire dont les principes d'aménagement et les fonctions ont fait l'objet de décision d'approbation (A.P.S.I. 1^{re} phase, études préliminaires d'A.P.S. autoroutier ou synoptique d'aménagement sur autoroutes en service...), peut dans certains cas être découpé en plusieurs programmes constitués de :

- déviations d'agglomération ;
- sections dont l'une des extrémités est constituée par un point d'échange important de trafic.

Ces points sont déterminés par une étude prévisionnelle des flux de circulation.

Pour une opération ponctuelle non couverte par une des décisions évoquée plus haut, le programme comprendra les autres travaux décidés, proches géographiquement et fonctionnellement essentiels. S'il n'en existe pas, le programme coïncidera avec l'opération à déclarer d'utilité publique.

2.4. Opérations en milieu urbain

En milieu urbain, la création d'une opération routière peut être considérée selon deux cas de figure :

- soit l'opération se suffit à elle-même et ne tire pas sa justification d'autres travaux. En ce cas, l'opération constitue un programme en soi. Le fait que l'opération interagisse systématiquement avec le réseau existant n'implique pas nécessairement d'appréhender un programme plus vaste ;
- soit l'opération est inscrite en tant que partie intégrante d'un projet routier plus vaste et ne peut justifier sa fonctionnalité que dans la réalisation phasée de ce projet d'ensemble. C'est alors ce projet plus global qui constitue le programme.

Dans le programme ne devront être retenus que les travaux ayant fait l'objet des décisions suivantes : schéma de maîtrise d'ouvrage de D.V.A., P.I.G., avant-projet ou A.P.S., études préliminaires ou A.P.S. autoroutiers ou synoptique d'aménagement sur autoroutes en service.

3. Contenu du dossier

3.1. Appréciation des impacts du programme

L'appréciation des impacts du programme est moins fine que l'étude d'impact de l'opération soumise à enquête. Elle s'intéresse aux enjeux communs à l'ensemble du programme mais ne compare pas les impacts respectifs des différentes variantes envisagées. Elle comporte les rubriques suivantes :

- présentation et justification du programme. Cette rubrique présentera sommairement les principaux résultats des études de faisabilité des différents partis d'aménagement étudiés et des prévisions de trafic ;
- analyse de l'état initial du territoire concerné par le programme. Les études fines ne seront réalisées que dans le cadre de l'étude de chacune des opérations. Cette rubrique ne doit pas constituer une description indépendante de la nature des travaux envisagés. Elle ne doit développer que les composantes pertinentes dans chacun des cas. Elle doit faire apparaître les potentialités et vulnérabilités du territoire concerné ;
- appréciation des effets du programme sur l'environnement. Les principaux effets prévisibles, positifs et négatifs, portent, comme pour l'étude d'impact, sur les impacts directs et indirects, temporaires et permanents ;
- définition des principes d'intégration du programme sur l'environnement.

3.2. L'évaluation économique et sociale

Même lorsque l'évaluation économique et sociale n'est pas nécessaire, il est rappelé que le dossier d'enquête contient, en toute hypothèse, une justification économique et sociale du projet et donc de son utilité publique.

L'évaluation économique et sociale L.O.T.I. proprement dite détaille chacune des rubriques énumérées dans le décret du 17 juillet 1984 précité. Elle doit développer la dimension intermodale.

394-0

Texte non paru au *Journal officiel*

390

Lettre-circulaire n° 1556 du 25 mars 1996 relative à la situation des entreprises de location de véhicules industriels spécialisés pour le transport de béton prêt à l'emploi

NOR : EQU9610054Y

Le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement).

Le décret n° 92-609 du 3 juillet 1992 a modifié les conditions d'activité des entreprises de location de véhicules industriels spécialisés pour le transport de béton prêt à l'emploi, auparavant inscrites au registre des loueurs en activité limitée avec dispense de capacité professionnelle : depuis le 1^{er} septembre 1992, les entreprises visées doivent remplir les conditions d'inscription au registre général des loueurs, ce qui leur permet d'élargir leur activité à tout type de location de véhicules.

Un délai courant jusqu'au 1^{er} septembre 1997 a cependant été accordé aux entreprises qui étaient en activité au 1^{er} septembre 1992, afin qu'elles régularisent leur situation au regard de la capacité professionnelle.

Toutefois, il est apparu que les chefs d'entreprise concernés rencontraient de grandes difficultés dans leur démarche d'obtention de l'attestation de capacité professionnelle, leur expérience spécifique ne leur permettant pas d'avoir les connaissances générales requises pour la délivrance de l'attestation de capacité.

Or la survie de nombreuses entreprises qui étaient en activité à la date d'entrée en application des nouvelles dispositions et la préservation des emplois existants constituent aujourd'hui une priorité.

Aussi, afin de permettre à ces entreprises de poursuivre leur activité limitée sans obligation de capacité professionnelle, et ce jusqu'à la cessation des fonctions du dirigeant actuel, je vous demande d'appliquer les dispositions ci-dessous.

Les entreprises ayant effectué avant le 1^{er} septembre 1992 leur inscription au registre des loueurs ou des transporteurs en activité limitée à la location de véhicules spécialisés pour le transport de béton