



**MINISTÈRE
CHARGÉ
DES TRANSPORTS**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Instruction technique relative aux modalités d'élaboration des opérations d'investissement et de gestion sur le réseau routier national

Version du 9 décembre 2021

SOMMAIRE

PARTIE 1 : DESCRIPTION DES PROCESSUS	10
1.1. Schématisation linéaire des processus	10
1.1.1. Cas des opérations d'aménagement du réseau	10
1.1.2. Cas des opérations sous maîtrise d'ouvrage tiers	14
1.1.3. Cas des opérations destinées au réseau concédé	19
1.2. Pilotage des études et procédures : commandes, points d'échanges et d'arrêt	20
1.2.1. La commande.....	20
1.2.2. Les points d'échanges et points d'arrêt et l'approbation des études	21
1.2.3. Les réunions de dialogue de gestion	22
1.2.4. La répartition des tâches au niveau local.....	22
1.3. Prise en compte de l'entretien et de l'exploitation dans les projets sur le RRN	27
1.3.1. Généralités	27
1.3.2. Prise en compte de l'entretien et de l'exploitation lors des différentes étapes de la conception et de la réalisation.....	27
1.3.2.1. Définition des grands enjeux en matière d'entretien et d'exploitation	27
1.3.2.1. Prise en compte des exigences d'entretien et d'exploitation ultérieures.....	28
1.3.3. Fin des travaux, remise des ouvrages à l'exploitant et mise en service des ouvrages .	29
1.3.3.1. Principes	29
1.3.3.2. Contenu du dossier de remise des ouvrages	30
1.3.3.3. Chronologie des actions	31
1.3.4. Eléments sur la répartition des responsabilités et des charges financières concernant les nouveaux ouvrages d'art de rétablissement des voies	31
1.4. Spécificités pour les OA non courants	34
1.4.1. L'étude préalable d'ouvrages d'art non courants (EPOA).....	34
1.4.2. L'étude préalable modificative d'ouvrage d'art (EPMOA) et l'avant-projet d'ouvrage d'art (APOA)	35
1.4.3. Le projet d'ouvrage d'art (POA).....	35
1.4.4. Les appels d'offres à variantes larges.....	36
1.5. Les opérations de gestion du réseau	37
1.5.1. Les différentes phases	37
1.5.1.1. Les études d'opportunité.....	37
1.5.1.2. Les programmes	39
1.5.1.3. Les opérations individualisées.....	40
1.5.2. Approbation des dossiers.....	41
1.5.2.1. Principes généraux	41
1.5.2.2. Chaussées	41
1.5.2.3. Ouvrages d'art.....	42
1.5.2.4. Assainissement.....	42
1.5.2.5. Aménagements de sécurité de l'infrastructure (SURE).....	42
1.5.2.6. Gestion du trafic et partage de la voirie	43
1.5.3. Vie du projet	43
1.5.4. Eléments sur la répartition des responsabilités et des charges financières concernant les ouvrages d'art existants de rétablissement des voies.....	43
1.6. Annexe : grilles indicatives de partage des missions de pilotage stratégique et opérationnel	46
1.6.1. Phase études de projet	46

1.6.2.	Phase travaux.....	47
1.6.3.	Phase études de projet, avec maître d'œuvre privé	51
1.6.4.	Phase travaux, avec maître d'œuvre privé	53
1.7.	Annexe : processus de mise en application de la répartition des tâches de pilotage stratégique et de pilotage opérationnel.....	58
1.7.1.	Objectifs	58
1.7.2.	Les acteurs / le démarrage.....	58
1.7.3.	Répartition des tâches.....	59
1.7.4.	Réalisation d'une convention de transfert comptable	61
1.7.5.	La validation	61
1.7.6.	Tout au long de l'opération.....	62
PARTIE 2 : MISE EN ŒUVRE DES PROCEDURES REGLEMENTAIRES		63
2.1.	Concertation dans les phases d'opportunité.....	63
2.1.1.	Préambule : concerter dans les phases d'opportunité.....	63
2.1.1.1.	Concierter avec le public : une obligation devenue réglementaire.....	63
2.1.1.2.	Quelle utilité et quelle forme pour la concertation ?.....	64
2.1.2.	Les procédures liées à la CNDP	66
2.1.2.1.	Le rôle de la CNDP	67
2.1.2.2.	Procédure d'information ou de saisine de la CNDP	68
2.1.2.3.	Procédures et organisation pratique du débat public	70
2.1.2.4.	Procédures et organisation pratique de la concertation préalable prescrite par la CNDP	73
2.1.3.	La concertation préalable	74
2.1.3.1.	Principe incitatif de fonctionnement	75
2.1.3.2.	Modalités obligatoires de concertation	75
2.1.3.3.	Recours à un garant	76
2.1.3.4.	Déclaration d'intention et droit d'initiative	77
2.1.3.5.	Stratégies d'application.....	78
2.1.4.	La concertation L.103-2.....	78
2.1.5.	Bonnes pratiques pour l'ensemble de ces concertations.....	79
2.1.6.	Charte de la participation	80
2.2.	Concertation continue au stade des études préalables.....	81
2.2.1.	Généralités	81
2.2.2.	Participation après un débat public ou une concertation décidée par la CNDP	81
2.2.3.	La concertation interservices.....	81
2.2.4.	Concertation avec les collectivités au titre l'article L.122-1 du code de l'environnement ..	82
2.2.5.	Annexe : Les services à consulter lors de la CIS locale	82
2.3.	Procédure d'évaluation environnementale	85
2.3.1.	Projets soumis à l'évaluation environnementale	85
2.3.1.1.	Définition de projet.....	85
2.3.1.2.	Cas par cas ou étude d'impact systématique ?	85
2.3.1.3.	Procédure de cas par cas	87
2.3.1.4.	Point d'information	88
2.3.2.	Constitution de l'étude d'impact	89
2.3.2.1.	Cas particulier des projets ayant un impact sur un pays limitrophe	90
2.3.3.	Saisine et avis de l'autorité environnementale.....	90
2.3.4.	Saisine des collectivités locales (cf. 2.2.4).....	92

2.4.	Évaluation socio-économique des projets	93
2.4.1.	A quels stades intervient l'évaluation ?	93
2.4.2.	Contenu de l'évaluation au sens du Code des Transports	93
2.4.3.	La réglementation SGPI et ses conséquences	94
2.4.3.1.	Projets < 83 M€ avec financement Etat < 20 M€ HT	94
2.4.3.2.	Projets avec financement État > 20 M€ HT	94
2.4.3.3.	Projet > 83 M€ mais avec un financement État < 20 M€ HT	95
2.4.3.4.	Projet avec financements État > 100 M€ HT	95
2.4.4.	L'appréciation des seuils de financement Etat.....	96
2.5.	L'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration de projet	98
2.5.1.	Les types d'enquêtes publiques	99
2.5.1.1.	Enquête publique applicable aux projets n'affectant pas l'environnement... ..	100
2.5.1.2.	Enquête publique applicable aux projets susceptibles d'affecter l'environnement.....	100
2.5.1.3.	Enquête publique applicable aux classements de routes express ou classements dans la catégorie des autoroutes.....	100
2.5.2.	Deux autorisations possibles.....	101
2.5.2.1.	Cas des projets dont la maîtrise foncière est assurée : la déclaration de projet	101
2.5.2.2.	Cas des projets susceptibles de nécessiter un recours à l'expropriation : la déclaration d'utilité publique.....	101
2.5.3.	Le contenu du dossier d'enquête publique	101
2.5.3.1.	Le dossier d'enquête préalable : une pièce clé de la procédure d'enquête publique.....	101
2.5.3.2.	La composition du dossier d'enquête	102
2.5.3.3.	Les différentes pièces du dossier	102
2.5.4.	Mise à disposition du public des études d'impact	110
2.5.5.	La procédure d'enquête publique.....	112
2.5.5.1.	Portée de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration de projet	113
2.5.5.2.	Autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête.....	113
2.5.5.3.	Lancement de la procédure	113
2.5.5.4.	Périmètre et durée de l'enquête.....	115
2.5.5.5.	Publicité de l'enquête.....	116
2.5.5.6.	Déroulement de l'enquête.....	117
2.5.5.7.	Clôture de l'enquête publique et rapport et conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête	118
2.5.5.8.	Levée des réserves et des recommandations de la commission d'enquête	119
2.5.5.9.	Enquête complémentaire (art. R. 123-23 C. Env.).....	120
2.5.5.10.	Avis à recueillir après l'enquête dans le cas où celle-ci portait également sur la mise en compatibilité de documents d'urbanisme	120
2.5.5.11.	Avis à recueillir avant la déclaration d'utilité publique pour la création de sections de route express.....	121
2.5.5.12.	Possibilité d'organiser l'enquête parcellaire en même temps que l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique régie par le Code de l'expropriation	121
2.5.6.	La décision d'autorisation prise à l'issue de l'enquête publique	122
2.5.6.1.	La déclaration de projet : cas des projets pour lesquels la maîtrise foncière est assurée et une étude d'impact nécessaire	122
2.5.6.2.	La déclaration d'utilité publique : cas des projets susceptibles de nécessiter un recours à l'expropriation.....	123
2.5.6.3.	Cas particulier des projets dont la décision d'autorisation relève du niveau central	126

2.5.6.4.	Eléments relatifs au contentieux de la déclaration d'utilité publique	127
2.5.6.5.	Adaptabilité des projets déclarés d'utilité publique	131
2.5.7.	La prorogation de la DUP et de la déclaration de projet	134
2.5.7.1.	Généralités sur la prorogation	134
2.5.7.2.	Contenu et conditions de la demande de prorogation	134
2.5.8.	Enquête publique unique (DUP et autorisation environnementale notamment)	137
2.5.9.	Annexe : Pièces principales constitutives du dossier de saisine du Conseil d'État	138
2.5.10.	Annexe : Pièces à rassembler dans le cadre d'une enquête publique	141
2.6.	Le dossier des engagements de l'État	151
2.6.1.	Conditions de réalisation	151
2.6.2.	Processus	151
2.6.3.	Contenu du dossier	151
2.7.	Articulation avec les procédures d'urbanisme	153
2.7.1.	Les différents outils de maîtrise foncière en amont de la DUP	153
2.7.1.1.	Arrêté de prise en considération	153
2.7.1.2.	Projet d'intérêt général (PIG)	155
2.7.1.3.	Effets	156
2.7.1.4.	Pratiques	157
2.7.2.	Les liens avec les schémas de cohérence territoriale (SCOT)	157
2.7.3.	Les liens avec les plans locaux d'urbanisme (PLU)	157
2.7.3.1.	La modification d'un PLU au cours d'une procédure de mise en compatibilité via une DUP	158
2.7.3.2.	Le contenu de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme	158
2.7.3.3.	Contreseing de la DUP emportant mise en compatibilité de documents d'urbanisme par le ministre chargé de l'urbanisme	159
2.7.3.4.	Les effets de la déclaration de DUP : mises en demeure d'acquiescer	159
2.7.4.	Évaluation environnementale des documents d'urbanisme	160
2.7.4.1.	Champ d'application de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme dans le cadre d'une mise en compatibilité	160
2.7.4.2.	Procédure d'évaluation environnementale et autorité environnementale compétente	161
2.7.5.	Les liens avec les directives territoriales d'aménagement (DTA)	162
2.7.6.	Points de vigilance	163
2.8.	Procédures de gestion de la sécurité des infrastructures routières	164
2.8.1.	Dispositions générales	164
2.8.1.1.	Procédures à appliquer	164
2.8.1.2.	Définitions des modifications substantielles du RRN	164
2.8.1.3.	Dispositions applicables aux modifications non substantielles du RRN	165
2.8.1.4.	Cas des projets des tiers	166
2.8.2.	L'évaluation des incidences sur la sécurité routière	166
2.8.3.	Les audits de sécurité routière en phase de conception et de conception détaillée	166
2.8.4.	Les inspections préalables aux mises en service	168
2.8.4.1.	Dispositions générales	168
2.8.4.2.	Les audits de sécurité routière préalables à la mise en service	168
2.8.4.3.	Organisation de l'IPMS	169
2.8.4.4.	Suite donnée à l'IPMS	169
2.8.5.	Les audits de sécurité du début d'exploitation	169
2.8.5.1.	Le bilan des observations à six mois	169
2.8.5.2.	Organisation de l'audit	170
Annexes :	Bilan des observations à 6 mois	172
Annexe 1.	Bilan des observations à 6 mois- Cadre de rapport type	172

Annexe 2. Bilan des observations à 6 mois Fiche « observation-terrain »	177
2.9. Procédures de sécurité des tunnels	179
2.9.1. Le contexte réglementaire	179
2.9.1.1. Le dossier préliminaire	179
2.9.1.2. Le dossier de sécurité	180
2.9.2. Composition des dossiers	180
2.9.3. Procédures d'instruction des dossiers	181
2.10. Procédures d'autorisation environnementale.....	182
2.10.1. Contexte réglementaire	182
2.10.2. Principe	182
2.10.3. Champ d'application	182
2.10.4. Modalités d'application	183
2.10.4.1. Contenu du dossier	183
2.10.4.2. Instruction du dossier	184
2.10.4.3. Enquête publique ou participation du public par voie électronique (PPVE) ..	186
2.10.4.4. Décision d'autorisation	187
2.10.4.5. Contentieux	187
2.10.5. Articulation avec la DUP ou la déclaration de projet	187
2.10.6. Regroupement DUP et autorisation environnementale.....	187
2.11. Procédures loi sur l'eau	190
2.11.1. Rappel du contexte réglementaire	190
2.11.2. Constitution des dossiers	190
2.11.3. Transmission du dossier	191
2.11.4. Points de vigilance.....	194
2.11.4.1. Contentieux de pleine juridiction applicable au régime des autorisations loi sur l'eau.....	194
2.11.4.2. Prescriptions du SDAGE.....	194
2.11.4.3. Mesures compensatoires.....	195
2.11.4.4. Lien avec l'étude d'impact.....	195
2.12. Procédure de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées	196
2.12.1. Principe général de protection stricte de certaines espèces animales et végétales....	197
2.12.2. Préalable à la mise en œuvre de toute procédure de dérogation.....	197
2.12.3. Articulation des procédures : dérogation et DUP (ou déclaration de projet, le cas échéant)	197
2.12.4. Critères requis en matière de dérogation	198
2.12.5. Déroulement de la procédure de dérogation.....	199
2.12.6. Points de vigilance.....	201
2.12.6.1. Participation du public.....	201
2.12.6.2. Anticipation des enjeux relatifs aux espèces protégées.....	201
2.12.6.3. Définition de la zone d'étude.....	201
2.13. Procédure de défrichement et Protection des plantation d'alignement d'arbres	204
2.13.1. Défrichement	204
2.13.2. Alignement d'arbres	204
2.14. Procédure d'aménagement foncier	205
2.14.1. Contexte	205
2.14.1.1. Textes de référence	205
2.14.1.2. Objectif de la procédure.....	205
2.14.1.3. Critères.....	205
2.14.1.4. Insertion de la procédure dans le projet routier	205

2.14.1.5. Observations	206
2.14.2. Description de la procédure	206
2.14.2.1. Préparation de l'opération d'aménagement foncier	206
2.14.2.2. Enquête publique	207
2.14.2.3. Classement des terres et Prise de Possession Anticipée (PPA).....	207
2.14.2.4. Projet d'aménagement foncier et travaux connexes.....	207
2.14.2.5. Procédure au titre de la loi sur l'eau	208
2.15. Mise en œuvre des procédures d'expropriation.....	210
2.15.1. Contexte	210
2.15.1.1. Textes de référence	210
2.15.1.2. Objectif de la procédure.....	210
2.15.1.3. Critères.....	210
2.15.1.4. Insertion de la procédure dans le projet routier	210
2.15.1.5. Points sensibles	210
2.15.2. Description de la procédure	211
2.15.2.1. Synthèse	211
2.15.2.2. Phase administrative.....	211
2.15.2.3. Phase judiciaire.....	212
2.16. Procédures d'archéologie préventive	215
2.16.1. Contexte	215
2.16.1.1. Textes de référence	215
2.16.1.2. Objectif de la procédure.....	215
2.16.1.3. Critères.....	215
2.16.1.4. Insertion de la procédure dans le projet routier	215
2.16.2. Description de la procédure	215
2.16.2.1. Contenu du dossier (art. 10 du décret du 3 juin 2004.)	215
2.16.2.2. Prescription de diagnostic.....	216
2.16.2.3. Prescription de fouille archéologique.....	216
2.16.2.4. Redevance archéologique	217
2.17. Consistance du réseau routier national, renumérotation, déclassements et reclassements	219
2.17.1. Renumérotation des routes nationales et des autoroutes	219
2.17.2. Déclassement – reclassement de routes	219
2.17.2.1. Contexte réglementaire.....	219
2.17.2.2. Déclassement des autoroutes	220
2.17.2.3. Déclassement d'une route nationale	220
2.17.2.4. Déclassement en Conseil d'Etat.....	221
2.17.3. Le réseau des routes à grande circulation	222
2.18. L'évaluation ex post (bilan LOTI).....	223
2.19. Procédure de compensation collective de l'Économie agricole d'un territoire	225
2.19.1. Dispositif mis en place par le décret.....	225
2.19.1.1. Les projets concernés (D.112-1-18)	225
2.19.1.2. Le contenu de l'étude préalable (D.112-1-19)	226
2.19.1.3. La procédure d'avis (D.112-1-21)	226
2.19.2. Observations :	227
2.19.2.1. Sur les seuils de surface prélevée.....	227
2.19.2.2. Sur l'absence de disposition relative à la participation du public.....	227
2.19.2.3. Sur la problématique des aides d'État	227
2.19.2.4. Sur le contenu des études et leur périmètre.....	227

2.20. Permis d'aménager dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou aux abords des monuments historiques	229
2.20.1. Dispositions applicables	229
2.20.2. La procédure de permis d'aménager	229
2.21. Prise en compte des besoins d'aménagements pour les modes doux dans l'élaboration des projets	231
2.21.1. Dispositions introduites par la LOM.....	231
PARTIE 3 : CONSISTANCE DES ETUDES ET DES DOSSIERS	233
3.1. Généralités sur les études d'opportunité	233
3.1.1. Préambule : notion de proportionnalité	233
3.1.2. Les études d'opportunité : schéma d'organisation.....	233
3.2. Les études d'opportunité d'itinéraire.....	235
3.2.1. Études d'aménagements d'itinéraires interurbains	235
3.2.2. Étude multimodale d'agglomération.....	236
3.2.3. Annexe : composition-type des dossiers d'études d'opportunité d'itinéraire	236
3.3. Etudes d'opportunité a l'échelle d'un projet	239
3.3.1. Le déroulement des études d'opportunité de phase 2.....	240
3.3.1.1. Etude des différentes solutions possibles d'aménagement.....	241
3.3.1.2. Choix de la solution retenue	242
3.3.2. Le contenu du dossier d'études d'opportunité de phase 2	242
3.4. Etudes préalables à l'enquête publique	244
3.4.1. Principaux enjeux des études préalables.....	244
3.4.2. Le contenu du dossier d'études préalables.....	245
3.4.3. Points de vigilance pour les études d'opportunité de projet de phase 2 et pour les études préalables à la DUP	248
3.5. Evaluation socio-économique des projets.....	250
3.5.1. Préambule	250
3.5.2. Les évaluations à mener aux différents stades des projets et leurs spécificités	250
3.5.3. Plan-type d'une évaluation	251
3.6. Le programme	253
3.6.1. Vocation du programme	253
3.6.2. Deux étapes clefs du programme	253
3.6.3. Structure du programme	253
3.6.4. Exemple de composition d'un programme.....	254
3.7. Dossier d'avant-projet	257
3.8. La conception détaillée : études de projet	258
3.8.1. Objectifs des études projet (conception détaillée)	258
3.8.2. Le contenu du dossier projet.....	258
3.8.3. Dispositions réglementaires du Code de la Commande Publique (CCP) et de l'arrêté du 22 mars 2019 précisant les modalités techniques d'exécution des éléments de mission de maîtrise d'œuvre confiés par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé	265
3.8.4. Approbation du dossier projet	265
3.9. Spécificités pour les études de ponts, de tunnels et de tranchées couvertes.....	266
3.9.1. Ponts	266
3.9.1.1. Dossier d'EPOA d'un pont : plan et cadre d'estimation types.....	266
3.9.1.2. Dossier d'EPMOA ou d'APOA d'un pont : plan et cadre d'estimation types.....	267

3.9.1.3.	Dossier de POA d'un pont : plan et cadre d'estimation types.....	267
3.9.2.	Tunnels	268
3.9.2.1.	Dossier d'EPOA d'un tunnel : plan et cadre d'estimation types.....	268
3.9.2.2.	Dossier d'APOA d'un tunnel : plan et cadre d'estimation types.....	269
3.9.2.3.	Dossier de POA d'un tunnel : plan et cadre d'estimation types.....	272
3.10.	Composition des dossiers concernant les opérations de gestion du réseau.....	276
3.10.1.	Composition type d'un dossier d'étude d'opportunité	276
3.10.1.1.	Requalification du patrimoine.....	276
3.10.1.2.	Démarche SURE –Programme triennal et étude d'enjeux	276
3.10.1.3.	Schéma directeur de gestion du trafic à l'échelle de l'agglomération.....	277
3.10.2.	Composition type d'un dossier de programme.....	278
3.10.2.1.	Les programmes d'amélioration d'itinéraire.....	278
3.10.2.2.	Démarche SURE – plan d'actions	279
3.10.2.3.	Gestion du trafic et partage de la voirie	280
3.10.3.	Composition type des dossiers d'opérations individualisées	281
3.10.3.1.	Dossiers de requalification du patrimoine.....	281
3.10.3.2.	Aménagements de sécurité de l'infrastructure	283
3.10.3.3.	Dossiers d'opérations de gestion du trafic et de partage de la voirie.....	283
3.11.	Composition d'un Bilan Ex-Post (bilan LOTI)	286
3.12.	Annexe 1 relative à la signalisation directionnelle	287
3.12.1.	Procédures relatives aux schémas directeurs de signalisation de direction d'itinéraire (SDSDI) et du réseau routier national (RRN) concédé et non concédé.	287
3.12.1.1.	Contexte réglementaire.....	287
3.12.1.2.	Constitution du dossier	287
3.12.1.3.	Concertation.....	288
3.12.1.4.	Instruction du dossier	288
3.12.1.5.	Transmission du dossier	288
3.12.2.	Les projets de définition de signalisation (PDS).....	289
3.12.2.1.	Généralités.....	289
3.12.2.2.	Contenu du dossier.....	289
3.12.2.3.	Transmission du dossier, instruction et approbation	289
PARTIE 4 :	MAITRISE DES COUTS	290
4.1.	L'établissement du coût aux différentes étapes de l'opération	291
4.1.1.	Depuis les études amont jusqu'au lancement des études de projet : l'enveloppe prévisionnelle plafond de l'opération (E.P.P.)	291
4.1.2.	A partir du lancement de la réalisation de l'opération : le coût plafond (C.P).....	292
4.1.3.	Les modifications apportées au coût plafond : la réévaluation et la réactualisation ...	292
4.2.	Présentation et structure des estimations	294
4.3.	Comptes-rendus financiers annuels	294
4.4.	Bilan financier.....	295
4.4.1.	Les objectifs du bilan financier	295
4.4.2.	La réalisation et la validation d'un bilan financier.....	295
4.4.3.	INFRACOUT : découpage d'un projet en éléments fonctionnels.....	295
4.5.	Annexe 1 : Présentation des estimations et des coûts.....	297
4.5.1.	Le rapport de présentation des estimations	297
4.5.2.	Le cadre estimatif.....	297
4.5.3.	L'analyse des risques de dérive de l'évaluation ou de l'estimation.....	297
4.6.	Annexe 2 : logiciels de suivi des coûts à disposition des services	299

4.7. Annexe 3 : Cadre du compte rendu financier annuel.....	300
PARTIE 5 : QUALITE ET MAITRISE TECHNIQUE	301
5.1. Le plan qualité d'opération (PQO).....	301
5.1.1. Dispositions générales	301
5.1.2. Les objectifs du PQO	301
5.1.3. Les opérations concernées	301
5.1.4. La complémentarité entre le PQO et les systèmes de management de la qualité	302
5.1.5. L'élaboration du PQO	302
5.1.5.1. La phase d'élaboration.....	302
5.1.5.2. La validation	303
5.1.5.3. La mise à jour du PQO	303
5.1.6. Les principaux sujets à traiter par les PQO.....	303
5.1.6.1. La définition des objectifs.....	303
5.1.6.2. L'organisation générale de la phase d'opération	303
5.1.6.3. Le processus de management des risques	304
5.1.6.4. Le pilotage de la phase d'opération et la maîtrise des délais.....	304
5.1.6.5. La maîtrise des coûts.....	304
5.1.6.6. La production des études.....	305
5.1.6.7. L'organisation des contrôles	305
5.1.6.8. L'approbation des dossiers.....	306
5.1.6.9. L'association des exploitants	306
5.2. Maîtrise technique des projets	307
5.2.1. Généralités :	307
5.2.2. Les notions de règles techniques, de dérogation et d'écarts aux règles de l'art :	307
5.2.3. Modalités d'instruction et d'approbation des écarts aux règles de l'art.....	309
5.2.4. Méthode générale d'instruction	310
5.2.4.1. Justifier l'écart	310
5.2.4.2. Evaluer les effets prévisibles et leurs conséquences	310
5.2.4.3. Réduire et compenser les conséquences.....	310
5.2.4.4. Suivre et évaluer.....	310
5.2.5. Base méthodologique pour la maîtrise technique des études et de la réalisation des ouvrages :.....	311
5.3. Le plan de contrôle	312
5.4. Sous-dossier qualité	314
Liste des sigles utilisés	315

PARTIE 1 : DESCRIPTION DES PROCESSUS

1.1. SCHEMATISATION LINEAIRE DES PROCESSUS

1.1.1. Cas des opérations d'aménagement du réseau

Enchaînement des études et des procédures

L'ensemble des études et travaux d'une opération se décompose en sept grandes phases successives. Elles sont présentées sur le schéma ci-après qui présente également leurs interactions avec les procédures à mener. Certaines de ces phases peuvent être simplifiées ou confondues, notamment lorsqu'il s'agit d'une opération de faible importance. La consistance des études et des dossiers à réaliser, des procédures à mener est détaillée dans les parties 2 et 3 de l'instruction technique.

Cet enchaînement de phases appelle les commentaires suivants.

Les phases initiales des projets sont qualifiées **d'études d'opportunité**. Ces études peuvent porter sur une problématique générale d'aménagement routier d'un itinéraire ou concerner un projet en particulier.

PARTIE 1 : Traditionnellement le champ de ces études s'arrêtait à l'engagement des études préalables à la déclaration d'utilité publique. La première phase des études préalables avait pour objet de préciser les enjeux conditionnant l'opération et de présenter une ou plusieurs familles de variantes répondant aux enjeux identifiés mais aussi aux objectifs et éléments de programme définis lors de la commande des études et d'aboutir au choix d'une variante privilégiée. Une concertation avec le public pouvait être menée, en application de l'article L. 103-2 du Code de l'urbanisme dans certains cas, pour éclairer le choix de la variante privilégiée, au-delà des analyses technico-économiques.

A l'issue de cette phase, le niveau d'approfondissement des études ne permet pas encore de garantir la faisabilité de l'opération tant sur le plan technique que financier. Cette première phase des études préalables apparaît donc plutôt comme un prolongement de l'étude d'opportunité du projet. Les études

approfondies du projet ne débutent véritablement qu'après l'identification de la variante préférentielle.

Cette analyse conduit à retenir les phases suivantes :

- **les études d'opportunité d'itinéraire** qui se déclinent selon le champ géographique en études d'opportunité d'itinéraire interurbain couvrant un linéaire important situé majoritairement en interurbain et en études multimodales d'agglomération couvrant un champ géographique important en agglomération. Ces études ont pour objet de dégager des priorités d'aménagement ainsi que le ou les partis d'aménagement dans lesquels elles s'inscriront.
- **les études d'opportunité de projet de phase 1** qui portent sur une opération déterminée avec l'objectif de vérifier sa pertinence et de dégager des grands principes quant à ses modalités de réalisation. Les études d'opportunité peuvent prendre des formes très variées selon les études déjà réalisées sur l'axe et l'ampleur du projet en question allant de la simple inscription à une programmation budgétaire annuelle ou pluriannuelle à des études très poussées s'agissant des opérations les plus importantes s'inscrivant dans les dispositions de publicité ou de saisine de la Commission nationale du débat public selon les dispositions des articles L121-1 et suivants du Code de l'environnement. Elles font systématiquement l'objet d'une commande du niveau central qui en précise les contours.
- **les études d'opportunité de projet de phase 2 (anciennement première phase des études préalables à la déclaration d'utilité publique)** ont pour objet de préciser les enjeux conditionnant l'opération, de présenter une ou plusieurs familles de variantes d'aménagement répondant aux enjeux identifiés mais aussi aux objectifs et éléments de programme définis lors de la commande des études et d'aboutir au choix d'une variante privilégiée qui sera portée à l'enquête publique.

- Ce choix repose sur la comparaison multicritère des différentes variantes d'aménagement. Une concertation avec le public doit être menée, soit en application de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme soit en application de l'article L.121-16 du code de l'environnement (« concertation préalable »), pour éclairer le choix de la variante privilégiée, au-delà des analyses technico-économiques. Elles sont lancées sur la base d'une commande du niveau central faisant suite ou non, en fonction de l'importance du projet, à la réalisation d'études d'opportunité d'itinéraire ou de projet de phase 1.

Les études préalables à l'enquête d'utilité publique (ou à la « déclaration de projet », par exemple lorsque le projet ne nécessite aucune acquisition foncière) (**anciennement deuxième phase des études préalables à l'enquête publique**) sont lancées sur la base d'une commande du niveau central.

Ces études préalables ont pour finalité :

- de définir le coût, les fonctionnalités et les caractéristiques principales ainsi que les possibilités de phasage d'une variante privilégiée qui sera portée à l'enquête publique,
- de rassembler l'ensemble des éléments nécessaires à la constitution du dossier d'enquête publique, préalable à l'autorisation administrative de réalisation du projet (déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet), en termes notamment de justification du choix de la variante et d'analyse des impacts sur l'environnement.

Pour les projets de moindre importance, les phases « études d'opportunité de projet de phase 2 » et « études préalables à la déclaration d'utilité publique » pourront être rassemblées dans la même phase.

Les études préalables comprennent la réalisation **d'une étude d'impact** qui s'inscrit dans une démarche globale visant à apprécier les effets du projet sur l'environnement et la santé humaine. Cette étude présente les mesures adaptées pour éviter les incidences

négatives notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Il convient de saisir, en amont de l'enquête publique, l'Autorité environnementale (Ae) qui émet un avis sur l'étude d'impact, avis qui sera joint au dossier d'enquête publique.

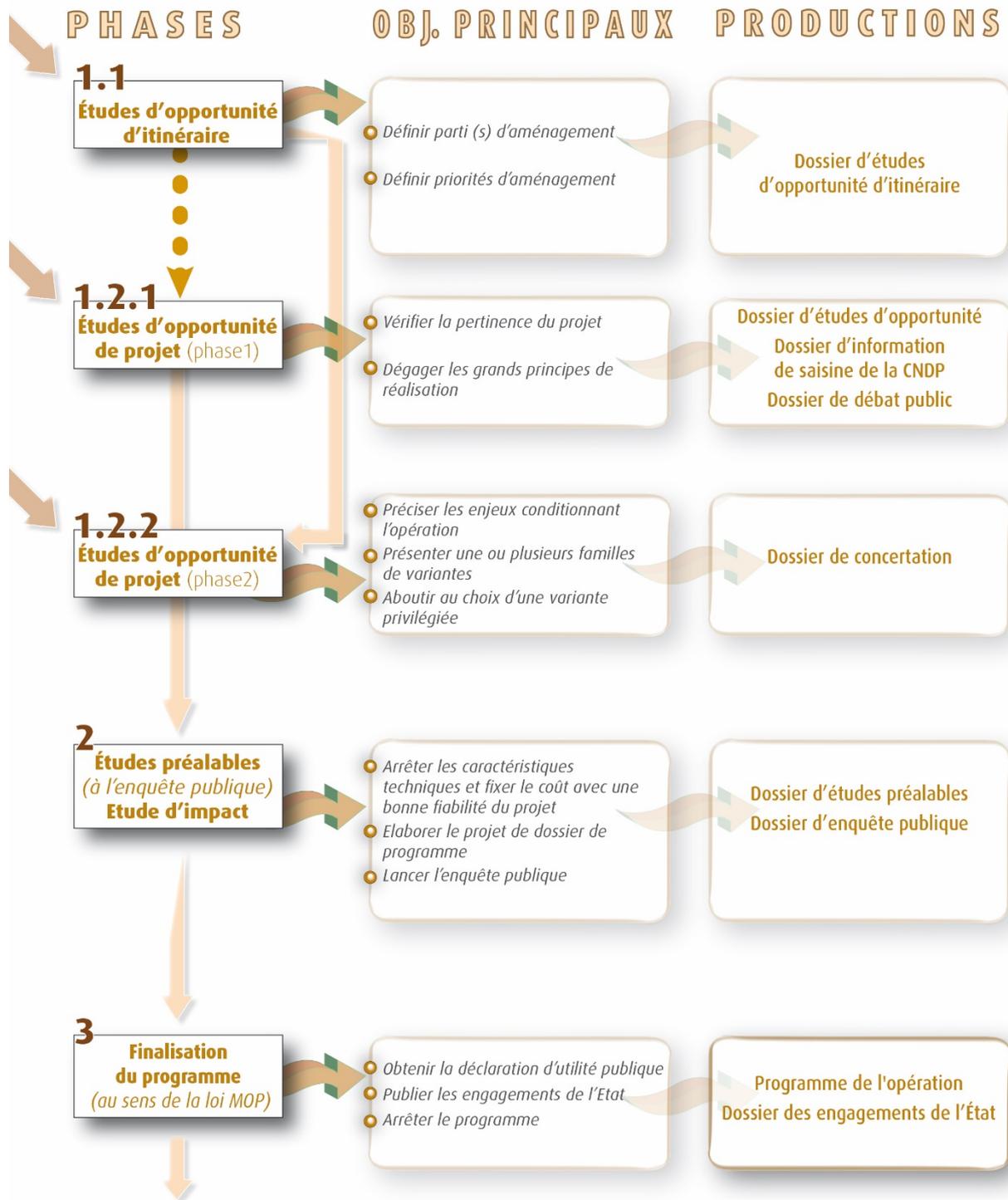
La déclaration d'utilité publique, si elle a pour effet pratique d'accorder la possibilité d'exproprier les terrains nécessaires à la réalisation des travaux de construction d'un projet, a fondamentalement pour objet de vérifier le bien-fondé et la qualité d'un projet, notamment au regard des impacts sur l'environnement humain ou naturel. Elle contribue aussi à apprécier le « degré d'acceptabilité » du projet pour les populations intéressées.

Une fois la déclaration d'utilité publique obtenue, le niveau local doit formaliser **le programme** de l'opération. Ce document qui intègre les engagements pris par l'État suite à l'enquête publique constituée, en s'appuyant sur les études préalables, le cahier des charges des études de conception détaillée de l'opération (études projet).

Les études de projet ont pour objet de préciser les caractéristiques et dimensions des différents ouvrages de la solution retenue ainsi que leur implantation topographique, de préciser les dispositions générales et les spécifications techniques des équipements répondant aux besoins de l'exploitation et de permettre d'affiner le coût de l'opération et le respect du coût plafond de l'opération. Ces études permettent de constituer les dossiers de consultation des entreprises et d'obtenir la maîtrise du foncier.

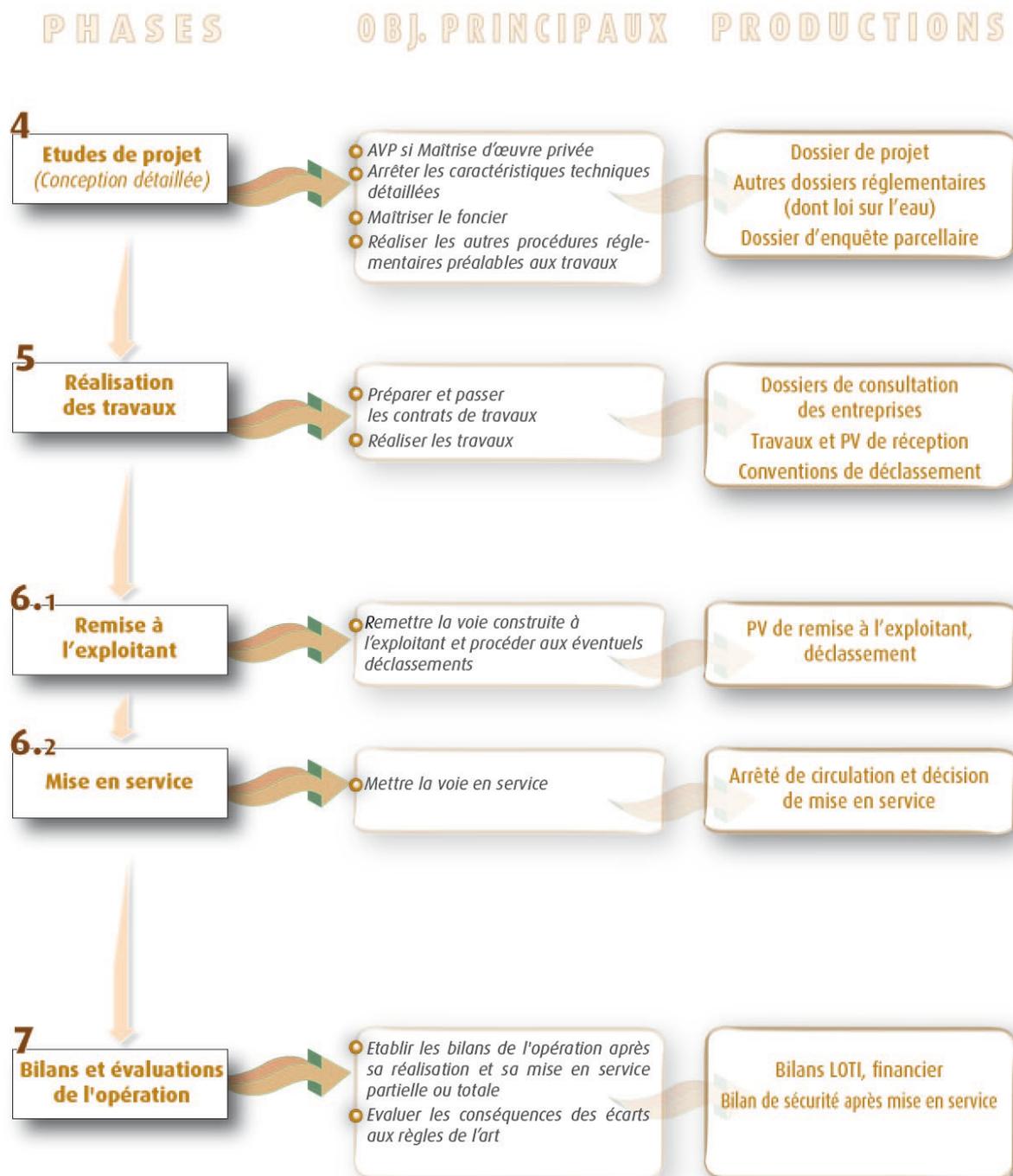
Tous les dossiers d'études doivent faire l'objet d'une approbation explicite, au niveau central pour les études d'opportunité de phase 1 et au niveau local, sous réserve des dispositions de la commande, pour les études d'opportunité de phase 2, les études préalables et les études de projet. Pour les approbations au niveau local, une copie sera systématiquement envoyée au niveau central.

Phases successives d'études et de réalisation des projets



Voir page suivante

Phases successives d'études et de réalisation des projets *(suite)*



Note :

- L'engagement d'une nouvelle phase (ou d'un groupement de phases) est déclenché par une commande DIT
- Toutes les productions (hormis les études d'opportunité d'itinéraires) sont validées au niveau local, éventuellement après un point d'arrêt avec la DIT.

1.1.2. Cas des opérations sous maîtrise d'ouvrage tiers

Rappel de l'instruction du Gouvernement

Lorsqu'un maître d'ouvrage tiers souhaite engager des travaux impactant le domaine routier national, il doit saisir le préfet coordonnateur des itinéraires routiers concerné d'une demande d'autorisation. Dès réception de la demande, celui-ci la communique pour information au niveau central ainsi qu'au préfet de région concerné. Le niveau central décide sous deux mois s'il souhaite instruire lui-même la demande. L'absence de réponse du niveau central dans ce délai vaut accord tacite pour une instruction directe du dossier au niveau local. Lorsque le niveau central se saisit de la demande et décide de lui réserver une suite favorable, il définit les conditions de réalisation des travaux et désigne le représentant au niveau local chargé de suivre l'opération : en règle générale, le préfet coordonnateur des itinéraires routiers – direction interdépartementale des routes, sauf si le projet interfère avec des projets d'aménagement.

L'instruction du gouvernement a posé la nécessité d'une décision d'opportunité autorisant la réalisation de travaux impactant le domaine routier national par un maître d'ouvrage tiers (collectivité, société concessionnaire, etc.).

Cette décision d'opportunité peut être prise par le niveau central ou par le niveau local. Le choix de cette autorité décisionnaire est fait, conformément à l'instruction du gouvernement, par le niveau central au terme d'une procédure d'information. Cette procédure d'information a pour objet de permettre au niveau central de se saisir des dossiers à enjeux sans introduire de retard dans l'instruction des dossiers et de permettre un traitement homogène des dossiers au niveau national.

Seules les opérations sous maîtrise d'ouvrage tiers ayant un **impact significatif** sur l'écoulement du trafic sur le RRN ou présentant des enjeux spécifiques de sécurité feront l'objet d'une procédure d'information systématique : il peut notamment s'agir de :

- nouveau giratoire sur le RRN ou modification de giratoire existant ;
- nouvel échangeur ou nouvelle bretelle ;
- aménagement de carrefour ;
- aménagement de l'infrastructure existante lié à des développements importants de zones industrielles ou commerciales.

La DIT sera par ailleurs systématiquement saisie pour tout projet tiers intéressant une section du RRN concernée ou impactée par un projet de développement porté par l'Etat, que ce soit en maîtrise d'ouvrage Etat ou en concession.

Les opérations sous maîtrise d'ouvrage tiers qui n'ont qu'une **faible influence** sur le trafic routier national pourront être instruites directement au niveau local sans passer par la procédure d'information :

- aménagement de tourne à gauche, notamment en agglomération ;
- aménagement en traversée d'agglomération sans modifier le nombre de voies ou perturber l'écoulement ;
- modification ou création de giratoire sans impact significatif sur l'écoulement du RRN ou la sécurité ;
- passage supérieur ou inférieur ;
- modification d'extrémité ou dévoiement léger de bretelles d'échangeurs ;
- modification d'aires ou annexes sans impact sur la section courante.

La transmission par le demandeur au préfet coordonnateur des itinéraires routiers d'un dossier d'opportunité de l'opération permet d'engager le processus de désignation de l'autorité décisionnaire. Ce dossier doit comprendre un minimum d'éléments lui permettant de mesurer les enjeux techniques, financiers et environnementaux de l'opération.

Le tiers devra ainsi fournir à ce stade un premier dossier permettant d'apprécier ces différents enjeux. Il appartient au préfet coordonnateur d'itinéraire-DIR d'évaluer la pertinence du dossier fourni et de demander éventuellement les compléments nécessaires. En fonction de ces éléments, et selon les critères évoqués ci-dessus, il appartient au préfet coordonnateur de transmettre ou non le dossier à la DIT au titre de la procédure d'information. Dans les deux cas, une copie du dossier est adressée à l'IGR compétent de la MARRN.

Dans le cas d'une transmission du dossier à la DIT, le préfet coordonnateur – DIR doit s'assurer qu'il comprend tous les éléments permettant de mesurer les enjeux techniques, environnementaux et financiers du projet et permettant à la DIT de prendre sa décision quant au choix du service chargé de l'instruction du dossier. La transmission doit être accompagnée d'une analyse du préfet coordonnateur DIR sur les enjeux induits par le

projet, les problématiques d'entretien et d'exploitation ainsi que d'une proposition argumentée pour une instruction locale ou nationale. Cette analyse est accompagnée de la description des échanges qui ont déjà eu lieu entre la DIR et le demandeur.

Au sein de la DIT, c'est la sous-direction en charge de l'aménagement du réseau routier national qui est l'interlocuteur des services sur ces sujets et qui pilote l'instruction des dossiers. Elle prend l'attache en tant que de besoin des autres sous-directions de la DIT et du pôle de la MARRN compétent.

Dans un délai de deux mois à compter de sa réception, le niveau central se prononce sur l'autorité chargée d'instruire la demande d'aménagement du tiers en vue d'une autorisation de réalisation. L'absence de réponse du niveau central sous un délai de deux mois à réception du dossier vaut accord tacite pour un pilotage du dossier au niveau local.

Dossier d'opportunité : sommaire détaillé

Le dossier d'opportunité transmis par le demandeur doit permettre au niveau local et au niveau central de juger de l'intérêt du projet et de son impact sur les conditions d'écoulement du trafic et le niveau de sécurité du réseau routier national.

*Le niveau de détail du dossier doit être **proportionné aux enjeux** et peut faire l'objet d'échanges avec le niveau local en s'appuyant sur le plan suivant :*

1. Nature et justification des besoins à assurer

Il s'agit de présenter le besoin que le projet doit satisfaire ou le problème auquel il doit remédier (nouveau besoin de mobilité, desserte d'une zone d'activité, point local de congestion, ...) en appuyant la présentation sur un diagnostic de l'existant et de son évolution à court, moyen et long terme. Ce diagnostic balayera l'ensemble des thématiques jugées nécessaires à la démonstration de l'opportunité du projet. À chaque fois que cela sera possible, des données chiffrées seront fournies.

2. Description des solutions techniques et de leurs impacts

L'ensemble des solutions techniques pertinentes envisagées doit être décrit au niveau des grands principes techniques, et accompagné de plans à l'échelle et au niveau de détails adaptés.

Le demandeur doit montrer qu'il a pris en compte le périmètre géographique adapté permettant de garantir l'exhaustivité des solutions envisagées et de leurs impacts.

Pour chaque solution envisagée, le demandeur doit mettre en évidence :

- *Les impacts sur le territoire dans la zone d'influence du projet*
- *Les impacts sur le réseau routier national en termes de modifications des caractéristiques techniques de certaines sections, des conditions d'écoulement du trafic et des considérations de sécurité des usagers. Lorsque les enjeux le justifient, une étude de trafic avec projections au long terme devra être fournie. Elle devra présenter clairement le périmètre, les hypothèses et les horizons de l'étude (a minima un scénario de référence et un scénario de projet avec des projections à horizon 20 ans).*
- *Le respect des règles de l'art, notamment en termes de géométrie, équipement, signalisation*
- *Les impacts éventuels en phase travaux devront être appréciés à ce stade s'ils sont importants pour le RRN. Une étude de trafic dynamique pourra être nécessaire pour appréhender l'ensemble des impacts.*
- *Les éventuels enjeux environnementaux. Il s'agit là d'une simple identification de l'importance des enjeux, ceux-ci seront approfondis lors des études ultérieures.*
- *Le cas échéant, la position des acteurs locaux par rapport à la solution.*
- *Les conséquences du projet sur le domaine public routier national (délimitation, décisions de classement, déclassement)*

À l'issue de cette présentation, le demandeur identifie la solution qu'il souhaite privilégier en argumentant son choix.

3. Coût et financement

Le dossier fournit le coût d'investissement des différentes solutions et indique pour la solution privilégiée quel est le plan de financement envisagé et le degré de maturité de celui-ci (engagement de principe, délibérations, ...).

Dans le cas où une partie de l'ouvrage serait remis en gestion à l'État, une prise en charge par le demandeur des frais générés par l'augmentation surfacique significative de voies entretenues par les services de l'État devra être demandée

4. Procédures et maîtrise du foncier

Le dossier précise les procédures nécessaires à la mise en œuvre du dossier, notamment en termes de maîtrise foncière et de droit de l'environnement. Une attention particulière devra être apportée à ce point dans l'hypothèse où le tiers demandeur n'a pas la capacité de conduire une DUP.

Cas d'une instruction au niveau local

Dans l'hypothèse d'une instruction au niveau local, le préfet coordonnateur des itinéraires routiers-DIR sollicite un avis de l'IGR territorialement compétent. Dès lors, il appartient à l'IGR, au vu des enjeux et des difficultés de l'opération de donner suite, ou non aux demandes d'avis.

Le préfet coordonnateur des itinéraires routiers-DIR instruit le dossier en demandant la production par le tiers demandeur les compléments éventuellement nécessaires et prend la décision d'opportunité de projet, avec ou sans réserve, ou de rejet du projet dont copie est fournie à ARN et GRT. Cette décision fixe les grandes phases d'études, de procédures et de réalisation du projet qui s'inscriront dans la démarche, éventuellement simplifiée, décrite au 1.1.1 de la présente instruction technique. Il prend l'attache du préfet de région-DREAL dans les meilleurs délais pour désigner le service chargé du suivi du dossier, en général la DIR, et fixer les modalités d'association de la DREAL.

Le service désigné établit la convention de maîtrise d'ouvrage qui fixe les modalités d'instruction et de validation de l'opération (voir ci-dessous/encadré).

Cas où le niveau central décide de se saisir de l'instruction de la demande

Dans le cadre d'une instruction centrale, un avis général de la DIR intégrant en particulier les problématiques d'entretien et d'exploitation, s'il n'a pas été joint à l'envoi initial du dossier, et un avis de l'IGR compétent seront demandés. En fonction des enjeux et de l'importance du projet, de la qualité et du niveau d'approfondissement des informations figurant dans le dossier d'opportunité, des compléments pourront être demandés en tant que de besoin. Ces compléments sont adressés conjointement au niveau central et à l'IGR compétent.

À l'issue de l'instruction de la demande, le niveau central prendra une décision d'opportunité de projet, avec ou sans réserve, ou de rejet du projet. Si l'opportunité du projet est retenue, la décision fixe les grandes phases d'études, de procédures et de réalisation du projet qui s'inscriront dans la démarche, éventuellement simplifiée, décrite au 1.1.1 de la présente instruction technique, et désigne notamment le représentant du maître d'ouvrage chargé du suivi de l'opération, en règle générale, le préfet coordonnateur des itinéraires routiers – DIR, sauf si le projet interfère avec des projets d'aménagement.

Dans ce cas, préalablement au choix du représentant, la DIT prend l'attache de la DREAL et de la DIR concernées.

Le représentant désigné du maître d'ouvrage établit la convention de maîtrise d'ouvrage qui fixe les modalités d'instruction et de validation de l'opération (voir ci-dessous/encadré)

Convention Etat- Maitre d'Ouvrage tiers

À l'exception des tiers demandeurs privés ou des collectivités ne disposant pas de compétence routière (cas des régions) pour lesquels il convient de se rapprocher de la DIT, cette convention entre l'État et le maître d'ouvrage tiers, sera en général passée en application de l'article L2422-12 du code de la commande publique (Titre II du livre IV de la deuxième partie), (ex article 2 loi MOP) relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée). Elle doit impérativement traiter des points suivants :

- Le programme fonctionnel et technique de l'opération
- Les normes, les référentiels techniques et règles de l'art à mettre en œuvre
- La nature des études à mener et les conditions de leur validation par les services de l'État
- Les obligations administratives
- Les conditions financières
- Les limites de domanialités
- Les conditions d'exploitation sous chantier, de contrôle du chantier et de remise de l'ouvrage à l'exploitant du réseau routier national
- Les conditions d'entretien et d'exploitation
- Les audits de sécurité et l'IPMS

La convention sera signée par le tiers et le préfet coordonnateur (ou la DIR en fonction de ses délégations) ou le préfet de région, si la DREAL a été chargée de l'instruction dans le cas de certains projets interférant avec des projets d'aménagements.

Dans le cas où la DIR n'est pas chargée de l'élaboration de la convention, elle doit être associée formellement à l'élaboration de celle-ci.

La DIT demande que les projets de convention lui soient adressés avant signature.

Il convient de noter que la signature d'une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage ne remet pas en cause la compétence de l'Autorité environnementale centrale sur ces opérations.

Un modèle de convention est disponible sur l'intranet d'ARN à l'adresse :

<http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/instruction-projets-tiers-a17451.html>

Pour toute remarque ou difficulté lors de l'élaboration de la convention, il convient de se rapprocher de la DIT.

Prise en compte des coûts d'entretien

Si lors de la réalisation d'un point d'échange sous maîtrise d'ouvrage tiers, il est prévu qu'à l'achèvement des travaux, tout ou partie du linéaire des infrastructures nouvelles (bretelles) relève du domaine de l'État, il convient de rechercher, dans toute la mesure du possible, que le tiers, à l'origine du projet, prenne en charge, au-delà des coûts d'investissement, les frais d'entretien et de gestion des infrastructures ou parties d'infrastructures qui seront confiées à l'État. Il est souhaitable d'informer le plus en amont possible dès les décisions d'opportunité le demandeur sur cette contribution et son montant

L'inscription d'une clause adaptée dans la convention de transfert de maîtrise d'ouvrage qui devra être signée avec le maître d'ouvrage tiers est, *in fine*, appréciée par le service chargé de sa préparation en fonction des enjeux, du contexte local et après un contact avec le maître d'ouvrage central.

Pour apprécier et liquider le montant des frais, il est proposé de les capitaliser sur une période de 30 ans par application de la formule suivante :

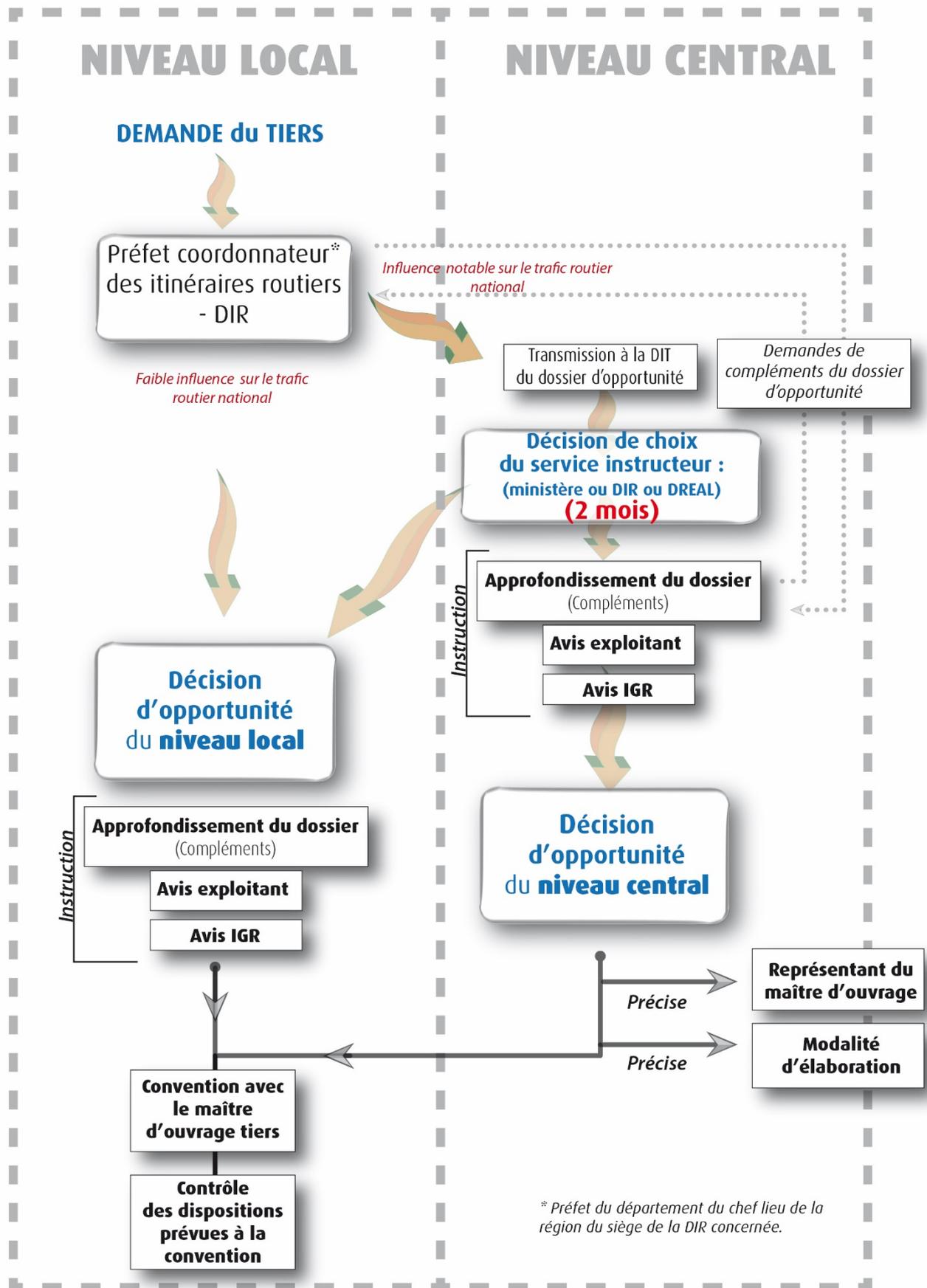
$$F = K_{30} \times (S_{CH} \times C_{m2CHE} + S_{OA} \times C_{m2OA})$$

- F = montant des frais acquittés par la collectivité.
- K_{30} = coefficient pour traduire la capitalisation sur 30 ans, pris égal à 30, en considérant que la variation de l'index TP09ter est équivalente à celle du loyer de l'argent à long terme.
- S_{CH} = surface en m2 des surfaces revêtues de bretelles ou de chaussées que sur la largeur des chaussées circulées donc hors BDG et hors BDD/BAU). .
- C_{m2CH} = coût d'entretien au m2 des chaussées et des équipements de la route

soit 3€ (en euro 2020) pour les chaussées et les équipements ;

- S_{OA} = surface en m2 des ouvrages d'art
- C_{m2OA} = coût d'entretien au m2 des ouvrages d'art soit 20€ (en euro 2020) pour les OA.

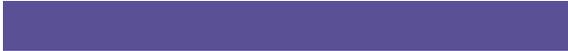
Les montants indiqués ci-avant sont donnés à titre indicatif et peuvent être adaptés et actualisés en fonction des situations.



1.1.3. Cas des opérations destinées au réseau concédé

Comme indiqué dans l'instruction gouvernementale, les aménagements sur les autoroutes en service (ICAS) restent régis par la circulaire du 27 octobre 1987 modifiée, relative à la construction et à l'aménagement des autoroutes concédées.

En revanche, cette instruction s'applique aux opérations faisant l'objet d'un contrat de concession ou de partenariat pour les phases allant jusqu'à la finalisation du programme. Pour ces phases, ce sont donc les dispositions prévues au paragraphe 1.1.1 qui s'appliquent.



1.2. PILOTAGE DES ETUDES ET PROCEDURES : COMMANDES, POINTS D'ECHANGES ET D'ARRET

1.2.1. La commande

Rappel de l'instruction du Gouvernement

La décision d'étudier et/ou d'engager tout ou partie d'un projet, qu'il s'agisse d'un aménagement ponctuel ou d'un parti d'aménagement relatif à un itinéraire ou à une zone urbaine, relève du niveau central. Elle se traduit par une commande adressée, selon les cas, aux préfets de région ou aux préfets coordonnateurs d'itinéraires.

La commande définit, en fonction des attentes, de la nature, de l'importance, de l'état d'avancement du projet, des enjeux, des engagements pris, etc. les opérations à mener en précisant notamment, en tant que de besoins, les objectifs recherchés, les échéances, le cadrage financier ou encore les modalités de financement prévues et de rendu compte du niveau local vers le niveau central.

Les commandes :

- sont obligatoires pour l'engagement d'études ou de travaux et conditionnent l'ouverture des crédits ;
- font l'objet d'une formalisation au niveau central ;
- peuvent porter sur une phase ou plusieurs phases d'un projet ;
- peuvent être révisées en fonction de l'évolution de la politique nationale des routes, du contexte local ou du contexte propre au projet ;
- peuvent spécifier la nécessité d'un avis conforme de l'ingénieur général routes ou ouvrage d'art compétent pour autoriser la poursuite de l'opération au-delà de certaines phases ;
- précisent les modalités de suivi du projet par le niveau central.

Tout au long de la vie d'un projet, un dialogue permanent et adapté à l'importance des enjeux doit s'instaurer entre le niveau central et le niveau local. En particulier, lorsque le coût ou le programme fonctionnel s'écarte du cadre précisé dans la commande, le niveau local doit proposer des mesures correctives pour réduire l'écart constaté par rapport à la commande. La poursuite du projet ne peut alors intervenir qu'après décision du niveau central valant nouvelle commande.

Les commandes peuvent fixer des modalités particulières d'approbation des dossiers par le niveau central. Sans disposition spécifique, l'approbation des dossiers relatifs aux phases postérieures aux

études d'opportunité se fait au niveau local.

Les commandes peuvent prendre plusieurs formes : décision ministérielle, lettre de commande formalisée, ou notification des budgets opérationnels de programme (BOP) ou des contrats de gestion, etc. Lorsque les commandes sont notifiées dans les BOP ou contrats de gestion, ces documents précisent les éléments indispensables à la bonne réalisation de la commande. Ils peuvent également décider que certains projets, en raison de leurs enjeux, devront faire l'objet d'une commande spécifique.

La commande est un document synthétique qui n'a pas vocation à reprendre les dispositions de la présente instruction. Elle se focalise sur les éléments spécifiques à l'opération :

- fonctionnalités de l'opération ;
- phase ou ensemble de phases du projet faisant l'objet de la commande ;
- modalités de pilotage arrêtées : calendrier des points d'échanges et points d'arrêt, demande si nécessaire d'un avis conforme de l'ingénieur général routes ou ouvrage d'art compétent pour autoriser la poursuite de l'opération, obligation ou non de fournir au niveau central le plan qualité de l'opération, conditions d'approbation des dossiers si le principe général de l'approbation des dossiers au niveau local n'est pas retenu ;
- coût de l'opération décliné, selon l'avancement de l'opération, en enveloppe prévisionnelle plafond ou en coût plafond, et évolution du coût au-delà de laquelle la tenue d'un point d'arrêt est obligatoire ;
- modalités de compte rendu vis à vis du niveau central ;
- délais, lorsque le contexte le justifie, pour l'exécution de tout ou partie des phases visées par la commande ;
- points nécessitant un traitement particulièrement attentif dans la conduite des études et des procédures.

S'agissant des études d'opportunité, la commande fixera le niveau des études à mener qui devra être proportionné à la complexité des enjeux, à l'importance des coûts, à la diversité des solutions envisageables.

Les études d'opportunité sont instruites par le niveau central, sauf en cas de délégation donnée au niveau local. Si les études démontrent la pertinence du projet, cette instruction débouche sur une décision de poursuite prise au niveau central.

Des premières phases d'élaboration aux études de projet, la notion de coût utilisée est celle d'enveloppe prévisionnelle plafond du projet exprimée avec une date de valeur. Au lancement de la réalisation, on utilise la notion de coût plafond exprimé en euros courant. Ces notions sont détaillées dans le chapitre consacré à la maîtrise des coûts.

1.2.2. Les points d'échanges et points d'arrêt et l'approbation des études

La conduite des études et procédures permettant la réalisation d'un projet routier est un processus aux responsabilités partagées entre le niveau central et le niveau local.

Les études sont, hormis les études d'opportunité ou les cas spécifiques définis dans la commande, approuvées par le niveau local (pilotage stratégique). Une copie de l'approbation sera systématiquement envoyée au niveau central. Cette approbation est un acte fort de responsabilisation des services locaux qui doit concrétiser les résultats du dialogue permanent instauré entre le niveau central et le niveau local tout au long de la vie du projet. Ce dialogue est ponctué par des réunions dites de points d'échanges ou de points d'arrêt permettant au niveau central de s'assurer du bon respect des objectifs de la commande et d'apporter un soutien technique, juridique et procédural au niveau local.

La réunion de point d'échanges est une réunion de travail pour faire le point sur l'avancement d'une opération ou mobiliser une expertise pour appuyer le niveau local. Elle est organisée à l'initiative du niveau central ou du niveau local. Y est associé l'ensemble des services jugés pertinents. Les pôles régionaux de la MARRN y sont systématiquement invités.

La réunion de point d'arrêt est une réunion dont l'objectif est de décider de la poursuite, de l'arrêt ou de la poursuite sous conditions spécifiques des études, procédures ou travaux en cours. Elle est organisée à l'initiative du niveau central en application de la commande ou suite à des événements marquants dans la vie du projet. L'ensemble des services jugés pertinents y est associé, en particulier les services en charge de la protection de l'environnement. Les pôles régionaux de la MARRN y sont systématiquement invités.

L'initiative de solliciter, en amont de ces points d'arrêt, le conseil intégré de la MARRN ou du

CEREMA, tel que prévu au 3.6 de l'instruction gouvernementale, appartient aux services.

Dès que l'opération comporte un tunnel ou un ouvrage d'art non courant, l'IGOA, le CETU et le CTOA du CEREMA doivent être invités aux points d'échange/points d'arrêt.

Les étapes de la vie d'un projet qui peuvent donner lieu à un point d'échanges/point d'arrêt sont :

- la préparation du dossier d'information ou de saisine de la Commission nationale du débat public ;
- la préparation d'un débat public ou d'une concertation recommandée par la CNDP et, plus particulièrement, la préparation du dossier d'information du public (dossier de débat ou de concertation) et des réunions publiques ;
- la préparation de la concertation, qu'elle soit menée en application l'article L.103-2 du code de l'urbanisme ou de l'article L.121-16 du code de l'environnement au niveau des études d'opportunité de phase 2. Cette concertation a pour but de présenter les solutions envisagées et de dégager une variante privilégiée. L'expérience montre qu'il est extrêmement difficile de revenir sur ces éléments et qu'il est primordial d'avoir une bonne convergence de vue entre le niveau central et le niveau local avant de présenter ces éléments aux élus et au public ;
- le lancement de la concertation inter-services ;
- le bilan de la concertation inter-services ;
- la préparation de la saisine de l'Autorité environnementale ;
- la préparation de la saisine du secrétariat général pour l'investissement pour les opérations dont l'évaluation socio-économique est soumise à contre-expertise ;
- la préparation du mémoire en réponse à l'avis de l'Autorité environnementale et la finalisation du dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique ;
- la finalisation du programme ;
- les suites données aux observations du commissaire enquêteur et la finalisation du programme ;
- la saisine du Conseil national de protection de la nature (CNPN), voire du CSRPN.

Toutes les étapes listées ci-dessus ne donnent pas systématiquement lieu à un point d'arrêt. Cela dépend du contexte, de l'importance et des enjeux du projet. Les points d'arrêt doivent donc être adaptés aux divers cas particuliers rencontrés. Ils peuvent être fixés dès la commande ou, par la suite, au cours du déroulement du projet si les circonstances évoluent.

Dans un certain nombre de cas, qu'il ait été ou non planifié dans la commande, un point d'arrêt est obligatoire :

- le niveau local souhaite modifier le programme de l'opération ou arrêter celle-ci ;
- l'évolution de son coût est supérieure aux marges de manœuvre définies dans la commande ;
- un retard significatif est à attendre par rapport aux délais spécifiés dans la commande, indépendamment de toute contrainte budgétaire.

Dans le cas d'un dépassement de coût, il appartient au maître d'ouvrage local de préparer le point d'arrêt avec des propositions concrètes pour réduire le coût de l'opération en vue de le ramener dans l'enveloppe initiale et, en cas d'impossibilité, de proposer des stratégies de redéploiement au sein de l'enveloppe du volet mobilité du contrat de plan.

S'agissant des opérations dont les autorisations relèvent du niveau ministériel (DUP par arrêté ministériel ou décret en Conseil d'Etat, notamment), des points d'arrêt sont systématiquement fixés par le niveau central.

1.2.3. Les réunions de dialogue de gestion

Les réunions de dialogue de gestion, préalables à la programmation des crédits budgétaires de l'année à venir, sont organisées en deux temps :

- Réunion de préparation au dialogue de gestion DIT-ARN/DREAL.
Cette réunion constitue à la fois un point de l'avancement administratif, technique et financier des opérations d'investissement et une préparation au dialogue de gestion de la DGITM. Afin de préparer au mieux cette réunion les éléments suivants doivent être notamment transmis :
 - l'annexe du programme 203 qui concerne l'OBI 1

(subdivision interne des investissements routiers) ;

- des fiches d'avancement concernant les opérations (selon demandes de la DIT).

A l'occasion de ces réunions de préparation, au dialogue de gestion, il est également satisfait à l'obligation posée par l'instruction gouvernementale du 29 avril 2014 de rendre compte de l'évolution financière des opérations en phase conception détaillée et travaux (cf. partie 4.3).

- Le dialogue de gestion DGITM/DREAL
Le dialogue de gestion entre la DGITM (RPROG) et la DREAL (RBOP) permet à la fois de recenser officiellement les demandes de crédits en AE et CP justifiées par l'avancement des opérations et de définir les premières priorités par rapport à une prévision des ressources disponibles en AE et CP. Il est notamment l'occasion pour le responsable de BOP (RBOP), la DREAL, d'attirer l'attention du responsable de programme (RPROG), la DGITM, sur un ou deux points primordiaux.

1.2.4. La répartition des tâches au niveau local

Rappel de l'instruction du Gouvernement

Dans ce cadre, les responsabilités et les tâches au niveau local découlant de la commande relèvent de deux catégories : pilotage stratégique et pilotage opérationnel.

En fonction des contextes propres à chaque projet, la répartition des responsabilités et des tâches de pilotage stratégique et de pilotage opérationnel entre les services déconcentrés compétents peut varier, dans la limite de la préservation de blocs de missions cohérents et d'une utilisation optimale des moyens disponibles. Lorsqu'une commande se traduit par un partage des tâches entre DREAL et DIR, la répartition et les modalités de fonctionnement et particulièrement de rendu-compte doivent être formalisées, à l'initiative de la DREAL. Le niveau central doit être informé de la répartition décidée.

Les tâches de pilotage stratégique consistent, dans le respect de la commande centrale et en assurant notamment le lien nécessaire avec les collectivités locales concernées, en particulier celles assurant le cofinancement des opérations, et les élus :

- à conduire les projets et leurs procédures jusqu'à la décision d'autorisation (déclaration d'utilité publique, déclaration de projet) ;
- à suivre par la suite leur réalisation et, plus généralement, à décider des arbitrages de niveau local tout au long de la vie du projet afin de garantir notamment le respect du programme, du coût prévisionnel et des délais

de l'opération en lien étroit avec le responsable des tâches de pilotage opérationnel. À cette fin, sauf disposition particulière indiquée dans la commande, ces tâches conduisent notamment à approuver le programme de l'opération, les études de projet et les dossiers relatifs aux demandes d'autorisation ;

- à définir et conduire la communication relative au projet.

Les tâches de pilotage stratégique comprennent aussi, au-delà de celles relatives à chaque projet, le suivi de la programmation financière annuelle et pluriannuelle et incluent ainsi le rendu compte au niveau central de l'exécution de la contractualisation routière et les propositions de redéploiements qui paraissent nécessaires dans ce cadre.

Le suivi des opérations inscrites à la contractualisation y compris, le cas échéant, celles relevant de la gestion du réseau, est assuré par la DREAL qui est l'interlocuteur privilégié du préfet de région.

S'agissant des autres opérations de gestion du réseau, les tâches de pilotage stratégique et opérationnel relèvent de la DIR. Elle s'assure pour les opérations à fort impact que la DREAL dispose des informations utiles.

Le pilotage opérationnel porte sur les phases projet et suivantes. Il consiste notamment dans :

- la réalisation des dossiers permettant l'obtention des différentes autorisations administratives (dérogation « espèces protégées », loi sur l'eau, défrichement, etc.) ;
- la conduite des procédures d'acquisitions foncières et de domanialité ;
- la conduite des études de projet et des travaux ;
- la réalisation des tâches d'élaboration, de contrôle et d'approbation des dossiers de consultation des entreprises, de passation, de gestion et de réception des marchés de travaux et/ou de prestations d'études (représentant du pouvoir adjudicateur) ;
- le suivi de la réalisation du chantier et des contrôles qualité et environnement ;
- le pilotage de la mise en service des aménagements réalisés après accomplissement des formalités préalables par les autorités compétentes ;
- la réalisation de comptes rendus réguliers à l'attention du service en charge du suivi général s'il est différent, sur le respect des engagements : programme technique, coût, prévision de dépenses et délais.

Conformément à l'instruction du gouvernement rappelée ci-dessus, les DREAL ont vocation à piloter prioritairement les opérations d'aménagement du réseau, qui ont en général une interface avec les collectivités locales, tandis que les DIR sont prioritairement pilotes des opérations de gestion du réseau, du fait notamment des enjeux d'exploitation du réseau pendant ou après les travaux.

En ce qui concerne les opérations d'aménagement du réseau, les DREAL ont jusqu'à maintenant assuré les tâches de pilotage stratégique et une partie des tâches de pilotage opérationnel des opérations à l'aval de la DUP, les DIR exerçant, au sein des tâches de pilotage opérationnel, essentiellement les missions d'ingénierie lorsque celles-ci n'étaient pas confiées à des prestataires privés.

Afin d'optimiser l'usage des moyens et les compétences mobilisables dans les DREAL et dans les DIR, l'instruction gouvernementale offre aux DREAL la possibilité de confier davantage de tâches aux DIR. Il peut s'agir de tâches de pilotage opérationnel, postérieurement à la DUP, voire même, pour certaines opérations, de tâches de pilotage stratégique, par exemple la conduite des études préalables et des procédures. L'étendue des missions confiées est à apprécier au cas par cas, la DREAL devant en tout état de cause conserver un socle de base de tâches de pilotage stratégique (notamment suivi de la programmation budgétaire, lien avec le préfet de région, garantie du respect des coûts, délais et programmes des opérations).

L'instruction du gouvernement insiste sur la nécessité d'une formalisation du partage des tâches et des modalités de fonctionnement décidés. Cette formalisation doit aussi préciser les modalités de reporting mises en place. Elle est traduite dans les systèmes de management de la qualité (SMQ) des deux services, pour les dispositions générales, et dans le plan qualité de l'opération (PQO) pour les dispositions propres à l'opération.

Le tableau ci-après détaille le contenu du pilotage stratégique et du pilotage opérationnel dans les phases postérieures à la DUP ou à la déclaration de projet, en s'inspirant pour une large part de l'analyse détaillée réalisée par le Groupe de travail présidé par l'Ingénieur Général Pendarias, qui figure en annexe. Le tableau ci-après est donc issu de la grille en annexe ajustée des évolutions de la réflexion postérieure au groupe de travail.

L'attention est attirée sur les points suivants :

- sauf indication contraire du niveau central, l'approbation du dossier projet est une tâche de pilotage stratégique, tant en ce qui concerne le respect du programme que la qualité des études. De même, cette tâche consiste à s'assurer de la qualité de l'ouvrage réalisé et de sa conformité au dossier de projet. L'organisation des contrôles est donc une des responsabilités essentielles du pilotage stratégique, même si leur mise en œuvre incombe au pilotage opérationnel ;
- l'organisation globale du reporting financier est également une tâche de pilotage stratégique qui doit permettre de disposer, à tout moment, et notamment lors de la passation des marchés de travaux, d'une estimation prévisionnelle fiable du projet, afin d'anticiper les dépassements et prendre les mesures correctives. Lorsque, localement, il a été défini que la DIR assure la mission de RPA, cela nécessite que la DREAL, dans le cadre de ses tâches de pilotage stratégique le cas échéant, définisse avec soin le mandat donné à la DIR et la manière dont elle souhaite qu'elle

l'exerce (reporting, validations...) ;

- l'exercice de la fonction de RPA, nécessite de disposer d'une directive sur la commande publique et de mettre en place une organisation séparant les missions de préparation des DCE et des actes de gestion des marchés, de celles de contrôle et de signature des actes.

Indépendamment du mode de pilotage adopté, il est recommandé, dans un souci d'efficacité, que la DIR soit RPA pour les prestations concourant à l'exercice direct de sa mission d'ingénierie (sous-traitance d'études, topographie, études, contrôles...).

De même, lorsqu'un marché de maîtrise d'œuvre privée est passé, il est souhaitable que le prestataire privé soit piloté par un seul intervenant, en charge du pilotage opérationnel. Celui-là doit être alors le représentant du pouvoir adjudicateur du marché de maîtrise d'œuvre. Cette organisation a en outre l'avantage de ne pas changer la répartition des tâches entre pilotage stratégique et pilotage opérationnel par rapport à la situation sans maître d'œuvre privé.

Organisation – Maîtrise de la qualité – Reporting

Le pilotage stratégique comprend :

- l'organisation du pilotage de l'opération : modalités de gouvernance, définition des missions (pilotage opérationnels ; AMO, contrôles...) et choix de leurs titulaires. Cette organisation est traduite dans le plan qualité de l'opération (PQO).

Le PQO précise le cadre de l'autonomie accordée au pilotage opérationnel en matière de relation avec les tiers, de passation et de gestion de contrats. Il définit les modalités d'information et de reporting qui lui sont demandées en ce qui concerne l'avancement du projet et le respect des coûts, des délais et du programme.

Le PQO définit l'architecture des contrôles :

- en phase études, contrôles intérieurs du pilotage opérationnel et contrôle de la qualité du dossier de projet et de sa conformité au programme,
- en phase travaux, contrôles intérieurs des entreprises, contrôles de la conformité des prestations aux exigences des marchés, contrôles de la conformité des ouvrages réalisés au dossier de projet approuvé.

Le pilotage opérationnel comprend :

- l'organisation de la production et de son contrôle,
- l'appui au pilotage stratégique pour organiser le pilotage de l'opération,
- lorsque la complexité de l'opération le justifie, l'établissement d'un schéma directeur de la qualité précisant le PQO dans la phase chantier.

Gouvernance – Concertation - Communication

Le pilotage stratégique comprend :

- les relations avec la DIT, le Préfet, les élus, la communication avec le public,
- l'association au suivi du projet des collectivités locales participant à son financement,
- la définition des modalités selon lesquelles le service en charge du pilotage opérationnel peut mener les concertations nécessaires à sa mission.

Le pilotage opérationnel comprend :

- l'appui technique et matériel au pilotage stratégique,
- les concertations et la communication sur le projet dans le cadre fixé par le pilotage stratégique.

Gestion financière

Le pilotage stratégique comprend :

- le suivi du financement de l'opération,
- les relations avec la DIT et les financeurs pour la mise en place des financements.

Le pilotage opérationnel comprend :

- la liquidation de la dépense,
- le suivi comptable et les prévisions de dépenses au niveau de chaque marché,
- la clôture comptable de l'opération.

Réalisation des études de projet et gestion des évolutions du projet

Le pilotage stratégique comprend :

- la fixation du programme, du coût prévisionnel et des délais de l'opération,
- les arbitrages nécessaires au pilotage du projet (suites données aux procédures d'autorisation, demandes de l'exploitant, relations avec les gestionnaires de réseaux),
- l'approbation du dossier de projet après mise en œuvre des mesures préalables: contrôle extérieur du dossier de projet et audit de sécurité routière en phase conception détaillée,
- la mise en œuvre des mesures correctives nécessaires pour éviter ou limiter le dépassement du coût prévisionnel,
- la présentation à la DIT des éventuelles demandes de réévaluation.

Le pilotage opérationnel comprend :

- l'élaboration du dossier de projet répondant au programme arrêté par le pilotage stratégique.
- les coordinations SPS et environnementale,
- les propositions d'adaptation du programme et de mesures correctives permettant de respecter le coût prévisionnel et les délais,
- les concertations nécessaires à l'élaboration du projet dans le cadre défini par le pilotage stratégique,
- l'assistance au pilotage stratégique sur les suites à donner au contrôle extérieur et à l'audit de sécurité routière,
- la passation et la gestion des marchés nécessaires à l'exercice de la mission, ainsi que ceux nécessaires à l'exercice du pilotage stratégique (assistance et contrôles).

Procédures post DUP

Le pilotage stratégique comprend :

- la mise en œuvre des procédures réglementaires postérieures à la DUP (lois sur l'eau, ...),
- la décision des suites à donner à ces procédures,
- les décisions concernant l'acquisition et la rétrocession des emprises
- l'établissement des conventions de gestion avec les organismes compétents, lorsque des mesures compensatoires sont prévues,
- la coordination générale de l'opération Procédures/travaux.

Le pilotage opérationnel comprend :

- la préparation des dossiers réglementaires et l'assistance technique du pilotage stratégique,
- la passation des contrats ou conventions avec les prestataires intervenant pour réaliser les fouilles archéologiques,
- la mise en œuvre des acquisitions foncières (enquête parcellaire, procédure d'expropriation...),
- le suivi de la procédure d'aménagement foncier lorsqu'elle est prévue,
- les éventuelles rétrocessions en fin d'opération.

Voiries et réseaux interceptés

Le pilotage stratégique comprend :

- la négociation des conditions de rétablissement des infrastructures des autres gestionnaires de réseaux et la signature des conventions correspondantes,
- les décisions relatives au partage des domanialités et aux éventuelles compensations financières accompagnant les déclassements.

Le pilotage opérationnel comprend :

- l'établissement des conventions relatives aux réseaux rétablis et aux voiries remises aux collectivités locales,
- l'établissement des conventions de gestion et d'exploitation signées par la DIR Exploitant.

Passation et gestion des marchés de travaux

Le pilotage stratégique comprend :

- la définition des hypothèses budgétaires à prendre en compte pour l'allotissement des travaux et la vérification de sa compatibilité avec ces hypothèses,
- le suivi du coût prévisionnel du projet, depuis la passation des marchés jusqu'à la mise en service et l'adoption des mesures correctives nécessaires,
- la définition des mandats de négociation en cas d'avenant ou de contentieux de travaux,
- la présentation à la DIT des éventuelles demandes de réévaluation,
- le suivi général de l'avancement des travaux,
- le suivi du plan de contrôle qualité de l'opération.

Le pilotage opérationnel comprend :

- les missions de maîtrise d'œuvre principale (ACT, VISA, DET-OPC, AOR),
- la conduite des contrôles (qualité technique et environnement),
- la coordination SPS et environnement,
- la fonction de représentant du pouvoir adjudicateur, exercée dans le cadre défini par le pilotage stratégique.

Mise en service et opérations connexes

Le pilotage stratégique comprend :

- la validation du dossier des ouvrages exécutés et du DIUO,
- la signature du procès-verbal de remise de l'ouvrage à l'exploitant,
- la conduite de la procédure d'IPMS et les décisions sur les suites à donner,
- la conduite de la procédure d'audit DEX et les décisions sur les suites à donner.

Le pilotage opérationnel comprend :

- le produit du dossier des ouvrages exécutés, du DIUO et des dossiers d'IPMS et d'audit DEX,
- l'assistance au pilotage stratégique dans les procédures de remise de l'ouvrage à l'exploitant, d'IPMS et d'audit DEX,
- la mise en œuvre des décisions du pilotage stratégique.

1.3. PRISE EN COMPTE DE L'ENTRETIEN ET DE L'EXPLOITATION DANS LES PROJETS SUR LE RRN

1.3.1. Généralités

La prise en compte de l'entretien et de l'exploitation dans les opérations répond à plusieurs considérations :

- les choix opérés tout au long de la définition et de la réalisation de l'opération ont un impact parfois important sur les conditions d'entretien et d'exploitation ultérieures, cet impact pouvant être financier ou organisationnel et pouvant remettre en cause la capacité de l'exploitant à garantir le niveau de service de l'infrastructure ;
- le maintien d'un niveau de service du réseau pendant la phase travaux peut conduire à générer des coûts significatifs sur l'opération.

Il faut donc rechercher une optimisation globale investissement/entretien-exploitation. Ceci suppose que les responsables du projet et l'exploitant ultérieur collaborent pour obtenir cette optimisation globale.

Cette collaboration devra faire l'objet d'une formalisation dans le plan qualité de l'opération, selon des modalités adaptées aux différentes phases. Elle doit en particulier préciser quand et comment l'exploitant doit être consulté, à quelles étapes clés son avis devra être formalisé. Le PQO précise également comment l'exploitant s'organise pour répondre aux sollicitations, ainsi que le cas échéant les éléments qu'il doit fournir au service chargé des tâches de pilotage opérationnel.

Les éléments figurant dans le PQO concernant l'association de l'exploitant, sont définis ou approuvés par lui.

Selon les phases concernées (phase amont, conception, travaux, post-mise en service) et la nature du projet, le niveau d'implication et les modalités de participation de l'exploitant pourront varier.

Il est important que les services concernés (DIR entretien-exploitation, ingénierie et DREAL/SMO) formalisent dans leur SMQ les procédures correspondantes auxquelles le PQO se référera.

1.3.2. Prise en compte de l'entretien et de l'exploitation lors des différentes étapes de la conception et de la réalisation

C'est très en amont, dès la phase des études d'opportunité, qu'apparaissent les premières questions qui concernent l'entretien et l'exploitation du futur ouvrage : la création d'une nouvelle infrastructure routière ne doit être envisagée qu'après avoir étudié toutes les possibilités offertes par une exploitation différente du réseau existant.

La problématique de l'intégration des contraintes d'entretien et d'exploitation dans la conception et la réalisation d'un projet routier comporte :

- la définition des grands enjeux du projet en entretien et exploitation ;
- la définition et la prise en compte des exigences d'entretien et d'exploitation ultérieures des ouvrages (tant au niveau des pratiques qu'au niveau des moyens financiers, immobiliers, humains et matériels qui en résultent) ;
- les modalités de remise de l'ouvrage à l'exploitant (ou aux exploitants) et de mise en service de l'ouvrage ;
- les choix d'exploitation sous chantiers pour les opérations réalisées sous circulation.

Elle implique un dialogue soutenu entre le service en charge du pilotage stratégique et le(s) futur(s) exploitant(s).

1.3.2.1. Définition des grands enjeux en matière d'entretien et d'exploitation

La réflexion sur les grands enjeux d'exploitation est principalement menée au stade des études préalables et du dossier technique préalable à l'enquête publique. Elle a pour objectif de permettre de préciser d'une part la vocation de l'axe en matière de trafic, de niveau de service recherché et de moyens en découlant, d'autre part le programme d'équipements spécifiques à prévoir et enfin de définir les organisations à mettre en place. Elle relève du dialogue entre le pilotage stratégique et l'exploitant.

La participation de l'exploitant à cette réflexion se décline en respectant le dispositif suivant :

- au stade des études préalables, l'exploitant produit un document précisant la politique générale d'entretien et d'exploitation des ouvrages sur le réseau concerné,
- au stade du dossier d'enquête publique puis du programme de l'opération, l'exploitant participe à la définition du contenu du programme de l'opération pour les contraintes qui sont les siennes.

En particulier, il éclaire de ses analyses les choix techniques qui peuvent impacter l'entretien futur et les enjeux concernant les conditions d'exploitation, de gestion du trafic et d'information des usagers.

Ces réflexions conduiront à prévoir dans les études les scénarios d'exploitation prévisibles et les équipements nécessaires (équipements dynamiques, recueil de données de trafic, stations météo, GTC, SAGT) et de définir les organisations à mettre en place par l'exploitant futur.

Au fur et à mesure du déroulement de l'opération, les conditions de remise de l'ouvrage et les conditions préalables à la mise en service sont précisées.

1.3.2.1. Prise en compte des exigences d'entretien et d'exploitation ultérieures

La prise en compte des exigences d'entretien et d'exploitation ultérieures doit être effective à tous les stades des études.

Chacun des dossiers soumis à approbation contient les avis intermédiaires et l'avis final du gestionnaire futur, sur les dispositions techniques projetées, ainsi que le compte rendu des suites données aux différentes observations formulées par celui-ci.

En phase étude

Cette prise en compte concerne tous les choix de conception (ouvrages d'art, accotements, profils en travers, équipements, voies d'exploitation, assainissement, aménagements paysagers, implantation ou adaptation des CÉI...), les choix de matériels ou de matériaux, des systèmes informatiques ou réseaux de transmission susceptibles d'avoir des incidences sur les conditions d'entretien et d'exploitation : sécurité des usagers et des équipes d'intervention, gestion du trafic, facilité d'entretien courant, fréquence des entretiens préventifs et des renouvellements, coûts

d'entretien et d'exploitation.

L'exploitant apporte des éléments susceptibles d'éclairer les décisions notamment les coûts prévisionnels d'entretien et d'exploitation annuels affinés au fur et à mesure de l'avancement des études et fonction des choix qui seront opérés.

Cette implication de l'exploitant dans la conception du projet doit garantir la pérennisation de tous les aménagements réalisés (notamment paysagers et environnementaux) qui peuvent résulter d'engagements pris par le maître d'ouvrage ou d'obligations imposées pour l'obtention des autorisations administratives préalables aux travaux.

Les principes à retenir concernant l'exploitation sous chantier sont définis en relation avec l'exploitant.

Tout au long du processus de conception, le pilotage stratégique s'assure que les interventions de l'exploitant sont bien sollicitées aux étapes clés précisées dans le plan qualité de l'opération, acceptées conjointement par les deux parties.

L'implication de l'exploitant dans la formalisation d'avis ou de proposition sur les choix opérés peut nécessiter l'élaboration, dès la phase projet, de dossiers synthétiques qui seront de toute façon nécessaires lors de la remise à l'exploitant.

En phase DCE

L'exploitant est associé à l'élaboration ou à la validation du (des) dossier(s) de consultation des entreprises :

- lorsqu'il comporte des travaux sous circulation avec trafic élevé, les choix en matière d'exploitation sous chantier pouvant avoir un impact direct sur l'allotissement des travaux, les délais, les coûts ainsi que sur la sécurité ;
- pour ce qui concerne la définition des documents que l'entreprise devra fournir lors de la remise d'ouvrage, particulièrement ceux qui devront être fournis préalablement à la mise en service ;
- pour des mesures d'accompagnement (formation à de nouveaux équipements, définition et mise en œuvre des garanties constructeurs) ;
- pour ce qui concerne l'actualisation des bases de données de l'exploitant et l'actualisation de ses marchés, par exemple de maintenance ;

- le cas échéant, les logiciels et données nécessaires pour l'administration et la maintenance des systèmes techniques.

En phase travaux

Le pilotage opérationnel associe le futur exploitant :

- pour organiser et mettre en œuvre l'exploitation sous chantier (DESC) ;
- lorsque d'éventuelles adaptations du projet peuvent être rendues nécessaires par les contraintes de chantier ;
- pour préparer la prise en charge des ouvrages et éventuels systèmes informatiques et des réseaux, leur intégration dans les bases de données de l'exploitant et l'actualisation de ses marchés.

L'implication de l'exploitant, en phase chantier, justifie des réunions particulières entre ce dernier et le pilotage opérationnel.

Les modèles de panneaux de signalisation des chantiers à utiliser de manière systématique pour les travaux d'entretien de plus de 500 k€ HT et de plus de 2 M€ HT pour les chantiers d'investissement sont disponibles sur l'intranet d'ARN à l'adresse : <http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/signaletique-de-chantier-r4574.html>

1.3.3. Fin des travaux, remise des ouvrages à l'exploitant et mise en service des ouvrages

1.3.3.1. Principes

Lors de l'ouverture à la circulation d'une voie, il convient de distinguer les notions de mise en service et d'ouverture provisoire à la circulation publique. La mise en service porte sur l'ouverture à la circulation de la totalité ou d'une partie du projet lorsqu'il est dans sa configuration définitive ou quasi définitive. Par exemple, la réalisation d'un nœud autoroutier pourra impliquer de réaliser des mises en service successives des bretelles.

A l'inverse, il y a ouverture provisoire à la circulation publique lorsque la voie n'est pas dans sa configuration définitive ; c'est notamment le cas si la voie n'est pas exploitée avec son profil en travers définitif ou si elle ne comporte pas les équipements nécessaires pour circuler à la vitesse autorisée prévue au projet.

Sur le plan réglementaire (articles D.118-5-2 et suivants du Code de la voirie routière), la mise

en service nécessite l'accomplissement de la procédure d'IPMS (cf. §2.8.4), tandis que l'ouverture provisoire à la circulation se fait dans le cadre de la procédure de dossier d'exploitation sous chantier (DESC).

Il est explicité ci-dessous l'articulation entre la procédure de remise des ouvrages et celle d'IPMS au moment de la mise en service d'une voie nouvelle. Ces prescriptions doivent être adaptées en cas de mises en service progressives ou d'aménagement d'un ouvrage existant, tout en ne perdant pas de vue la nécessité de mener l'IPMS avant toute mise en service, partielle ou complète.

Dans la suite, le mot « maître d'ouvrage » est utilisé, par souci de cohérence avec les dispositions réglementaires relatives à la mise en service et à la réalisation des ouvrages qui figurent dans le code de la voirie routière et le code du travail et qui font référence au « maître d'ouvrage ». Il appartient au pilotage stratégique de l'opération d'organiser les tâches incombant au maître d'ouvrage, en définissant notamment celles qui reviennent au pilotage opérationnel.

*
* *

La mise en service d'un projet routier comporte deux enjeux :

- le premier, interne à l'Etat, concerne l'organisation de l'interface entre les tâches incombant au maître d'ouvrage et les missions de l'exploitant ;
- le deuxième a trait à la responsabilité de l'exploitant vis-à-vis des usagers dès lors qu'il leur permet d'emprunter la voie qu'il met en service.

Le dossier de remise des ouvrages, établi par le maître d'ouvrage, et le procès-verbal de remise des ouvrages cosigné par le maître d'ouvrage et l'exploitant répondent au premier enjeu.

L'accomplissement de la procédure d'IPMS et la réalisation des mesures correctives décidées par le maître d'ouvrage et l'exploitant répondent au deuxième enjeu. Lorsque des ouvrages relèvent de l'article R.118-1-1 du Code de la voirie routière (ouvrages souterrains d'une certaine longueur...), il est requis en plus une autorisation de mise en service délivrée par le préfet de département.

L'exploitant doit prendre avant la mise en service, une **décision de mise en service** qui

constate la réalisation de l'ensemble de ces actions.

En pratique il n'est pas possible de fournir au moment de la mise en service tous les documents que doit comprendre le dossier de remise des ouvrages. C'est pourquoi l'exploitant et le maître d'ouvrage s'entendront avant la signature du procès-verbal de remise des ouvrages, sur les documents restant à produire après la mise en service par le maître d'ouvrage et sur l'échéancier de leur production.

S'agissant des suites à donner à l'IPMS, le maître d'ouvrage et l'exploitant conviendront des travaux qui doivent être réalisés avant la mise en service, ainsi que de ceux à entreprendre ensuite et de leurs dates de réalisation.

1.3.3.2. Contenu du dossier de remise des ouvrages

Le dossier répond à 3 objectifs : prémunir l'exploitant des contentieux qui naîtraient d'une réalisation imparfaite des prescriptions accompagnant les décisions autorisant la réalisation de l'ouvrage, faciliter la gestion administrative (domanialités, foncier...) et fournir toutes les informations nécessaires à l'exploitation et la maintenance de l'ouvrage.

Il est proposé un contenu de principe de ce dossier, sachant qu'il doit être adapté et précisé en fonction de chaque opération, notamment en ce qui concerne les aménagements de routes existantes et qu'il doit être arrêté en amont avec l'exploitant.

Sous-dossier autorisations

- dossier regroupant les différentes décisions autorisant la réalisation de l'ouvrage (DUP, arrêtés loi sur l'eau...) avec leurs prescriptions (engagements ERC...);
- la partie intéressant l'exploitant du dossier des engagements de l'État quand ce dossier existe ;
- note du maître d'ouvrage sur la conformité de l'ouvrage à ces prescriptions ;
- contrôles réalisés par le maître d'ouvrage ;

Sous-dossier foncier-domanialité

- plan des domanialités de l'ensemble des voies ;

- plans cadastraux et plans de bornage de l'ouvrage et des ouvrages remis ;
- PV de remise ;
- arrêtés de classement ;
- conventions de gestion et de superposition d'affectation ;
- documents relatifs à l'achèvement des procédures de remembrement ;

Sous-dossier exploitation

Description des ouvrages remis :

- caractéristiques géométriques des ouvrages ;
- liste des principaux OA et des informations principales les concernant ;
- plan de signalisation horizontale et verticale et bornage PR ;
- dossiers des ouvrages exécutés, plans de récolement ;
- liste des réseaux et plans géo-référencés de ces réseaux ;

Exploitation – maintenance des ouvrages

- plans du projet précisant l'implantation des ouvrages ou équipements impliquant des mesures d'exploitation ou de maintenance particulières ;
- dossiers d'intervention ultérieure sur ouvrages (DIUO) des ouvrages de génie civil ;
- pour les autres ouvrages et équipements : notices d'utilisation et consignes de maintenance, spécifications des systèmes informatiques ;
- notice des enjeux environnementaux pour l'entretien et l'exploitation ;

Contrats et garanties

- contrats de fourniture ou de prestations d'entretien passés au moment du chantier et nécessaires au fonctionnement des ouvrages ;
- garanties en cours et modalités de leur mise en œuvre (notamment garanties de reprise des aménagements paysagers) ;
- compte-rendu des principaux problèmes rencontrés en phase chantier.

Certains documents mentionnés ci-dessus ne peuvent pas être établis avant la mise en service : il s'agit notamment des dossiers des ouvrages exécutés, de certains DIUO, des plans de bornage ; de même certaines procédures de déclassement ou de remise d'ouvrages aux collectivités locales ne s'achèvent souvent qu'après la mise en service. Le maître d'ouvrage et l'exploitant devront convenir, avant la signature du procès-verbal de remise des ouvrages, des documents restant à produire et des actions restant à mener après la mise en service par le maître d'ouvrage.

1.3.3.3. Chronologie des actions

Les opérations préalables à la remise des ouvrages sont organisées par le maître d'ouvrage. Elles se déroulent en trois temps :

- le maître d'ouvrage et l'exploitant engagent très tôt les discussions sur le contenu du dossier de remise des ouvrages, de manière notamment à prendre en compte dans les DCE le contenu attendu des dossiers des ouvrages exécutés; ils se mettent d'accord sur les pièces du dossier de remise des ouvrages qui resteront à produire après la mise en service. Afin que l'exploitant ait une connaissance complète des ouvrages qu'il aura à exploiter et à maintenir, le maître d'ouvrage lui transmet le dossier de remise des ouvrages,
- avant la date prévue de remise des ouvrages, le maître d'ouvrage organise une visite de l'ensemble des installations avec l'exploitant. Elle est conclue par un procès-verbal précisant les éventuelles réserves de l'exploitant et les mesures correctives que le maître d'ouvrage envisage de prendre dans des délais à préciser,
- cette visite est renouvelée 15 jours avant la date de mise en service prévue par l'exploitant pour lever les réserves émises lors de la première visite.

Sur cette base, le procès-verbal de remise des ouvrages est signé par l'exploitant et le maître d'ouvrage.

En parallèle, la procédure d'IPMS est accomplie et s'achève par la réalisation des mesures décidées par le maître d'ouvrage et l'exploitant suite à la remise du rapport d'IPMS. L'exploitant propose au préfet de département l'arrêté de police de la circulation.

La décision de mise en service peut ensuite être prise par l'exploitant, sous réserve s'il y a lieu de l'obtention des autorisations préfectorales

concernant les ouvrages relevant de l'article R.118-1-1 du Code de la voirie routière. Cette décision est transmise au maître d'ouvrage aux fins de réalisation des procédures comptables inhérentes à cette mise en service.

Après la mise en service, le maître d'ouvrage reste responsable de la réalisation des adaptations de l'ouvrage qui s'avèreraient nécessaires au vu de l'observation de son fonctionnement.

S'agissant de la procédure d'audit de sécurité du début d'exploitation (cf. §2.8.5), c'est l'exploitant qui l'engage, à l'appui du bilan des observations à 6 mois de l'infrastructure qu'il aura produit puis transmis au maître d'ouvrage. Il appartient au MOA, suite au rapport des auditeurs, de produire une réponse en proposant notamment les mesures correctives

1.3.4. *Éléments sur la répartition des responsabilités et des charges financières concernant les nouveaux ouvrages d'art de rétablissement des voies*

Le code général de la propriété des personnes publiques) prévoit en ses articles L. 2123-9-1 et suivants et R2123-18 et suivants :

- *La conclusion d'une convention de répartition des charges financière :*

Chaque ouvrage d'art de rétablissement de voie de communication interrompue dans le cadre de la réalisation d'une infrastructure de transport doit faire l'objet d'une convention précisant la répartition des charges liées à l'ouvrage.

- *Un principe de référence :*

La loi fixe un principe appelé « principe de référence » qui est « la prise en charge par le gestionnaire de la nouvelle infrastructure de l'ensemble des charges relatives à la structure de l'ouvrage d'art. ».

- *L'adaptation du principe de référence :*

Après avoir posé ce principe dit de référence, la loi précise que « les parties à la convention adaptent ce principe en fonction de leurs spécificités propres, notamment de leur capacité financière, de leur capacité technique ou encore de l'intérêt retiré par la réalisation de la nouvelle infrastructure de transport. ».

- *Sur le contenu du dossier d'enquête préalable à la DUP de l'infrastructure de transport nouvelle*

La notice explicative du dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique d'une nouvelle infrastructure de transport précise (R2123-18):

- Les voies susceptibles d'être interrompues ;
- Les personnes publiques qui en sont propriétaires et leurs gestionnaires ;
- Les éléments permettant d'apprécier la nécessité de rétablir ou non les voies mentionnées ci-avant°, notamment au regard de leur fréquentation, des possibilités de déviation de la circulation et des caractéristiques et du coût de l'ouvrage d'art de rétablissement susceptible d'être construit.
- En application du L2123-9, il convient par ailleurs d'indiquer les « obligations futures concernant les ouvrages d'art de rétablissement incombant à chaque partie ».

Cette disposition s'applique aux enquêtes publiques dont l'arrêté d'ouverture et d'organisation a été publié à compter du 1er septembre 2017.

- *Sur le contenu de la convention relative à l'ouvrage d'art de rétablissement*

La convention a vocation à :

- déterminer la répartition, entre les parties, des dépenses liées à la surveillance de l'ouvrage d'art de rétablissement, à son entretien courant et spécialisé, notamment pour la réfection et le renouvellement de son étanchéité, à ses réparations et sa reconstruction ;
- fixer les modalités de versement à la personne publique propriétaire ou, le cas échéant, au gestionnaire de la voie rétablie des coûts mis à la charge du gestionnaire de la nouvelle infrastructure de transport ;
- comprendre en annexe un dossier d'ouvrage d'art constitué par la personne qui en a réalisé la construction et mis à jour par la personne qui en assure l'entretien.

Une première convention est, dans l'idéal, signée dès la phase projet, en cohérence

avec les répartitions annoncées dans le dossier de DUP.

Elle mise à jour avant la mise en service de la voie rétablie.

- *Sur la répartition des charges liées à l'ouvrage d'art*

Le décret précise que doivent être réparties les charges liées à la structure de l'ouvrage : surveillance, entretien (dont étanchéité), réparations et reconstruction.

Restent dans tous les cas à la charge de la collectivité propriétaire de la voie portée, ou le cas échéant à son gestionnaire :

- selon le cas, la chaussée, les trottoirs et les équipements routiers, les voies et équipements ferroviaires ou la voie d'eau ;
- les coûts induits par des demandes spécifiques de la personne publique propriétaire portant sur l'amélioration des performances de la voie rétablie ou l'architecture de l'ouvrage d'art de rétablissement.

- *L'exception au principe de négociation entre les parties*

Sauf accord contraire des parties, le principe de référence s'appliquera automatiquement lorsque la personne publique propriétaire de la voie rétablie ou, le cas échéant, l'EPCI compétent en matière de voirie ou d'infrastructures de transport dispose d'un potentiel fiscal inférieur à 10M€ à la date de la conclusion de la convention.

Le potentiel fiscal est un indicateur de la richesse fiscale de la commune. Le potentiel fiscal d'une commune est égal à la somme que produiraient les quatre taxes directes de cette collectivité si l'on appliquait aux bases communales de ces quatre taxes le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.

Il est déterminé annuellement par la DGCL et est disponible sur son site :

<http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/accueil.php> (onglet critère de répartition des dotations).

La procédure de médiation du préfet de département :

En cas d'échec de la négociation relative à la signature de la convention, la partie la plus diligente peut demander la médiation du Préfet de département, qui consulte l'ensemble des

parties et saisit pour avis la chambre régionale des comptes dans un délai d'un mois (cf. partie 2.5.3 précisant le contenu du dossier d'enquête publique).

L'article L. 2123-10 du CG3P précise que « Si cette médiation n'aboutit pas ou en l'absence de recours à une médiation, l'une ou l'autre des parties peut saisir le juge administratif. »

L'instruction technique spécifique du 15/03/2018 (TRAT1804306J) du ministère chargé des transports, relative à la médiation du préfet indique que :

- en cas de non convergence pour l'établissement de la convention, les parties doivent communiquer au préfet de département tout élément permettant de porter une appréciation de leurs capacités financières respectives ainsi que leurs propositions respectives quant à la répartition des charges liées à la structure de l'ouvrage d'art ;
- le préfet transmettra alors à la chambre régionale des comptes ces éléments ainsi que, le cas échéant, sa propre proposition de répartition des charges ;
- la chambre régionale des comptes rendra son avis motivé dans un délai de deux mois basé sur l'examen de l'économie générale des propositions et leurs conséquences financières sur la situation de la personne publique propriétaire de la voie rétablie.

Cette instruction indique également, dans son annexe I, des valeurs moyennes annuelles des coûts de surveillance, d'entretien, de réparations et de reconstruction d'un OA sur l'ensemble de sa durée de vie (100 ans).

Bonnes pratiques

Il est demandé aux services :

- D'intégrer, lorsque c'est encore possible, dans la négociation des conditions de financement de l'opération (dès lors qu'un ou plusieurs cofinanceurs sont également gestionnaires de réseaux impactés), la question de la répartition des charges financières ultérieures de surveillance, d'entretien, de réparation et de reconstruction des OA de rétablissement de voiries existantes.
- De présenter clairement, dès le dossier de DUP et conformément au L 2123-9 du CG3P les « obligations futures incombant à chaque partie »

- De réserver le principe de référence aux seules collectivités dont le potentiel fiscal est inférieur à 10M€.
- D'adopter la position de principe pour les autres collectivités qui est que l'État ne participera pas aux coûts de surveillance, d'entretien, de réparation et de reconstruction de ces OA.
- De préférer une absence de convention signée à une convention qui ne respecterait pas les principes définis ci-dessus.

Un modèle de convention pour les **ouvrages neufs** (à adapter pour les collectivités disposant d'un potentiel fiscal supérieur à 10M€, ce modèle de convention est basé sur l'application du principe de référence) est disponible sur l'intranet ARN, à l'adresse suivante :

http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/modele-de-convention-pour-les-ouvrages-neufs-a17498.html?id_rub=4988

1.4. SPECIFICITES POUR LES OA NON COURANTS

Sont généralement à considérer comme ouvrages d'art non courants, les ouvrages qui présentent des enjeux importants en termes de difficulté technique (structurale ou géotechnique), d'impacts sur la conception d'ensemble de l'infrastructure (tracé, profil en long, profil en travers) et sur son coût, d'insertion paysagère ou d'architecture, d'impacts sur l'environnement, ou qui comportent une ou plusieurs innovations techniques sur le plan de la conception et/ou de la réalisation.

Les critères déterminant le caractère d'ouvrage d'art non courant ne sont pas définis a priori par des caractéristiques dimensionnelles. Toutefois, les tunnels creusés ou immergés sont systématiquement considérés comme non courants, de même que les tranchées couvertes de plus de 300 m. Les tranchées couvertes de moins de 300 m peuvent également l'être si elles répondent à la définition ci-dessus.

En complément des ouvrages qui sont déclarés comme tels par le niveau central, lors de sa commande ou à l'occasion des décisions faisant suite aux points d'arrêt, il appartient au pilotage stratégique local d'en établir la liste et de l'actualiser si nécessaire au fur et à mesure de l'avancement des études.

La conception des ouvrages d'art neufs non courants donne lieu à la production de dossiers d'études spécifiques :

- au stade des études préalables à la déclaration d'utilité publique : une étude préalable d'ouvrage d'art (EPOA) ;
- après la déclaration d'utilité publique : une étude préalable modificative d'ouvrage d'art (EPMOA) si nécessaire, ou en cas de recours à une maîtrise d'œuvre privée : un avant-projet d'ouvrage d'art (APOA) ;
- au stade des études de projet : un projet d'ouvrage d'art (POA).

Ces dossiers comprennent systématiquement une description du cadre de l'étude (contexte de l'opération, rappel des décisions antérieures...), et un sous-dossier qualité rappelant les contrôles internes et externes effectués ainsi que les suites qui leur ont été données.

Ils sont soumis à une procédure particulière d'instruction et d'approbation décrite ci-après.

1.4.1. L'étude préalable d'ouvrages d'art non courants (EPOA)

L'étude a pour objet de recenser les contraintes qui s'imposent au concepteur : elles sont de nature physique, hydraulique, fonctionnelle, environnementale ou esthétique. Elle vise également à comparer les avantages et inconvénients sur le plan technique, le coût et le niveau de risque des différentes solutions envisageables.

Elle est élaborée sous la responsabilité du pilotage stratégique.

Le dossier d'étude, dont la composition type figure en annexe, est adressé à l'IGOA, à l'IGR, à la DTITM du CEREMA s'il s'agit d'un pont, d'un mur, d'une couverture ou d'une tranchée semi-couverte, au CETU s'il s'agit d'un tunnel creusé ou immergé, à la DTITM du CEREMA et au CETU s'il s'agit d'une tranchée couverte, avec copie au niveau central. Le CEREMA et/ou le CETU émet son avis.

L'IGOA émet un avis sur l'EPOA sur la base de l'avis du CEREMA et/ou du CETU après s'être concerté avec le pilotage stratégique et ces derniers en cas de divergence de point de vue. Cet avis porte sur les aspects techniques de l'ouvrage mais également sur la validité du coût prévisionnel et du coût plafond de l'ouvrage. L'EPOA est approuvée par le pilotage stratégique, cette approbation suppose toutefois un avis favorable, voire avec réserve(s), de l'IGOA. Éventuellement si des divergences subsistent après ces contacts, l'IGOA peut demander que l'approbation soit faite par le directeur chargé des infrastructures de transport.

Il est à noter que l'EPOA peut mettre en évidence que les contraintes fonctionnelles issues de l'étude de tracé conduisent à des exigences démesurées pour la conception de l'ouvrage d'art. Dans ce cas, un réexamen des contraintes s'impose au pilote du projet afin de définir le meilleur compromis possible entre les exigences liées aux paramètres du tracé et à la conception de l'ouvrage d'art.

Pour les tunnels, l'EPOA doit comprendre un sous-dossier géologique, hydrogéologique et géotechnique spécifique comprenant une étude de risques. Les moyens mis en œuvre pour la détermination du premier modèle géologique sont variables en fonction du site étudié ; ils doivent permettre de quantifier et de préciser les risques afin de fournir une évaluation suffisamment fiable du coût de l'ouvrage. Dans le cas particulier de risques identifiés et jugés inacceptables, ces moyens peuvent être conséquents et être engagés dès le stade des études préalables.

Dans certains cas, il peut être nécessaire dès le stade des études d'opportunité d'un projet de conduire une réflexion sur les ouvrages d'art non courants. Son contenu et le niveau des investigations à mener seront précisés dans la commande des études d'opportunité. Cette étude pourra nécessiter des investigations spécifiques qui dépendront de la complexité du site et de l'importance des enjeux.

1.4.2. L'étude préalable modificative d'ouvrage d'art (EPMOA) et l'avant-projet d'ouvrage d'art (APOA)

Suite à l'enquête d'utilité publique, un dossier de programme est établi pour chaque ouvrage d'art non courant et joint au dossier de programme de l'opération.

A ce stade, un dossier spécifique d'études est nécessaire lorsque l'opération fait l'objet d'un recours à une maîtrise d'œuvre privée (on parle alors d'avant-projet d'ouvrage d'art ou APOA), ou lorsque les évolutions du programme de l'ouvrage suite à l'enquête d'utilité publique sont significatives (on parle alors d'étude préalable modificative d'ouvrage d'art ou EPMOA).

Ces études, dont le contenu est identique à l'EPOA, doivent permettre d'actualiser celle-ci en fonction des évolutions du programme de l'ouvrage, de confirmer la faisabilité technique et financière des solutions retenues, et d'estimer le coût prévisionnel des travaux en indiquant l'incertitude, accompagnée d'une appréciation des risques.

Ces études sont élaborées sous la responsabilité du pilotage stratégique.

Pour les tunnels, ces études doivent intégrer une démarche de traitement des risques géologiques de manière à ce que le niveau de risque résiduel soit acceptable pour la suite des études. Les dossiers d'APOA ou d'EPMOA doivent comprendre des sous-dossiers

géologie, hydrogéologie et géotechnique spécifiques.

Le dossier d'étude dont la composition type figure en annexe, est adressé à l'IGOA, à l'IGR, à la DTITM du CEREMA s'il s'agit d'un pont, d'un mur, d'une couverture ou d'une tranchée semi-couverte, au CETU s'il s'agit d'un tunnel creusé ou immergé, à la DTITM du CEREMA et au CETU s'il s'agit d'une tranchée couverte, avec copie au niveau central. Le CEREMA et/ou le CETU émet son avis.

L'IGOA émet un avis sur l'APOA ou l'EPMOA sur la base de l'avis du CEREMA et/ou du CETU après s'être concerté avec le pilotage stratégique et ces derniers en cas de divergence de point de vue. Cet avis porte sur les aspects techniques de l'ouvrage mais également sur la validité du coût prévisionnel et du coût plafond de l'ouvrage. L'APOA ou l'EPMOA est approuvé par le pilotage stratégique, cette approbation suppose toutefois un avis favorable, voire avec réserve(s), de l'IGOA. Éventuellement si des divergences subsistent après ces contacts, l'IGOA peut demander que l'approbation soit faite par le directeur chargé des infrastructures de transport.

1.4.3. Le projet d'ouvrage d'art (POA)

Après approbation de l'EPOA, de l'EPMOA ou de l'APOA le cas échéant, les études de projet d'ouvrage d'art (POA) doivent être engagées.

Elles ont pour objet la conception détaillée des solutions retenues avec un niveau de détail permettant la passation d'un marché de travaux, et la définition de la stratégie d'appel d'offres.

Elles sont élaborées sous la responsabilité du pilotage opérationnel.

Le dossier de POA dont la composition-type figure en annexe est adressé par le pilotage opérationnel à l'IGOA, à la DTITM du CEREMA s'il s'agit d'un pont, d'un mur, d'une couverture ou d'une tranchée semi-couverte, au CETU s'il s'agit d'un tunnel creusé ou immergé, à la DTITM du CEREMA et au CETU s'il s'agit d'une tranchée couverte, avec copie au pilotage stratégique. Le CEREMA et/ou le CETU émet son avis.

L'IGOA émet un avis sur le POA sur la base de l'avis du CEREMA et/ou du CETU après s'être concerté avec le pilotage stratégique et ces derniers en cas de divergence de point de vue. Cet avis porte sur les aspects techniques de l'ouvrage mais également sur la validité du coût

prévisionnel et du coût plafond de l'ouvrage. Le POA est approuvé par le pilotage stratégique, cette approbation suppose toutefois un avis favorable, voire avec réserve(s), de l'IGOA. Éventuellement si des divergences subsistent après ces contacts, l'IGOA peut demander que l'approbation soit faite par le directeur chargé des infrastructures de transport.

La décision d'approbation fixe notamment les variantes admises à l'appel d'offres.

Les tunnels et tranchées couvertes de plus de 300 mètres de longueur sont soumis au contrôle de sécurité spécifique instauré par le décret n° 2005-701 du 24 juin 2005 et par la circulaire interministérielle n° 2006-20 du 29 mars 2006, impliquant notamment de recueillir l'avis de la Commission nationale d'évaluation de la sécurité des ouvrages routiers (CNESOR) sur la base d'un dossier préliminaire de sécurité (DPS). Ce dossier est à produire au stade du POA, il fait systématiquement l'objet d'un point d'arrêt.

L'approbation du POA n'est prononcée qu'après réception de l'avis du préfet sur le DPS.

1.4.4. Les appels d'offres à variantes larges

Lorsque les décisions antérieures ont autorisé l'ouverture de l'appel d'offres à des variantes larges non étudiées au préalable et que le pilotage opérationnel envisage de retenir une telle variante, il doit solliciter une décision du pilotage stratégique du projet qui s'appuiera sur l'avis du CEREMA et/ou du CETU et de l'IGOA.



1.5. LES OPERATIONS DE GESTION DU RESEAU

Les opérations de gestion du réseau entrant dans le champ d'application du présent chapitre sont les opérations relatives aux travaux de requalification du patrimoine (chaussées, ouvrages d'art, équipements-dépendances), les aménagements de sécurité de l'infrastructure, y compris les actions issues de la démarche SURE et les opérations relatives à la gestion du trafic et au partage de la voirie.

Sont donc exclues les opérations d'entretien courant, d'entretien préventif ou spécialisé, de maintenance et d'exploitation.

Les opérations concernant la sécurité des tunnels qui relèvent d'obligations réglementaires sont traitées au chapitre 2.9

La note du directeur des infrastructures de transport du 21 juillet 2011, précisant la procédure d'élaboration, d'instruction et d'approbation des opérations de régulation dynamique du trafic est abrogée.

1.5.1. Les différentes phases

1.5.1.1. Les études d'opportunité

Cette phase a pour objectif d'identifier les besoins et de les hiérarchiser.

1.5.1.1.1. Requalification du patrimoine (chaussées, OA, équipements, dépendances)

Dans le cadre de l'amélioration des infrastructures existantes, ces études ont pour objectif, à partir de l'analyse de l'état du patrimoine, de définir les itinéraires où un programme d'amélioration d'itinéraire (PAI) est nécessaire et de les hiérarchiser.

1.5.1.1.2. Aménagements de sécurité de l'infrastructure (SURE)

Programme triennal et étude d'enjeux :

Dans le cadre de la démarche SURE (sécurité des usagers sur les routes existantes), chaque gestionnaire du réseau routier national non

concedé doit disposer d'une étude d'enjeux à l'échelle de la totalité de son réseau, et datée de moins de 3 ans, visant à hiérarchiser les itinéraires en fonction des risques et de la gravité des accidents. Cette étude d'enjeux est réalisée selon les recommandations du [guide méthodologique du Cerema, « Démarche SURE – Étude d'enjeux de sécurité routière pour la hiérarchisation des itinéraires »](#).

L'étude d'enjeux figure dans le dossier de programme triennal qui vaut étude d'opportunité.

Le programme triennal consiste à :

- établir le bilan du programme triennal précédent en rappelant les itinéraires prioritaires devant faire l'objet d'un diagnostic, et en présentant l'avancement des études (diagnostic et plan d'actions), des travaux réalisés sur ces itinéraires et des évaluations conduites ;
- étudier et analyser la sécurité du réseau grâce à, d'une part, un état des lieux de l'accidentalité¹, et d'autre part, une hiérarchisation du réseau selon le potentiel de sécurité : ces deux classifications correspondent aux deux étapes de l'étude d'enjeux SURE pour la hiérarchisation des itinéraires ;
- fixer les nouveaux objectifs et le calendrier de la démarche pour les trois ans à venir, en matière de réalisation des diagnostics, d'élaboration des plans d'actions, et de réalisation des travaux.

Diagnostic

Après approbation du programme triennal, l'élaboration du diagnostic d'un itinéraire prioritaire et la détermination des pistes d'actions constituent la deuxième étape de la démarche SURE.

Le dossier de diagnostic a pour objectif de proposer une liste de pistes d'actions sur l'infrastructure, hiérarchisées et cohérentes, identifiées à partir des facteurs d'accidents et des configurations reconnues comme

¹ L'état des lieux de l'accidentalité porte exclusivement sur les accidents corporels et est réalisé à partir du fichier national des accidents

corporels de la circulation routière qui réunit l'ensemble des BAAC (Bulletin d'Analyse des Accidents de la Circulation).

accidentogènes, et optimisées du point de vue de leur efficacité. Les pistes d'actions, hiérarchisées selon plusieurs critères (nombre d'accidents concernés, efficacité attendue, délai de mise en œuvre et coût), sont à considérer en tant que principes d'aménagement ou d'intervention génériques, ne tenant pas compte des éventuelles contraintes locales (techniques, environnementales ou économiques).

L'élaboration du diagnostic s'appuie sur le guide méthodologique « Démarche SURE – Diagnostic de l'itinéraire et pistes d'actions » du SETRA.

Intervenants extérieurs

Des intervenants extérieurs peuvent être impliqués à différentes étapes de la démarche SURE, en particulier pour la réalisation de l'étude d'enjeux et du diagnostic. Dans ce cas :

- L'intervention du Cerema pour leur réalisation est prioritairement recherchée.
- En cas de réalisation de l'étude d'enjeux ou du diagnostic en régie par la DIR ou par un prestataire extérieur autre que le Cerema, une mission d'AMO (assistance à maîtrise d'ouvrage) peut être mise en place. Elle est prioritairement recherchée auprès du Cerema.
- En cas de production de l'étude d'enjeux ou du diagnostic par un service autre que le Cerema, un contrôle extérieur est à organiser. La réalisation de celui-ci par le Cerema est prioritairement recherchée. Ce contrôle extérieur est commandé par la DIR ou, à défaut, par la MARRN et communiqué au pôle territorialement compétent de la MARRN, et à la sous-direction GRT.

Quelles que soient les conditions de réalisation du diagnostic, l'équipe chargée de sa production comprend « au moins un expert possédant une expérience ou une formation avancée dans les analyses de sécurité routière des infrastructures » tel que le prévoit le décret n°2011-262 du 11 mars 2011 relatif à la gestion de la sécurité des infrastructures routières.

1.5.1.1.3. Gestion du trafic et partage de la voirie

Les métropoles françaises sont confrontées à la fois à des phénomènes de congestion routière et à la nécessité d'améliorer la mobilité dans les zones périurbaines étendues.

Pour répondre à ces enjeux, les mesures de gestion dynamique du trafic ou de partage de la voirie permettent l'optimisation de l'usage des infrastructures routières existantes sans créer d'infrastructures nouvelles.

Le domaine d'emploi de toutes ces mesures est désormais mieux connu et permet d'envisager leur déploiement par la mise en place de Schémas Directeurs d'Agglomération de la Gestion du Trafic (SDAGT) dans les principales agglomérations dont le réseau structurant comporte des sections du réseau routier national non concédé.

A travers les SDAGT, l'État vise à faire aboutir un ensemble cohérent de projets d'optimisation de son réseau dont les coûts et les délais de réalisation en feront de véritables alternatives à court et à moyen terme aux projets d'infrastructures nouvelles.

Le SDAGT a vocation à être l'outil de pilotage des opérations de gestion du trafic ou de partage de la voirie. Au-delà de la commande stratégique, il comprend à la fois une étude d'opportunité et un programme au sens de la présente instruction.

L'étude d'opportunité a pour objectif d'identifier les besoins et d'élaborer des stratégies de gestion de trafic. Pour ce faire, elle se compose de deux phases :

- La phase 1 -le diagnostic- : vise à identifier et à hiérarchiser les besoins à l'issue d'un état des lieux tout en tenant compte des orientations locales des plans de déplacements urbains (PDU) et des schémas de cohérence territoriale (SCOT) ;
- La phase 2 -l'élaboration des stratégies- : constitue la réponse aux objectifs fixés à l'issue de la phase de diagnostic et se conclut par un rapport établissant le choix des stratégies retenues sur la base des résultats des évaluations et distinguant les stratégies nouvelles de celles ayant éventuellement fait l'objet d'une approbation antérieure.

A l'issue de la deuxième phase, le préfet en charge de piloter le SDAGT adresse à la DGITM un dossier d'étude d'opportunité établi sur la

base des rapports de diagnostic et d'élaboration des stratégies.

Les études d'opportunité des voies réservées devront être menées en relation avec les autorités organisatrices ; elles devront s'attacher à évaluer la pertinence du projet au regard de son coût et des avantages qu'il procure, en termes d'amélioration des conditions de déplacement et de gains pour l'environnement. Il est recommandé d'utiliser les outils du référentiel d'évaluation des projets de transport, tout en les adaptant de manière pragmatique à la taille et aux enjeux du projet.

1.5.1.2. Les programmes

Cette phase a pour objectif de définir et de valider un programme pluriannuel d'actions et d'en déterminer un coût. Ces programmes font l'objet d'une approbation par le niveau central.

1.5.1.2.1. Les programmes d'amélioration d'itinéraire

Un programme d'amélioration d'itinéraire (PAI) est un programme dont l'objectif est d'avoir une vision pluriannuelle des travaux de requalification à réaliser sur un itinéraire donné, pour chacun des domaines suivants : chaussées, ouvrages d'art, dépendances, équipements.

Un PAI est constitué des 3 sous-dossiers suivants : chaussées, ouvrages d'art, dépendances/équipements.

Les sous dossiers couvrent les renforcements de chaussée, réparations d'ouvrage d'art et renouvellement/dépose d'équipements (par section) à entreprendre sur l'itinéraire concerné.

Un PAI se décline en différentes opérations individualisées sur l'itinéraire concerné.

1.5.1.2.2. Aménagements de sécurité de l'infrastructure (SURE)

Les études de sécurité (étude d'enjeux, diagnostic et pistes d'action) de la démarche SURE sont les pré-requis nécessaires à l'élaboration de plans d'actions pluriannuels par itinéraire dont l'objectif est de concevoir et mettre en œuvre des actions relevant de l'exploitation, de l'entretien et/ou de l'aménagement des routes, qui correspondent à la remise à niveau de l'itinéraire du point de vue

de la sécurité. Ces plans d'actions valent programme.

Leur élaboration s'appuie sur le guide méthodologique « Démarche SURE - Plan d'actions et réalisation des actions » du SETRA.

Dans la mesure du possible, les objectifs de délai suivants sont à respecter :

- 3 ans maximum entre l'approbation du programme triennal et la production des plans d'actions pour l'ensemble des itinéraires prioritaires ;
- 3 ans maximum pour la mise en œuvre de l'ensemble des actions prévues dans un plan d'actions SURE.

1.5.1.2.3. La gestion du trafic et le partage de la voirie

Le programme vise à la fois à assurer la faisabilité et le coût des stratégies de gestion de trafic et à fixer un calendrier pluriannuel pour leur réalisation et leur financement.

Le programme se compose de deux phases :

- La phase 3 -l'étude de la mise en œuvre des stratégies- : vise à établir la faisabilité et le coût des stratégies retenues à l'issue de l'étude d'opportunité.
- La phase 4 -la programmation- : consiste à mettre à jour les stratégies en tenant compte de leurs coûts, à établir un calendrier de réalisation et doit aussi permettre de recueillir les engagements de principe des partenaires financiers.

A l'issue de cette phase, le préfet en charge de piloter le SDAGT adresse à la DGITM un dossier de programme reprenant les rapports des phases 3 et 4.

En ce qui concerne l'élaboration des programmes des projets de voies réservées, il est recommandé de mettre en œuvre la procédure de conseil intégré avec l'Ingénieur Général Routes (IGR) territorialement compétent, de manière à éviter les remises en cause tardives.

Le dossier définissant le programme de l'opération de voie réservée, de niveau avant-

projet, devra comporter, d'une part, l'évaluation a priori de son efficacité, précisant, le cas échéant, l'évaluation déjà réalisée dans le cadre des études d'opportunité, et d'autre part le programme de son évaluation a posteriori. Cette évaluation portera sur l'efficacité, la sécurité routière, la compréhension par les usagers et l'acceptabilité. Elle permettra d'identifier les dispositions des guides techniques qui mériteraient d'être modifiés.

Le dossier est soumis à l'avis de l'IGR territorialement compétent avec copie au CEREMA Territoires et Ville. S'il l'estime nécessaire, l'IGR territorialement compétent sollicite l'avis du CEREMA Territoires et Ville.

1.5.1.3. Les opérations individualisées

Cette phase consiste en la déclinaison opérationnelle des programmes approuvés ou exceptionnellement en des opérations spécifiques de par leur nature (événement inattendu et/ou non prévu, aménagements de sécurité de l'infrastructure, par exemple).

1.5.1.3.1. Requalification du patrimoine : chaussée, OA, équipements et dépendances

Chaussées

Une opération individualisée dans le domaine des chaussées concerne des travaux de requalification durable des structures de chaussées sur une section de route dont le niveau de dégradation est tel qu'un entretien préventif n'est plus suffisant. Il peut également s'agir de travaux de réfection des couches de roulement sur des linéaires conséquents.

Ouvrages d'art

Une opération individualisée dans le domaine des ouvrages d'art concerne toutes les opérations de réparation structurelle qui, au sens de l'ITSEOA, consistent à rétablir partiellement ou totalement un ouvrage d'art dans son état de service initial. Il peut s'agir du renforcement, de la réparation, voire du remplacement ou de la reconstruction d'un ouvrage. Il peut aussi s'agir d'un entretien spécialisé de grande ampleur rendu nécessaire par l'état particulièrement dégradé d'un ou plusieurs ouvrages, s'il est de nature à prévenir durablement une dégradation de leur structure.

Equipements

Pour les équipements autres que l'assainissement, seuls le renouvellement et/ou la dépose d'un ensemble d'équipements lourds et coûteux font l'objet d'une opération individualisée.

Assainissement

Une opération individualisée dans le domaine de l'assainissement est une opération de mise en conformité ou de remise en état d'un bassin de traitement des eaux ou d'un réseau d'assainissement longitudinal et transversal.

1.5.1.3.2. Aménagements de sécurité de l'infrastructure

Les opérations individualisées d'aménagement de sécurité sont issues des plans d'actions pluriannuels des études d'enjeux de la démarche SURE.

En fonction de leur nature et de leur envergure, et sur indication de GRT, peuvent également constituer des opérations individualisées :

- des opérations de sécurité traitant les sections présentant une accidentalité particulière, identifiée dans le programme triennal de la démarche SURE ;
- d'autres opérations d'aménagement de sécurité visant à répondre à des enjeux spécifiques (forte pente, obstacles latéraux, passage à niveau, etc.) ou à des enjeux locaux d'accidentalité.

1.5.1.3.3. Gestion de trafic et partage de la voirie

On distingue quatre types d'opérations :

- les opérations de traitement d'obsolescences (équipements de terrain, réseaux informatiques ou de télécommunications existants, ou réhabilitation des systèmes) sans augmentation du niveau de service ;
- l'extension d'un système déjà déployé (extension du périmètre géographique, amélioration du niveau de service d'une section déjà équipée) ;
- le déploiement d'un système nouveau ;
- les voies réservées.

Au-delà du dossier de niveau avant-projet approuvé dans les conditions prévues au 1.5.2, il sera établi, pour les opérations de voies réservées, un dossier de niveau Projet, qui comprendra le protocole traduisant en termes opérationnels le programme de son évaluation a posteriori. Ces éléments sont préparés avec le CEREMA Territoires et Ville préalablement à l'instruction par l'IGR.

L'IGR instruit le dossier de niveau Projet. Son avis est conforme. Le CEREMA Territoires et Ville est destinataire de ces dossiers pour information.

Lorsque des dérogations à l'IISR sont nécessaires :

- le dossier de niveau Projet sera accompagné des demandes d'autorisation d'expérimentation de dérogations à l'IISR ;
- le programme d'évaluation a posteriori comprendra un volet spécifique dédié au suivi des expérimentations des dérogations à l'IISR ;
- l'avis de l'IGR sur le dossier de niveau projet porte aussi sur l'opportunité des demandes d'expérimentation ;
- les demandes d'autorisation d'expérimentation sont instruites conjointement par la MARRN (DIT/MARRN/PTM) et le bureau de la signalisation et de la circulation de la DSR (DSR/SDPUR/BSC). Leur instruction prend en compte l'avis formulé par l'IGR.

Les résultats des évaluations a posteriori sont adressés, par le maître d'ouvrage, à GRT, à la MARRN, à la DSR et au CEREMA Territoires et Ville.

1.5.2. Approbation des dossiers

1.5.2.1. Principes généraux

Etudes d'opportunités et programmes

Les études d'opportunité et les programmes sont approuvés par le niveau central.

Opérations individualisées

Les opérations individualisées sont approuvées par le niveau central si elles ne sont pas issues

d'un programme approuvé sinon elles sont approuvées par le niveau local, sauf :

- exception fixée dans la commande ou dans une décision d'approbation ;
- pour les voies réservées statiques.

L'approbation par le niveau central d'une opération individualisée se fait à l'appui d'un dossier d'avant-projet dont le contenu est décrit dans la partie 3.10.

Les dossiers approuvés au niveau local doivent être soumis à un contrôle extérieur dans le cadre de la démarche qualité du service.

Modalités d'approbation au niveau central

Les dossiers approuvés au niveau central sont adressés à la sous-direction GRT ainsi qu'aux services techniques chargés, suivant la nature des opérations, d'émettre un avis dans le cadre du contrôle extérieur. Un envoi dématérialisé des dossiers sera recherché.

Une fois l'ensemble des avis émis, le niveau central rédige une décision ministérielle d'approbation, à la fois technique et financière. Cette décision a pour destinataire le Préfet coordonnateur des itinéraires routiers en métropole et le Préfet de département en outre-mer.

1.5.2.2. Chaussées

Le contrôle extérieur des dossiers sera adapté à chacune des situations décrites ci-dessous :

- Les études sont réalisées par une Direction territoriale du CEREMA et les solutions techniques du PAI ou de l'Avant-Projet sont conformes aux conclusions de l'étude : pas de contrôle extérieur.
- Les études sont réalisées par une Direction territoriale du CEREMA et les solutions techniques du PAI ou de l'Avant-Projet sont modifiées par rapport aux conclusions de l'étude : la DIR doit expliquer les raisons qui l'ont conduite à ne pas suivre les conclusions de l'étude. Une analyse des points de divergence pourra alors réalisée par la DTITM du CEREMA sur demande de GRT.
- Dans tous les autres cas, que ce soit le niveau local ou un de ses prestataires privés qui réalise des études, le niveau

de contrôle du dossier avant transmission au niveau central doit être précisé par le niveau local. Le cas échéant, le niveau central pourra solliciter un contrôle extérieur.

Une étude est considérée valable pendant une durée de 4 ans. Passé ce délai, elle devra faire l'objet d'une actualisation.

1.5.2.3. Ouvrages d'art

Les dossiers d'APROA sont approuvés soit au niveau central soit au niveau local en fonction du montant et de la complexité des opérations concernées.

Ainsi les dossiers d'APROA des ouvrages d'art courants, faisant appel à des techniques de réparation éprouvées, et dont le montant des travaux est inférieur à 150 000 € peuvent être approuvés par le niveau local. Ce montant est porté à 300 000 € dans le cas où les études ont été réalisées par une entité du Cerema compétente dans le domaine. Les travaux correspondants doivent néanmoins avoir été préalablement inscrits au sein d'un programme d'amélioration d'itinéraire (PAI) approuvé par le niveau central.

Pour les opérations faisant partie d'un dossier de programme approuvé (PAI), la commande précise les ouvrages à réparer pour lesquels un dossier d'APROA est requis par le niveau central (il s'agit de l'exception mentionnée précédemment).

Le contrôle extérieur des APROA instruit au niveau central concernant les ponts, viaducs, buses, murs, tranchées et couvertures est assuré sous le pilotage du Centre Technique des Ouvrages d'Art de la DTITM du CEREMA sauf en cas d'implication forte de ce service dans l'élaboration du dossier auquel cas l'avis de l'IGOA sera recherché.

Le contrôle extérieur des APROA instruit au niveau central concernant les tunnels creusés est assuré par le CETU.

Pour certains dossiers complexes, l'avis de l'IGOA pourra être recueilli sur demande de GRT.

1.5.2.4. Assainissement

Pour certains dossiers complexes de requalification environnementale, l'avis de la MARRN pourra être recueilli sur demande de GRT.

1.5.2.5. Aménagements de sécurité de l'infrastructure (SURE)

Programme triennal

Le dossier de programme triennal est adressé à la sous-direction GRT pour approbation, avec copie au pôle territorialement compétent de la MARRN pour avis préalable, et copie à la direction territoriale compétente du Cerema pour information.

Dans un délai d'un mois suivant la transmission du dossier, le pôle territorialement compétent de la MARRN émet un avis sur le dossier de programme triennal, qu'il transmet à la sous-direction GRT, et à la DIR en copie.

En cas d'avis favorable de l'IGR, GRT prend une décision ministérielle d'approbation du dossier de programme triennal qu'elle transmet au préfet coordonnateur des itinéraires routiers. Cette décision ministérielle fixe les itinéraires prioritaires pour lesquels des études de sécurité (diagnostic) doivent être réalisés, les sections présentant une accidentalité particulière pour lesquelles une étude spécifique est à mener, et le calendrier de production de ces études.

Diagnostic

Le dossier de diagnostic SURE est adressé par la DIR, au pôle territorialement compétent de la MARRN pour avis, avec copie à la sous-direction GRT, et à la direction territoriale compétente du Cerema pour information.

Dans un délai de deux mois suivant la transmission du dossier de diagnostic, le pôle territorialement compétent de la MARRN émet un avis, qu'il transmet à la DIR, avec copie à la sous-direction GRT, et à la direction territoriale compétente du Cerema.

L'approbation est réalisée localement par la DIR, sur la base de l'avis de la MARRN.

Plan d'actions

Le plan d'actions SURE est établi sur la base du diagnostic SURE et correspond à un dossier d'avant-projet sommaire dont l'objectif est de définir et de valider un programme pluriannuel d'actions et son coût.

Le dossier de plan d'actions SURE est adressé à la sous-direction GRT pour approbation, avec copie au pôle territorialement compétent de la MARRN pour avis.

Dans un délai de deux mois suivant la transmission du dossier de plan d'actions, le pôle territorialement compétent de la MARRN émet un avis, qu'il transmet à la sous-direction GRT, et à la DIR en copie.

En cas d'avis favorable de l'IGR, GRT prend une décision ministérielle d'approbation technique et financière du dossier de plan d'actions qu'elle transmet au préfet coordonnateur des itinéraires routiers.

1.5.2.6. Gestion du trafic et partage de la voirie

La MARRN (pôle territorialement compétent) est chargée de fournir à GRT un avis dans le cadre du contrôle extérieur sur tous les dossiers transmis. Elle doit donc être destinataire d'un exemplaire du dossier en même temps que GRT.

1.5.3. Vie du projet

- (i) Toute modification technique importante et/ou financière d'un projet approuvé entraînera un point d'arrêt et la saisie par le niveau local du niveau central pour lever ce point d'arrêt.

Dans ce cadre, le niveau local établira un projet modificatif en explicitant et justifiant les modifications à apporter par rapport au dossier initial en proposant des mesures pour réduire les écarts.

- (ii) Pour les programmes, la commande par le niveau central pourra fixer des points d'étape portant sur l'avancement de leur réalisation, notamment du point de vue financier mais aussi en fonction des éventuelles évolutions techniques.

1.5.4. Éléments sur la répartition des responsabilités et des charges financières concernant les ouvrages d'art existants de rétablissement des voies

Contexte général (pour les ouvrages neufs voir le 1.3.4)

La loi n°2014-774 du 7 juillet 2014 visant à répartir les responsabilités et les charges financières concernant les ouvrages d'art de rétablissement de voies et modifiant le code général de la propriété des personnes publiques prévoit :

- La conclusion d'une convention de de superposition de gestion, prévoyant éventuellement une répartition de la charge financière de la surveillance, l'entretien, la réparation et le renouvellement de l'ouvrage : Chaque ouvrage d'art de rétablissement de voie de communication interrompue dans le cadre de la réalisation d'une infrastructure de transport doit faire l'objet d'une convention précisant la répartition des charges liées à l'ouvrage.

- Dans le cas d'un ouvrage non éligible à la prise en charge des frais structurels, la convention concerne uniquement la superposition de gestion entre les gestionnaires des voies portées et franchies

- Un principe de référence pour les ouvrages neufs : La loi fixe un principe appelé « principe de référence » qui est « la prise en charge par le gestionnaire de la nouvelle infrastructure de l'ensemble des charges relatives à la structure de l'ouvrage d'art. ».

- L'adaptation du principe de référence : Après avoir posé ce principe dit de référence, la loi précise que « les parties à la convention adaptent ce principe en fonction de leurs spécificités propres, notamment de leur capacité financière, de leur capacité technique ou encore de l'intérêt retiré par la réalisation de la nouvelle infrastructure de transport » pour les ouvrages existants le même principe s'applique dès lors qu'il n'est pas déjà conventionné.

- La procédure de médiation du préfet de département : En cas d'échec de la négociation relative à la signature de la convention, la partie la plus diligente peut demander la médiation du Préfet de département. Si cette médiation n'aboutit pas ou en l'absence de recours à une médiation, l'une ou l'autre des parties peut saisir le juge administratif.

- Les dispositions introduites par la loi « Didier » visent à infléchir l'une des conséquences indirectes d'une solution issue d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat selon laquelle un ouvrage d'art est une partie constitutive de la voie de communication qu'il supporte et intègre à ce titre le patrimoine de la personne propriétaire de la voie portée (sauf si les parties en ont décidé autrement ab initio). Il résulte de cette jurisprudence que la charge financière liée à la surveillance, l'entretien, la réparation et le renouvellement du pont incombe en principe à la personne propriétaire de la voie portée, également propriétaire de l'ouvrage d'art. La finalité de la loi Didier est que le propriétaire de la voie franchie, même s'il n'est pas propriétaire de la voie portée, assume une partie de cette charge financière, dès lors que la réalisation de la voie franchie a nécessité le rétablissement de la voie portée.

Application aux ouvrages existants :

- Le recensement des ouvrages d'art existants : La liste des ouvrages de rétablissement de voies existant a été fixée par arrêté du 22 juillet 2020, après consultation des collectivités. Les ouvrages inscrits dans cette liste sont ceux qui ont pu être objectivement identifiés comme étant des rétablissements de voie. Cette liste est amenée à être mise à jour périodiquement, en fonction des nouveaux éléments que chacune des collectivités ou les DIR pourra apporter pour justifier du caractère de rétablissement de voie d'un ouvrage non encore listé.

Coordonnées pour l'envoi des demandes :

oaretablissement-rrnnc@developpement-durable.gouv.fr.

- ou, le cas échéant, alors à l'adresse postale :

Ministère de la transition écologique

Direction des infrastructures de transport

Sous-direction de la gestion du réseau routier non concédé et du trafic

A l'attention du bureau du patrimoine routier non concédé

« Recensement des ouvrages de rétablissement »

Tour Séquoia

92055 LA DÉFENSE CEDEX

Conventionnement des ouvrages d'arts existants – principes généraux :

La convention a vocation à :

- déterminer la répartition, entre les parties, notamment pour l'État les dépenses liées à la structure de l'ouvrage : surveillance, entretien (dont étanchéité), réparations et reconstruction. (cf modèle de convention en annexe)

- fixer les modalités de versement à la personne publique propriétaire ou, le cas échéant, au gestionnaire de la voie rétablie des coûts mis à la charge du gestionnaire de la nouvelle infrastructure de transport. Le seuil de 10M€ s'applique en principe au gestionnaire. Néanmoins si la charge financière relative à l'ouvrage est supportée par le seul propriétaire, bien qu'un gestionnaire tiers exécute les dépenses, le potentiel fiscal du propriétaire peut être retenu.

- Le signataire de la convention est le propriétaire de la voie portée, auquel s'ajoute, le cas échéant, le gestionnaire de la voie portée.

Éligibilité à la prise en charge des frais par l'Etat

Le principe de référence s'appliquera automatiquement lorsque la personne publique propriétaire et gestionnaire de la voie rétablie ou, le cas échéant, le gestionnaire « non propriétaire » (l'EPCI compétent en matière de voirie ou d'infrastructures de transport par exemple) dispose d'un potentiel fiscal¹ inférieur à 10M€ à la date de la conclusion de la convention.

Toute collectivité aujourd'hui compétente en matière de voirie, telles que les conseils départementaux, ou les EPCI ayant cette compétence, gèrent à priori des ouvrages, et à fortiori des marchés de prestations d'entretien de ces ouvrages, ne peut pas prétendre à être éligibles à la prise en charge par l'État des frais structurels liés aux ouvrages de rétablissement de voie.

En cas d'évolution du potentiel fiscal au-delà de 10M€ du fait d'un changement de gestionnaire/propriétaire : une clause doit être prévue selon laquelle en cas de modification de la personne responsable de l'entretien de l'ouvrage et si le « nouveau » responsable a un potentiel fiscal supérieur à 10M€, alors la convention devient caduque (variante possible : l'Etat est averti du changement de responsable et il peut librement résilier la convention si potentiel fiscal supérieur à 10M€)

En cas d'évolution du potentiel fiscal au-delà de 10M€ sans changement de gestionnaire/propriétaire : la convention doit prévoir une clause de résiliation dans ce cas.

Conventionnement avec prise en charge des frais structurels suite à l'arrêté : modalités de mise en œuvre.

Suite à l'arrêté du 22 juillet 2020, Les conventions ne pouvant être réalisées simultanément pour l'ensemble des ouvrages, les DIR sont invitées à prioriser la mise en oeuvre de ces conventions suivant les principes suivants, pour les ouvrages éligibles à prise en charge des frais structurels :

- Les ouvrages présentant des désordres structurels sont prioritaires en vue d'enclencher le plus rapidement possible les études et réparations nécessaires à la sécurité et la pérennité de l'ouvrage ;

- Suivent ensuite les ouvrages « à risque », dont la liste est proposée en annexe. Ces types d'ouvrages sont identifiés comme pouvant potentiellement se dégrader fortement compte tenu de leur âge ou de leurs modalités constructives particulières.

- Par ailleurs, les ouvrages nécessitant une clarification des modalités d'intervention (du fait de leur complexité, comme par exemple les ouvrages franchissant à la fois des voies d'eau ou ferrées et la route nationale) pourront être jugés prioritaires, ce afin d'y préciser également les rôles et responsabilités de chacun des gestionnaires.

L'objectif de conventionnement de l'ensemble des ouvrages est fixé à l'horizon 2026.

Par ailleurs, les ouvrages nécessitant une clarification des modalités d'intervention et d'exploitation mais non éligibles à la prise en charge des frais structurels, peuvent être conventionnés sans critères de priorités.

Chaque année un bilan des conventions sera transmis à GRT afin de préciser les ouvrages de l'arrêté qui ont été conventionnés.

Cadre des négociations avec les collectivités

Il est demandé aux services :

- D'adopter la position de principe, concernant les OA situés sur les réseaux gérés par les

départements ou par les métropoles ou autres groupement de communes de potentiel fiscal supérieur à 10M€, qui est que l'État ne participera pas aux coûts de surveillance, d'entretien, de réparation et de reconstruction de ces OA.

- De proposer systématiquement un conventionnement de prise en charge financière, sans délégation de maîtrise d'ouvrage à la DIR. Dans le cas où une collectivité souhaiterait déléguer la gestion de l'ouvrage à la DIR, ou modifier le périmètre de prise en charge du modèle de convention cette dernière devra demander l'avis de la DIT.

Prise en compte des conventions existantes

Dès lors qu'une convention préexiste pour les collectivités, et ce quel que soit leur potentiel fiscal, ces dernières conventions s'appliquent.

Pour les collectivités dont le potentiel fiscal est supérieur à 10M€, Il n'est plus possible d'ajouter des ouvrages aux conventions préexistantes, qui s'appliquent pour les ouvrages du périmètre prévu dans ces conventions. La dénonciation des conventions préexistantes est conditionnée aux modalités prévues dans ces conventions.

Pour celles dont le potentiel fiscal est inférieur à 10M€, vous veillerez, en cas d'avenant aux conventions préexistantes, à ce que le périmètre de prise en charge financière pour les nouveaux ouvrages corresponde aux principes de la Loi Didier.

Deux modèles de convention proposés par la sous-direction GRT pour les ouvrages d'art existants – avec et sans transfert de maîtrise d'ouvrage – sont respectivement disponibles aux l'adresse suivante :

http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/modeles-pour-les-ouvrages-d-art-existants-a17499.html?id_rub=4988



1.6. ANNEXE : GRILLES INDICATIVES DE PARTAGE DES MISSIONS DE PILOTAGE STRATEGIQUE ET OPERATIONNEL

Fiches issues du groupe de travail piloté par l'IGR Daniel PENDARIAS

1.6.1. Phase études de projet

Pilotage stratégique (PS)	Pilotage opérationnel (PO)
Organisation	
- Définition de l'organisation générale pour la production et le contrôle de la production.	
- Revues de projet régulières entre PS et PO.	- Organisation des revues de projet avec le PS.
Réalisation des études de projet	
	- Conduite d'études en régie et production du dossier projet. - Pilotage d'études sous-traitées avec gestion des marchés correspondants (RPA). - Réalisation des contrôles internes et externes des actions et productions.
- Arbitrages sur les demandes de l'exploitant.	- Association – consultation de l'exploitant.
- Validation, arbitrage sur prescriptions et spécifications pour la prise en compte du développement durable pour la réalisation des travaux.	- Élaboration de prescriptions et spécifications pour la prise en compte du DD pour la réalisation des travaux.
- Arbitrages éventuels coûts / délais / programme technique. Décisions sur mesures correctives. - Demande éventuelle de réévaluation auprès de la DIT. - Organisation des points d'arrêt avec la DIT.	- Alerte du pilote stratégique en cas de dérive des coûts, des délais ou par rapport au programme de l'opération. Proposition de mesures correctives. - Préparation des points d'arrêt.
- RPA pour les missions d'AMO de type : contrôle extérieur, ordonnancement, CSPS (coordonnateur de sécurité et de protection de la santé), coordination environnementale (*)	- Appui technique pour le recrutement des prestataires. - (*) en option : RPA des contrats d'AMO hors contrôle extérieur.
- Commande du contrôle extérieur. - Demande d'audit de sécurité en phase conception détaillée à la MARRN. - Décisions sur les suites à donner au contrôle extérieur et à l'audit de sécurité.	- Proposition de suites à donner au contrôle extérieur et à l'audit de sécurité. - Reprise du dossier à l'issue du contrôle extérieur et de l'audit de sécurité.
- Approbation du dossier d'études de projet ou transmission au niveau central pour approbation, selon spécification de la commande.	
Gestion financière	
- Proposition à la DIT de programmation annuelle des AE et CP. Rôle de RBOP.	- Aide à l'évaluation des besoins financiers : estimation des projets, prévision de phasage des travaux, etc.
Communication – Relations avec partenaires	
- Élaboration et approbation du plan de communication. - Communication institutionnelle (préfets, élus, presse, Internet). - Organisation des comités de pilotage de l'opération. - Relations stratégiques avec les collectivités locales et les principaux gestionnaires de réseaux. - Réunions publiques.	- Participation à l'élaboration du plan de communication. - Production des éléments techniques nécessaires et des outils de communication. - Communication locale éventuelle, si nécessaire. - Relations avec les partenaires techniques. - Organisation des comités techniques.

Procédures	
<ul style="list-style-type: none"> - Conduite des procédures administratives post DUP à mener avant l'approbation du projet : <ul style="list-style-type: none"> • loi sur l'eau (éventuellement conjointe avec UP), • espèces protégées, • ⁽¹⁾ diagnostic archéologique, etc. - Conduite de réunions de concertation. 	<ul style="list-style-type: none"> - Production et appui techniques nécessaires à l'élaboration des dossiers. - Préparation des dossiers et participation aux réunions de concertation. - Participation aux réunions administratives.
<ul style="list-style-type: none"> - ⁽¹⁾ Conduite de l'enquête parcellaire, des acquisitions foncières et des procédures d'aménagement foncier, y compris en ce qui concerne les terrains faisant l'objet de mesures compensatoires définies dans l'étude d'impact ou les procédures suivantes (loi sur l'eau, espèces protégées...). 	
<ul style="list-style-type: none"> - Définition et mise en place des éventuelles conventions de gestion des mesures compensatoires avec les organismes prestataires extérieurs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui technique dans la passation des conventions de gestion pour les mesures compensatoires.
Procédures liées à la qualité de l'opération	
<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) et du plan qualité d'opération (PQO) de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre. - Approbation du SDQ et du PQO. <p>Le PQO vaut convention entre le PS et le PO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) et du plan qualité d'opération (PQO). - Approbation du PQO.

⁽¹⁾ La réflexion sur le positionnement en mission de pilotage stratégique ou opérationnel de ces sujets a évolué avec l'instruction du gouvernement 2014.

1.6.2. Phase travaux

Pilotage stratégique (PS)	Pilotage opérationnel (PO)
Programme – Organisation	
<ul style="list-style-type: none"> - Définition de l'organisation générale pour la production et le contrôle de la production. 	
<ul style="list-style-type: none"> - Approbation du programme actualisé et des impacts budgétaires (éventuellement après accord du niveau central). 	<ul style="list-style-type: none"> - Le cas échéant, actualisation du programme à l'issue des études de projet et des procédures d'autorisation préalables aux travaux (loi sur l'eau...), avec rappel et précisions des mesures environnementales, coût, délais, phasage...
<ul style="list-style-type: none"> - Revues de projet régulières entre PS et PO 	<ul style="list-style-type: none"> - Revues de projet régulières entre PS et PO
<ul style="list-style-type: none"> - Négociations et décisions relatives au partage des domanialités et compensations financières associées (soulte financière pour déclassements) (si non réalisées préalablement). 	<ul style="list-style-type: none"> ⁽¹⁾ - Conduite des fouilles archéologiques de sauvegarde : consultation d'un prestataire ou conventionnement avec l'INRAP. - Dégagement d'emprises et concessionnaires : signature et mise en œuvre des conventions avec les concessionnaires et autres gestionnaires de réseaux (RFF, collectivités...)
Maîtrise d'œuvre et missions d'AMO	
<ul style="list-style-type: none"> - RPA pour les marchés d'assistance à la maîtrise d'ouvrage : <ul style="list-style-type: none"> • Contrôle extérieur du pilote opérationnel s'il y a lieu • Contrôle environnemental • CSPS • OPC ** 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui technique pour le recrutement des prestataires d'AMO. - RPA du marché de contrôle extérieur des travaux. - (**) en option RPA des contrats d'AMO contrôle environnemental, CSPS, OPC.

Passation des marchés de travaux	
	- Le pilote opérationnel est RPA pour les marchés de travaux : représentant du pouvoir adjudicateur
- Actualisation des décisions d'allotissement et de la politique d'achat	- Gestion de la procédure de consultation pour les marchés de travaux. - <u>Mission ACT (Assistance à la passation des Contrats de Travaux) :</u> <ul style="list-style-type: none"> • proposition d'allotissement • élaboration du planning général des travaux avec mise à jour régulière (éventuellement avec l'aide d'un OPC) • rédaction des dossiers de consultation des entreprises • analyse des offres et proposition d'attributaires pour les marchés de travaux. - Contrôle et approbation des DCE.
- Approbation de la Notice de Respect de l'Environnement (NRE), cadrage des clauses d'insertion.	- Élaboration de la Notice de respect de l'environnement (traduction des mesures environnementales du programme à inclure dans les marchés de travaux).
- Accord préalable le cas échéant (appel d'offre infructueux, dépassement important de l'estimation, variante fonctionnelle, risques de recours juridique, risque technique) :	Alerte du pilote stratégique en cas de difficulté importante. - Décisions pour le choix de chaque attributaire de marché. - Signature des marchés de travaux.
	- Définition des projets de déplacement de réseaux (ou visa s'ils sont définis par les exploitants).
Gestion des marchés de travaux	
	- Mission DET et VISA <ul style="list-style-type: none"> • ordres de service • suivi de l'avancement des travaux, • validation/amendement des projets de décompte, • visa des études d'exécution, • propositions de décisions de gestion du marché : prix nouveaux, avenants, décisions de poursuivre, réfections de prix, prolongation des délais.
	- Rendu compte sur les contrôles <ul style="list-style-type: none"> • qualité • environnement - Pilotage des contrôles <ul style="list-style-type: none"> • contrôle qualité, <ul style="list-style-type: none"> ○ points critiques, points d'arrêt, ○ suivi des non-conformités, ○ pilotage du contrôle extérieur, ○ rendu compte au pilote opérationnel, • contrôle environnemental <ul style="list-style-type: none"> ○ points critiques, points d'arrêt, ○ suivi des non-conformités, ○ pilotage du contrôle extérieur, ○ rendu compte au pilote opérationnel, • dossier de contrôles (qualité et environnement)
	- Association de l'exploitant au déroulement du chantier.

	<ul style="list-style-type: none"> - Participation au CIHS. - Suivi des observations des coordinateurs sécurité.
	<ul style="list-style-type: none"> - Actes juridiques en application du CCAG, CCAP : sous-traitants, avenants, décisions de poursuivre. - Constats de carence et application de pénalités s'il y a lieu.
	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion financière des marchés. - Suivi financier et délais, prévision accostage.
	<ul style="list-style-type: none"> - Rendu-compte au pilote stratégique sur le respect des engagements : <ul style="list-style-type: none"> • programme technique, • coûts, • délais.
	<p><u>Mission AOR :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - réalisation des OPR, suivi des OPR, décision de réception avec ou sans réserves, - analyse des propositions des entreprises pour lever les réserves - suivi des réserves et décision pour la levée des réserves - constitution ou validation des DOE et DIUO.
<ul style="list-style-type: none"> - Définition du mandat de négociation (montant notamment) - Mise en place des financements nécessaires. 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse des réclamations. - Assistance pour gestion des contentieux. - Décisions pré-contentieuses et gestion des contentieux. Information du PS sur les enjeux pour l'opération.
Gestion financière	
<ul style="list-style-type: none"> - Suivi financier et prévision AE, CP. - Propositions à la DIT de programmation annuelle des AE et CP. Rôle de RBOP. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reporting au pilote stratégique sur la gestion financière des marchés de travaux. Prévisions de dépenses. - Prévisions d'accostage financier mensuelles systématiques des marchés travaux.
Communication – Relations avec partenaires	
<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration et approbation du plan de communication. - Communication publique sur l'opération (médias, acteurs locaux). - Organisation des comités de pilotage. - Communication stratégique (préfets, élus). 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration du plan de communication. - Communication chantier à destination usagers et riverains, gestionnaires de réseaux publics...). - Assistance au pilote stratégique pour la communication publique. - Organisation des comités techniques. - Mise en œuvre d'un système d'alerte du pilote stratégique sur tout événement pouvant avoir des répercussions publiques.
Gestion des évolutions du projet en cours de travaux	
	<ul style="list-style-type: none"> - Alerte du pilote stratégique en cas de dérive des coûts, des délais ou par rapport au programme.
<ul style="list-style-type: none"> - Demande de réévaluation auprès du niveau central (point d'arrêt). - Relations avec co-financeurs éventuels. - Arbitrages éventuels coût/délais/programme technique. - Validation des mesures modificatives concernant l'environnement. - Adaptation du phasage de l'opération en fonction du contexte budgétaire. 	<ul style="list-style-type: none"> - Propositions de mesures modificatives du projet. - Constitution des dossiers de projet modificatif ou de demande de réévaluation. - Décisions de mesures correctives (après validation par le pilote stratégique pour les mesures affectant le programme ou le respect de l'environnement).
<ul style="list-style-type: none"> - Validation (approbation) du dossier de projet modificatif ou de demande de réévaluation, gestion contractuelle de ces modifications (avenants, ...). 	

Mise en service et opérations connexes	
<ul style="list-style-type: none"> - Demande d'audit de sécurité avant mise en service à la MARRN. - Décision sur les suites à donner à l'IPMS. 	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation du dossier d'audit sécurité. - Participation à l'IPMS. - Projet de réponse au rapport d'audit de sécurité et d'IPMS.
<ul style="list-style-type: none"> - Commande de l'audit environnemental. - Décision sur les suites à donner à l'audit environnemental. 	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation du dossier pour l'audit environnemental. - Projet de réponse au rapport d'audit environnemental. - Rédaction, s'il y a lieu, des DCE pour les marchés complémentaires, missions ACT, DET et AOR sur ces marchés et gestion des marchés de travaux complémentaires. - Rendu compte au pilote stratégique sur la mise en œuvre des décisions.
<ul style="list-style-type: none"> - Négociation et arbitrage, si nécessaire, des conventions avec les collectivités. - Décision de remise des ouvrages à l'exploitant. 	<ul style="list-style-type: none"> - Établissement des conventions de gestion et d'entretien. (signées par le DIR exploitant) <p>Préparation des dossiers de remise aux exploitants (DOE, DIUO, dossier de synthèse des contrôles, dossier de signalisation de police pour préparation des arrêtés).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Préparation de la décision de remise des ouvrages à l'exploitant. - Assistance à l'exploitant pour la mise en œuvre des garanties contractuelles relatives aux travaux : <ul style="list-style-type: none"> • parfait achèvement, • garanties particulières
<ul style="list-style-type: none"> - Clôture financière globale de l'opération. 	<ul style="list-style-type: none"> - Clôture de l'opération sur les plans administratifs, financiers. - Bilan financier (marchés).
<ul style="list-style-type: none"> - ⁽¹⁾ Opérations de rétrocessions de foncier (service foncier de la DREAL). 	
<ul style="list-style-type: none"> - Suivi stratégique des engagements de l'État (Fonctionnalités, coûts, délais, précautions particulières, mesures compensatoires, ...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Vérification de la mise en œuvre des mesures compensatoires prévues. Production d'un premier bilan éventuel à destination des autorités compétentes. - Suivi dans la durée de la bonne mise en œuvre (par le prestataire retenu le cas échéant) des mesures compensatoires et archivage des bilans annuels produits (voir procédure en cours d'élaboration par un groupe de travail...).
<ul style="list-style-type: none"> - Demande d'audit de sécurité après mise en service à la MARRN. - Décision sur les suites à donner à l'audit après mise en service. 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet de réponse à l'audit de sécurité après mise en service. - Suivi de la mise en œuvre des suites à donner et rendu compte au pilote stratégique.
Procédures liées à la qualité de l'opération	
<ul style="list-style-type: none"> -Élaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) de l'opération et du PQO du pilotage stratégique et du pilotage opérationnel pour la phase chantier. Approbation du SDQ et du PQO. Le PQO vaut convention entre le PS et le PO. 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) de l'opération et du PQO pour la phase chantier (incluant la stratégie d'allotissement et les orientations pour la dévolution des marchés de travaux). - Approbation du PQO.

⁽¹⁾ La réflexion sur le positionnement en mission de pilotage stratégique ou opérationnel de ces sujets a évolué avec l'instruction du gouvernement 2014.

1.6.3. Phase études de projet, avec maître d'œuvre privé

Pilotage stratégique (PS)	Pilotage opérationnel (PO)	Maître d'œuvre privé (MOE)
Organisation		
- Définition de l'organisation générale pour la production et le contrôle des études. - Choix du type de maître d'œuvre.		
- Revues de projet régulières entre PS et PO.	- Revues de projet régulières entre PS et PO.	
Réalisation des études de projet		
- Si MOE non recruté dans les phases antérieures, note de cadrage pour l'élaboration du DCE : choix de la procédure CMP pour recruter le MOE selon les enjeux, durée probable de la prestation, niveau de précision de définition de la mission, etc. - Approbation du DCE de maîtrise d'œuvre (N.B. : le PO a pour mission de garantir la conformité fonctionnelle, technique et juridique du DCE).	- Constitution du dossier de consultation du MOE incluant : <ul style="list-style-type: none"> le programme de l'opération, le dossier de la phase précédente et les décisions prises, le périmètre fonctionnel retenu, le SDQ approuvé par le PS, le coût plafond et toute autre contrainte financière précisée par le PS, les objectifs de délais, les engagements relatifs à l'environnement, la politique achat public, DD,... propositions des missions complémentaires aux missions de base (MOP). 	
- Choix du MOE. - Signature et gestion du marché de maîtrise d'œuvre (RPA) (*)	- Assistance au recrutement du MOE, analyse des offres, pilotage éventuel de la négociation ou du concours. - (*) en option : RPA du marché de MOE privée, en fonction de la nature du projet et des organisations.	
	- Pilotage technique du MOE. - Définition et réalisation du contrôle technique des actions et productions du MOE (avec l'assistance éventuelle d'un contrôle extérieur).	- Conduite des études. - Pilotage d'études sous-traitées avec gestion des marchés correspondants. - Réalisation des contrôles internes et externes.
- Participation à certaines revues de projet avec le MOE (phases essentielles).	- Organisation des revues de projet avec le MOE.	- Participation aux revues de projet.
- Arbitrage sur les demandes de l'exploitant.	- Association – consultation de l'exploitant.	

- Validation, arbitrage sur les prescriptions et spécifications pour la prise en compte du développement durable pour la réalisation des travaux.	- Elaboration des prescriptions et spécifications pour la prise en compte du développement durable pour la réalisation des travaux.	
- Arbitrages éventuels coûts/délais/programme technique. Décision sur mesures correctives. - Demande, si nécessaire, de réévaluation auprès du niveau central.	- Alerte du PS en cas de dérive des coûts, des délais ou du programme de l'opération.	- Production du dossier de projet (PRO)
- Organisation des points d'arrêt avec le niveau central.	- Préparation des points d'arrêt. - Avis sur l'optimisation du projet par le MOE.	- Proposition de mesures correctives (d'ordre technique ou fonctionnel).
- RPA pour les missions d'AMO de type : contrôle extérieur, ordonnancement, CSPS, coordination environnementale, etc. (**) - Commande du contrôle extérieur.	- Appui technique pour le recrutement des prestataires, définition des besoins pour le contrôle extérieur. - (**) en option : RPA du contrôle extérieur de la MOE si le PO est RPA du marché de MOE. Possibilité de RPA des autres marchés d'AMO. - Pilotage du contrôle extérieur (y compris en phase de production : contrôle intégré)	
- Demande d'audit de sécurité en phase conception détaillée à la MARRN. - Décisions sur les suites à donner au contrôle extérieur et à l'audit de sécurité.	- Proposition des suites à donner au contrôle extérieur et à l'audit de sécurité.	- Reprise du dossier à l'issue du contrôle extérieur et de l'audit de sécurité.
- Approbation du dossier d'étude de projet ou transmission au niveau central pour approbation, selon spécification de la commande.		
Gestion financière		
- Proposition au niveau central de la programmation annuelle des AE et CP. Rôle de RBOP.	- Aide à l'évaluation des besoins financiers. - Instruction des demandes de règlements complémentaires du MOE.	
Communication – relations avec les partenaires		
- Elaboration et approbation du plan de communication.	- Participation à l'élaboration du plan de communication (organisation cohérente et efficace à définir au cas par cas avec le PS).	
- Communication institutionnelle (préfets, élus, presse, internet). - Relations stratégiques avec les collectivités et les principaux gestionnaires de réseaux. - Réunions publiques	- Communication locale éventuelle. - Relation avec les partenaires techniques.	
- Organisation des comités de pilotage.	- Organisation des comités techniques.	- Production des éléments techniques nécessaires.

Procédures		
- Conduite des procédures administratives post-DUP à mener avant l'approbation du projet : <ul style="list-style-type: none"> • loi sur l'eau (éventuellement conjointe avec UP), • espèces protégées , • ⁽¹⁾ diagnostic archéologique, etc. 	- Appui technique à l'élaboration des dossiers. - Participation aux réunions administratives.	- Production des éléments techniques nécessaires.
- Conduite des réunions de concertation dans le cadre des procédures. ⁽¹⁾ - Conduite de l'enquête parcellaire, des acquisitions foncières et des procédures d'aménagements fonciers, y compris en ce qui concerne les terrains faisant l'objet des mesures compensatoires.	- Préparation des dossiers et participation aux réunions de concertation.	
- Conduite et mise en place des éventuelles conventions de gestion des mesures compensatoires avec les organismes prestataires extérieurs.	- Appui technique dans la passation des conventions de gestion pour les mesures compensatoires.	
Procédures liées à la qualité de l'opération		
- Elaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) et du plan qualité d'opération (PQO) de la maîtrise d'ouvrage. - Approbation du SDQ et du PQO. Le PQO vaut convention entre le PS et le PO.	- Participation à l'élaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) et du plan qualité d'opération (PQO) de la maîtrise d'ouvrage. - Approbation du SDQ et du PQO.	- Etablissement du plan qualité du MOE.

⁽¹⁾ La réflexion sur le positionnement en mission de pilotage stratégique ou opérationnel de ces sujets a évolué avec l'instruction du gouvernement 2014.

1.6.4. Phase travaux, avec maître d'œuvre privé

Pilotage stratégique (PS)	Pilotage opérationnel (PO)	Maîtrise d'œuvre privée (MOE)
Programme – Organisation		
- Définition de l'organisation générale pour la production et le contrôle de la production (des travaux et de la mission de MOE privée).		
- Approbation du programme actualisé et des impacts budgétaires (éventuellement après accord du niveau central).	- Le cas échéant, actualisation du programme à l'issue des études de projet et des procédures d'autorisation préalables aux travaux (loi sur l'eau...), avec rappel et précisions des mesures environnementales, coût, délais, phasage, allotissement,...	
- Revues de projet régulières entre PS et PO	- Revues de projet régulières entre PS et PO	
- Négociations et décisions relatives au partage des domanialités et compensations financières associées (soulte financière pour déclassements) (si non réalisés préalablement).	⁽¹⁾ - Conduite des fouilles archéologiques de sauvegarde : consultation d'un prestataire ou conventionnement avec l'INRAP. - Dégagement d'emprises et concessionnaires : signature et mise en oeuvre des conventions avec les concessionnaires et autres gestionnaires de réseaux (RFF, collectivités...)	

Maîtrise d'œuvre et missions d'AMO		
<p>Le MOE a été en principe recruté dans les phases antérieures (sinon, se reporter à la fiche projet), mise au point de cette phase du marché (ou définition du marché subséquent en cas d'accord cadre) avec les décisions (programmation financière) ; définition des missions complémentaires...</p> <p>- Gestion du marché de MOE (RPA) (*)</p>	<p>- Pilotage technique du MOE.</p> <p>- Définition et réalisation du contrôle technique des actions et productions du MOE (avec l'assistance éventuelle d'un contrôle extérieur).</p> <p>- (*) en option : RPA du marché de MOE.</p>	<p>- Proposition d'un programme de contrôles extérieurs.</p>
<p>- RPA pour les marchés d'assistance à la maîtrise d'ouvrage :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contrôle extérieur du pilote opérationnel s'il y a lieu • Contrôle environnemental • CSPS • OPC ** 	<p>- Appui technique pour le recrutement des prestataires d'AMO.</p> <p>- RPA du marché de contrôle extérieur des travaux.</p> <p>- (**) en option RPA des contrats d'AMO contrôle environnemental, CSPS, OPC.</p>	
Passation des marchés de travaux		
	<p>- Le pilote opérationnel est RPA pour les marchés de travaux: représentant du pouvoir adjudicateur.</p>	
<p>- Actualisation des décisions d'allotissement et de la politique d'achat</p>	<p>- Gestion de la procédure de consultation pour les marchés de travaux.</p> <p>- Avis sur proposition d'allotissement.</p> <p>- Contrôle et approbation des DCE.</p>	<p>- <u>Mission ACT</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • proposition d'allotissement • élaboration du planning général des travaux avec mise à jour régulière (éventuellement avec l'aide d'un OPC) • rédaction des dossiers de consultation des entreprises • analyse des offres et proposition d'attributaires pour les marchés de travaux.
<p>- Approbation de la Notice de Respect de l'Environnement (NRE), cadrage des clauses d'insertion.</p>	<p>- Élaboration de la Notice de respect de l'environnement (traduction des mesures environnementales du programme à inclure dans les marchés de travaux).</p>	<p>- Participation à l'élaboration de la NRE.</p>
<p>- Accord préalable le cas échéant (appel offre infructueux, dépassement important de l'estimation, variante fonctionnelle, risques de recours juridique, risque technique)</p>	<p>- Alerte du pilote stratégique en cas de difficulté importante dans l'attribution des marchés de travaux.</p> <p>- Décisions pour le choix de chaque attributaire de marché.</p> <p>- Signature des marchés de travaux.</p>	
		<p>- Définition des projets de déplacement de réseaux (ou visa s'ils sont définis par les exploitants).</p>

Gestion des marchés de travaux		
		<p>- Mission DET et VISA</p> <ul style="list-style-type: none"> • ordres de service • suivi de l'avancement des travaux, • validation/amendement des projets de décompte, • visa des études d'exécution, • définition précise du plan des contrôles extérieurs en fonction du PAQ des entreprises. <p>- Propositions de décisions de gestion du marché : prix nouveaux, avenants, décisions de poursuivre, réfections de prix, prolongation des délais.</p>
	<p>- Rendu compte sur les contrôles</p> <ul style="list-style-type: none"> • qualité • environnement 	<p>- Pilotage des contrôles</p> <ul style="list-style-type: none"> • contrôle qualité, <ul style="list-style-type: none"> ○ points critiques, points d'arrêt, ○ suivi des non-conformités, ○ pilotage du contrôle extérieur, ○ rendu compte au pilote opérationnel, • contrôle environnemental <ul style="list-style-type: none"> ○ points critiques, points d'arrêt, ○ suivi des non-conformités, ○ pilotage du contrôle extérieur, ○ rendu compte au pilote opérationnel.
	<p>- Association de l'exploitant au déroulement du chantier.</p>	<p>- Suivi des observations des coordinateurs sécurité.</p>
	<p>- Participation au CIHS.</p>	<p>- Constats de carence et application de pénalités s'il y a lieu.</p>
	<p>- Actes juridiques en application du CCAG, CCAP : sous-traitants, avenants, décisions de poursuivre.</p>	
	<p>- Rendu-compte au pilote stratégique sur le respect des engagements :</p> <ul style="list-style-type: none"> • programme technique, • coûts, • délais. 	
	<p>- Décision de réception avec ou sans réserves. - Décision de lever ou pas les réserves, suites...</p>	<p><u>Mission AOR :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - réalisation des OPR, suivi des OPR, décision de réception avec ou sans réserves, - analyse des propositions des entreprises pour lever les réserves - suivi des réserves et décision pour la levée des réserves - constitution ou validation des DOE et DIUO - dossier de contrôles (qualité et environnement)
<p>- Définition du mandat de négociation (montant notamment) - Mise en place des financements nécessaires.</p>	<p>- Décisions pré-contentieuses et gestion des contentieux. Information du PS sur les enjeux pour l'opération.</p>	<p>- Analyse des réclamations, proposition de décision du RPA. - Assistance pour gestion des contentieux.</p>

Gestion financière		
<ul style="list-style-type: none"> - Suivi financier et prévision AE, CP. - Propositions à la DIT de programmation annuelle des AE et CP. Rôle de RBOP. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion financière des marchés. - Reporting au pilote stratégique sur la gestion financière des marchés de travaux. Prévisions de dépenses. 	<ul style="list-style-type: none"> - Suivi financier, prévisions d'accostage financier mensuelles systématiques des marchés travaux.
Communication – Relations avec partenaires		
<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration et approbation du plan de communication. - Communication publique sur l'opération (médias, acteurs locaux). - Organisation des comités de pilotage. - Communication stratégique (préfets, élus). 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration du plan de communication. - Communication chantier à destination usagers et riverains, gestionnaires de réseaux publics...). - Assistance au pilote stratégique pour la communication publique. - Organisation des comités techniques. - Mise en œuvre d'un système d'alerte du pilote stratégique sur tout événement pouvant avoir des répercussions publiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Assistance au PO pour la communication chantier et le règlement des « conflits de voisinage ».
Gestion des évolutions du projet en cours de travaux		
<ul style="list-style-type: none"> - Demande de réévaluation auprès du niveau central (point d'arrêt). - Relations avec co-financeurs éventuels. - Arbitrages éventuels coût/délais/programme technique. - Validation des mesures modificatives concernant l'environnement. - Adaptation du phasage de l'opération en fonction du contexte budgétaire. 	<ul style="list-style-type: none"> - Alerte du pilote stratégique en cas de dérive des coûts, des délais ou par rapport au programme. - Décisions de mesures correctives (après validation par le pilote stratégique pour les mesures affectant le programme ou le respect de l'environnement). 	<ul style="list-style-type: none"> - Propositions de mesures modificatives du projet.
<ul style="list-style-type: none"> - Approbation du projet modificatif 	<ul style="list-style-type: none"> - Validation des dossiers de projet modificatif ou de demande de réévaluation, gestion contractuelle de ces modifications (avenants,...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Constitution des dossiers de projet modificatif ou de demande de réévaluation.
Mise en service et opérations connexes		
<ul style="list-style-type: none"> - Demande d'audit de sécurité avant mise en service à la MARRN. - Décision sur les suites à donner à l'IPMS. 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'IPMS. - Projet de réponse au rapport d'audit de sécurité et d'IPMS. 	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation du dossier d'audit sécurité. - Participation à l'IPMS.
<ul style="list-style-type: none"> - Commande de l'audit environnemental. - Décision sur les suites à donner à l'audit environnemental. 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet de réponse au rapport d'audit environnemental. - Gestion des marchés de travaux complémentaires. - Rendu compte au pilote stratégique sur la mise en œuvre des décisions. 	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation du dossier pour l'audit environnemental. - Rédaction, s'il y a lieu, des DCE pour les marchés complémentaires, missions ACT, DET et AOR sur ces marchés et gestion (à prévoir spécifiquement dans le contrat)

<ul style="list-style-type: none"> - Négociation et arbitrage, si nécessaire, des conventions avec les collectivités. - Décision de remise des ouvrages à l'exploitant. 	<ul style="list-style-type: none"> - Établissement des conventions de gestion et d'entretien. (signées par le DIR exploitant) - Préparation de la décision de remise des ouvrages à l'exploitant. 	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation des dossiers de remise aux exploitants (DOE, DIUO, dossier de synthèse des contrôles, dossier de signalisation de police pour préparation des arrêtés). - Assistance à l'exploitant pour la mise en œuvre des garanties contractuelles relatives aux travaux : <ul style="list-style-type: none"> • parfait achèvement, • garanties particulières
<ul style="list-style-type: none"> - Clôture financière globale de l'opération. 	<ul style="list-style-type: none"> - Clôture de l'opération sur les plans administratifs, financiers. - Bilan financier (marchés). 	
<ul style="list-style-type: none"> (1) - Opérations de rétrocessions de foncier (service foncier de la DREAL). 		
<ul style="list-style-type: none"> - Suivi stratégique des engagements de l'État (Fonctionnalités, coûts, délais, précautions particulières, mesures compensatoires, ...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Vérification de la mise en œuvre des mesures compensatoires prévues. Production d'un premier bilan éventuel à destination des autorités compétentes. - Suivi dans la durée de la bonne mise en œuvre (par le prestataire retenu le cas échéant) des mesures compensatoires et archivage des bilans annuels produits (voir procédure en cours d'élaboration par un groupe de travail...). 	
<ul style="list-style-type: none"> - Demande d'audit de sécurité après mise en service à la MARRN. - Décision sur les suites à donner à l'audit après mise en service. 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet de réponse à l'audit de sécurité après mise en service. - Suivi de la mise en œuvre des suites à donner et rendu compte au pilote stratégique. 	
Procédures liées à la qualité de l'opération		
<ul style="list-style-type: none"> -Élaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) de l'opération et du PQO du pilotage stratégique et du pilotage opérationnel pour la phase chantier. Approbation du SDQ et du PQO. Le PQO vaut convention entre le PS et le PO. 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration du schéma directeur de la qualité (SDQ) de l'opération et du PQO pour la phase chantier (incluant la stratégie d'allotissement et les orientations pour la dévolution des marchés de travaux). - Approbation du PQO. 	<ul style="list-style-type: none"> - Etablissement du PQO de la maîtrise d'œuvre.

(1) *La réflexion sur le positionnement en mission de pilotage stratégique ou opérationnel de ces sujets a évolué avec l'instruction du gouvernement 2014.*

1.7. ANNEXE : PROCESSUS DE MISE EN APPLICATION DE LA REPARTITION DES TACHES DE PILOTAGE STRATEGIQUE ET DE PILOTAGE OPERATIONNEL

(Illustré avec les exemples des opérations de mise à 2x2 voies de la RN82 entre Neulise et Balbigny et d'aménagement de l'échangeur n°7 sur la rocade est de Lyon pour la desserte du grand stade)

1.7.1. Objectifs

L'instruction du gouvernement du 29 avril 2014 introduit les notions de pilotage stratégique et de pilotage opérationnel sur la base notamment du constat que les DREAL et les DIR partagent les mêmes objectifs de maîtrise des coûts et des délais, les mêmes enjeux internes à l'État et que leur association va au-delà d'un contrat de maîtrise d'œuvre tel que l'a défini la loi MOP, désormais codifiée dans le code de la commande publique. La dénomination de maître d'œuvre pour les SIR était donc restrictive. Par ailleurs, certaines organisations étaient redondantes, par exemple dans la chaîne de gestion des marchés et de liquidation des dépenses.

Cette nouvelle répartition des tâches a pour principaux objectifs de rechercher une efficacité globale et de préserver et développer les compétences spécifiques aux deux types de missions stratégiques et opérationnelles. Cela se traduit par une optimisation des organisations et notamment la suppression des doublons.

Le présent document décrit le processus à mettre en place en s'appuyant sur les organisations mises en œuvre par la DIR CE et la DREAL Rhône-Alpes sur les opérations d'aménagement à 2x2 voies de la RN82 entre Neulise et Balbigny (5,3km de linéaire pour un coût à terminaison de 50M€ financé à 100 % par l'État) et d'aménagement d'un échangeur sur la rocade est de Lyon pour l'accès au nouveau stade de l'Olympique lyonnais (coût d'objectif approuvé de 28M€ financé à 50 % par l'État). Toutefois, il serait inopportun de calquer ces exemples à toutes les opérations et à tous les services. Il s'agit bien plus ici d'illustrer une démarche à mettre en œuvre de manière originale et adaptée pour chaque opération.

1.7.2. Les acteurs / le démarrage

La DREAL, qui reçoit les commandes de l'administration centrale pour le développement du réseau et qui est responsable du respect des coûts et des délais, doit rechercher avec la (ou les) DIR et le CEREMA la mise en place d'une organisation optimale en fonction des plans de charge et des compétences mobilisables des diverses entités.

Plusieurs aspects devront appeler la vigilance des participants. Tout d'abord une DIR peut travailler avec plusieurs DREAL et en commande interne (opérations de réhabilitation du réseau) et doit donc coordonner son plan de charge. Ensuite l'organisation d'une opération en cours ne doit être modifiée que si le moment est opportun et ne pénalise pas le bon déroulement de celle-ci. Enfin, il ne pourra pas être question de transfert d'effectif.

Cette première démarche sera d'autant plus efficace en tant que premier jalon à une optimisation des organisations, qu'elle sera enclenchée par les niveaux hiérarchiques adéquats et le plus en amont possible.

À la fin de cette première phase, une vision partagée des opérations en commun entre DIR et DREAL est construite et des équipes inter-services sont constituées pour chaque projet. Dans le cadre des démarches qualité de chaque service, ce démarrage se traduit par l'esquisse de plans qualité pour chaque opération.

Illustration

Dès 2012, les directeurs de la DREAL et de la DIR CE se sont mis d'accord pour adapter les organisations aux opérations afin de rechercher une efficacité maximale en évitant les doublons et en optimisant les moyens.

A cet effet, les opérations ont été classées en 3 groupes : opérations avec organisation « classique », opérations sous maîtrise d'ouvrage DIRCE, opérations avec une nouvelle répartition des missions entre pilotage stratégique et pilotage opérationnel.

Les opérations d'aménagement à 2x2 voies de la RN82 entre Neulise et Balbigny (5,3km de linéaire pour un coût à terminaison de 50 M€ financé à 100 % par l'État) et d'aménagement d'un échangeur sur la rocade est de Lyon pour l'accès au grand stade (coût d'objectif approuvé de 28 M€ financé à 50 % par l'État) vont illustrer la suite du présent chapitre.

1.7.3. Répartition des tâches

Pour chaque opération une équipe projet DIR-DREAL est constituée et réalise, à un moment clé de l'opération, la répartition des tâches. Les principales tâches sont réparties en grandes catégories dans le tableau au paragraphe 1.2.3 de la présente instruction technique. Les missions de pilotage stratégique sont essentiellement les missions qui permettent de rendre compte à l'administration centrale et au préfet concerné de l'avancée de l'opération. Les missions de pilotage opérationnel peuvent recouvrir aussi bien des missions communément qualifiées d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.

Toutefois, chaque opération routière est unique et la liste des tâches à accomplir ainsi que leurs définitions pour réaliser les projets peuvent varier. Les grilles issues du groupe de travail 'Pendarias', annexées à la partie I de la présente instruction sont une aide à la réalisation de ces listes. Les équipes projets DREAL-DIR devront toutefois la compléter et l'amender en fonction de leur projet.

Ensuite il s'agit de répartir les tâches entre les services, en respectant quelques règles :

- il n'y a pas d'équivalence DREAL-Pilotage stratégique et DIR- Pilotage opérationnelle ;
- la répartition des missions se fait en concertation et en fonction des moyens et des compétences des services ;
- à chaque mission est assigné un partenaire et un seul ;
- description des tâches assez précises à transcrire dans le PQO / Analyse des tâches élémentaires à partir des grilles proposées ;
- prévoir le plus tôt possible le dispositif de reporting.

Illustration : Opération Neulise-Balbigny

Il a été réalisé un listing des missions nécessaires pour faire avancer une opération puis une répartition de chaque mission soit à la DREAL soit à la DIR CE, une mission correspondant à un unique partenaire.

Le tableau de répartition des missions réalisé par la DIR CE et la DREAL Rhône-Alpes comprend les thèmes suivants :

- 1) les missions à caractère managérial
- 2) les missions spécifiques en phase d'études post DUP
- 3) les missions spécifiques en phase travaux
- 4) les missions a caractère administratif et juridique

Les missions de pilotage stratégique ont plutôt été attribuées à la DREAL et les missions de pilotage opérationnel plutôt à la DIR CE. Toutefois il y a eu quelques exceptions :

- Foncier : pilotage DREAL, car elle dispose d'un service ad hoc avec les compétences adaptées.
- Relations avec le Préfet, les grands élus, la communication : DREAL
- Pouvoir adjudicateur sur les marchés : DIR CE sauf pour les mesures compensatoires où le RPA reste la DREAL

Illustration : Opération de desserte du grand Stade à Lyon

La maîtrise d'œuvre est privée. Mais la DIR continue de gérer des tâches opérationnelles, la DREAL se concentrant sur les relations institutionnelles, la programmation budgétaire et les contentieux en cours sur les procédures d'utilité publique.

Missions de la maîtrise d'ouvrage	MOA déconcentrée		Exploitant Exploitant	Commentaires
	Pilotage stratégique D REAL	Pilotage opérationnel DIR		
1 Missions à caractère managérial				
1.1 Mettre en place l'organisation Projet	X	X		co-validation DREAL/DIR (au niveau direction) s'agissant de l'expérimentation
1.2 Gérer la relation avec les co-financeurs				pas de co-financeur sur Neulise-Balbigny donc non-applicable
1.3 Gérer les contacts et les relations avec les administrations	X			en lien avec la mission 4.4 Obtenir les autorisations préalables au démarrage des travaux
1.4 Établir et approuver le programme de référence	X			programme de référence établi entre les 2 services
1.5 Élaborer et approuver la programmation temporelle et financière détaillée		X		sur la base du programme de référence validé
1.6 Gérer le programme d'AE et de CP		X		
1.6.1 Établir la demande d'AE et CP pour l'année N+1		X		La demande passera par la DREAL mais en tant que RBOP et non de PS
1.6.2 Obtenir la délégation des AE et CP	X			yc aller-retour en phase discussion avec le ministère (rôle du RBOP DREAL et non du PS)
1.6.3 Gérer le programme annuel (AE et CP)		X		engagements juridiques, affectations des AE sur TF...
1.7 Piloter l'opération (coût / délai)				
1.7.1 Organiser et animer des "revues de projet"		X		cf RdP "Algoé"
1.7.2 Organiser et animer des réunions quadripartites de coordination SAPI/DIR	X			Modalités de reporting et documents support à préciser
1.7.3 Gérer l'enveloppe financière de l'opération		X		Rester dans l'enveloppe approuvée (cf programme de référence)
1.8 Manager la qualité de l'opération				
1.8.1 Établir et piloter le PQ du pilote opérationnel et du maître d'œuvre		X		
1.8.2 Établir et piloter le PQ du Maître d'ouvrage stratégique	X			
1.8.3 Piloter la qualité de l'opération (yc pilotage des contrôles extérieures)		X		
1.9 Communiquer				
1.9.1 Établir et approuver un plan de communication (si nécessaire)	X			
1.9.2 Gérer la relation avec les grands élus et le Préfet	X			
1.9.3 Assurer la communication chantier		X		
2 Missions spécifiques en phase étude post DUP				
2.1 Approuver et gérer les modifications de programme	X			DGITM approuvé si besoin approbation A vP modificatif
2.2 Commander l'étude d'avant projet - l'étude de projet	X			Les cahiers de charges études devant obtenir l'accord de la DREAL au préalable
2.3 Établir et valider les commandes, sélectionner les prestataires étude		X		selon commande A vP/PRO, pour ces études, la DIR est RFA
2.4 Piloter et valider les investigations (topo, géotechniques, ...)		X		
2.5 Piloter les études d'AVP et projet		X		
2.6 Approuver les études d'AVP et projet	X			
2.7 Établir le plan de management environnemental (PME)		X		
2.8 Approuver le plan de management environnemental (PME)	X			conformément au SME ISO 14001 DREAL/DIR
2.9 Obtenir auprès de la DIT une décision de réalisation (points d'arrêts avec la DIT)	X			Pour Neulise-Balbigny: dossier PRO
3 Missions spécifiques en phase travaux				
3.1 Formaliser la commande à la DIR		X		
3.2 Obtenir les autorisations d'exploitation sous chantier (yc DESC)		X		
3.3 Approuver les DCE Travaux		X		
3.4 Gérer les marchés				
3.4.1 Passer les marchés		X		Le DIR est RFA. Avis DREAL nécessaire si "écart important" entre l'estimation administration et l'offre le mieux disante
3.4.2 Gérer l'exécution des marchés		X		
3.5 Piloter la maîtrise d'œuvre travaux (yc actualisation annuelle commandes)		X		si MCE privée (a priori pas le cas sur Neulise-Balbigny)
3.6 Piloter les missions CSPS et coordonnateur environnemental		X		yc dévolution marché (marché CSPS DREAL existant yc coordonnateur environnemental)
3.7 Coordonner les interfaces avec d'autres MOA (projets connexes)		X		
3.7.1 ASF (récupération de matériaux, giratoire, IPMS, etc)	X	X		DREAL pour l'établissement de la convention, DIR pour le suivi de la convention
3.7.2 Conseil Général (convention de gestion, etc.)	X	X		DREAL pour l'établissement de la convention, DIR pour le suivi de la convention
3.7.3 Communautés de Communes (ZA, ...)	X	X		DREAL pour l'établissement de la convention, DIR pour le suivi de la convention
3.8 Gérer les relations et passer les conventions avec les concessionnaires réseaux		X		
3.9 Piloter la procédure IPMS		X		
3.9.1 Décider de la réception		X		
3.9.2 Préparer l'IPMS et l'audit environnemental		X		
3.9.3 Décider de la mise en œuvre des actions correctives suite à l'IPMS	X			Sur proposition du SIR
3.9.4 Piloter les actions correctives éventuelles		X		
3.10 Assurer la mise en service		X		
3.10.1 Préparer le dossier de remise à l'exploitant		X		yc DOE et DIJO, ...
3.10.2 Établir les conventions de gestion et d'entretien		X		
3.10.3 Décider la remise de l'ouvrage à l'exploitant	X			
3.10.4 Organiser l'inauguration	X			
3.11 Gérer la domanialité	X			Piloter le partage de domanialité & compensations éventuelles, ainsi que les procédures de déclassement / classement

4 Missions à caractère administratif et juridique			
4.1 Maîtriser le foncier	X		
4.2 Suivre les procédures d'aménagement foncier			(terminé sur Neulise-Balbigny)
4.3 Piloter les procédures d'archéologie		X	(terminé sur Neulise-Balbigny)
4.3.1 Phase diagnostic (yo pré-diagnostic)		X	DREAL jusqu'à la décision de prescription éventuelle
4.3.2 Phase fouilles		X	
4.4 Obtenir les autorisations préalables au démarrage des travaux (LSE, CNPN, urbanisme, ...)	X		
4.5 Piloter la réalisation des mesures compensatoires	X	X	PS : mesures hors zone travaux ; PO : mesures zone travaux
4.6 Obtenir les autorisations nécessaires à l'exécution des travaux (bruit, DICT, voirie, ICPE, arrêté de circulation, ...)		X	
4.7 Gérer la clôture de l'opération			
4.7.1 Clôre l'opération sur les plans administratif et financier		X	
4.7.2 Piloter les opérations de rétrocession de foncier	X		en lien étroit avec l'exploitant et l'appui technique du PO
4.8 Produire les différents bilans		X	
4.8.1 Faire le bilan financier		X	
4.8.2 Faire le bilan sécurité		X	
4.8.3 Faire le bilan environnemental		X	
4.8.4 Faire le bilan du PME		X	
4.8.5 Valider les différents bilans	X		DREAL avec remontée DIT pour tous les bilans sauf PME

1.7.4. Réalisation d'une convention de transfert comptable

Dans le cas où il a été décidé que tout ou partie des marchés sont gérés par la DIR, il y a lieu de formaliser ce transfert comptable, a minima par un courrier du DREAL au DIR ou par une convention signée par les deux directeurs. Ce courrier ou cette convention vaut délégation de signature.

Cette forme d'organisation a été expertisée au niveau central et est conforme aux textes en vigueur, toutefois elle reste atypique pour le moment et dans le cas où une direction départementale des finances publiques s'interrogerait sur un tel transfert, ces observations devront être remontées à l'administration centrale.

Illustration : Opération Neulise-Balbigny

La convention de transfert comptable a été signée en novembre 2012. La DIR CE est le représentant du pouvoir adjudicateur (RPA) sur la plupart des marchés depuis cette date.

Le SIR de Lyon réalise les actes d'engagement comptable et les actes de paiement.

La DREAL reste RPA sur certains marchés. Il y a donc deux RPA sur une même tranche fonctionnelle.

1.7.5. La validation

La DREAL est garante du respect du programme de l'opération, elle doit donc faire part de ses exigences, noter les éléments importants à suivre (exemple : la communication avec les riverains), organiser

l'approbation des dossiers, fixer le coût du projet, définir un allotissement précis.

De même, la composante exploitation de la DIR qui aura la gestion ultérieure de l'aménagement doit pouvoir intervenir dès l'esquisse du programme pour formaliser ses exigences tant pour la définition de la future infra que pour la phase de réalisation des travaux

Pour ce faire, l'équipe projet DIR-DREAL qui a d'ores et déjà réparti les missions, met en place une organisation spécifique au projet ou à un ensemble de projets. Cette réflexion aboutit à la rédaction d'un Plan Qualité Opération par projet co-signé par un représentant de la DREAL et par soit deux représentants de la DIR (un représentant côté exploitation et un représentant côté ingénierie), soit par le directeur de la DIR.

Illustration : Opération Neulise-Balbigny

L'UMO de la DREAL Rhône-Alpes et le SIR de Lyon ont rédigé les documents suivants avant de démarrer le projet :

- Programme de l'opération comprenant les exigences du pilotage stratégique et de l'exploitant.
- Note d'organisation (répartition des rôles, reporting quadrimestriel, bilan expérimentation) avec tableau de répartition des missions.
- Plan de management environnemental.
- Orientations pour l'organisation de la communication.
- Mise au point d'un scénario de référence avec un allotissement et un

phasage de l'opération, une estimation de plan de financement et un coût plafond comprenant une réserve pour aléas (analyse de risque)

1.7.6. Tout au long de l'opération

De la même manière que le dialogue entre la DREAL et la Centrale ne se résume pas aux points d'arrêts, le succès de ces collaborations reposent sur une parfaite transparence, en particulier quand la DIR est RPA.

Par ailleurs, des réunions dont la fréquence est à adapter aux enjeux, permettent de faire le point sur les aspects : coût, ordonnancement, délais, aspects environnementaux. Ces réunions permettent à la DREAL de rendre compte au préfet et à l'administration centrale ainsi que de gérer les aspects communication.

Des documents de référence (planning, analyse de risque, tableau de suivi...) pour ces réunions peuvent être utiles.

Dans le cas d'un changement important d'orientation (nouvelle commande par exemple) ou de moyens, le PQO devra être modifié et signé à nouveau.

Illustration : Opération Neulise-Balbigny

La première réunion entre le SIR de Lyon et la DREAL Rhône-Alpes a eu lieu le 27 mai 2013. Il y a depuis trois réunions de ce type par an. Elles réunissent : 1 cadre de la DREAL, 1 RDO, le chef de SIR et le chef de projet en SIR. Les représentants de la DREAL sont là au titre des missions de pilotage stratégique et de recensement des informations. Autant que de besoin, ces réunions sont doublées lors d'événements particuliers par des informations immédiates du pilotage stratégique (avec maîtrise des coûts), voire par des points d'arrêt, par exemple dans le cas d'un marché infructueux.

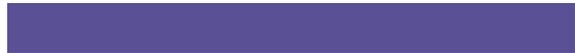
À l'appui des réunions formelles a été mis en place un tableau de bord. Sont notamment recensés :

- à travers des indicateurs PME, le respect du Plan de Management Environnemental ISO 14001 ainsi que toute non-conformité environnementale (la DIR et la DREAL sont certifiées ISO 14001)
- le respect du planning : examen du planning avec visualisation des écarts.
- Le respect du coût plafond : tableau de suivi des AE et CP.

- Le climat local, les relations élus locaux, riverains, administrations : communication.
- le foncier.

Illustration : Opération de desserte du grand stade à Lyon

Sur cette opération, le SIR est AMO, le maître d'œuvre est privé, la DREAL s'occupe essentiellement des contentieux environnementaux. Toutefois, au cours de l'opération, le SIR a sollicité la DREAL sur la possibilité de l'utilisation du mâchefer pour les travaux.



PARTIE 2 : MISE EN ŒUVRE DES PROCEDURES REGLEMENTAIRES

2.1. CONCERTATION DANS LES PHASES D'OPPORTUNITE

2.1.1. Préambule : concerter dans les phases d'opportunité

2.1.1.1. Concerter avec le public : une obligation devenue réglementaire

Les pratiques de concertation pendant les phases initiales des projets, avant les études préalables, se sont construites progressivement. Elles partent du constat d'une insuffisance des concertations menées dans le cadre des enquêtes publiques : celles-ci intervenant trop tardivement dans le processus d'élaboration des projets et malgré les améliorations apportées par la loi du 12 juillet 1983 « Bouchardeau ».

Sur la base du retour d'expérience de la concertation sur les grands projets ferroviaires, la circulaire « Bianco » du 15 décembre 1992 a posé les bases du débat préalable avec le public, en amont des phases d'études et portant sur les fonctionnalités des projets. La loi « Barnier » du 2 février 1995 a consacré rapidement la démarche préconisée par la circulaire « Bianco » et institué le débat public. Cette loi prévoit la création de la Commission nationale du débat public (CNDP), entité rattachée au ministre de l'environnement.

En parallèle, la France a signé le 25 juin 1998 la convention d'Aarhus qui pose notamment les principes, pour tous les citoyens, d'un accès à l'information sur l'environnement et de la participation aux décisions touchant l'environnement, avec l'obligation de prise en compte de la concertation dans les suites du projet. Cette obligation est reprise dans la Charte de l'environnement ayant valeur constitutionnelle.

Si la loi « Barnier » prévoyait que le débat public ne porte pas sur l'opportunité, mais les caractéristiques principales des projets, la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, codifiée dans le code de l'environnement (art. L.121-1 et suivants), a apporté des modifications substantielles aux modalités d'information du public. La CNDP

devient une autorité administrative indépendante et voit son périmètre élargi à tous les maîtres d'ouvrages en fixant des seuils pour l'éligibilité des projets. Cette loi précise également que le débat doit porter « sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet ». Ainsi, le débat avec le public sur l'opportunité des grands projets est clairement posé et, à l'issue du débat public, le maître d'ouvrage a l'obligation de prendre une décision sur les conditions de poursuite du projet, en cohérence avec les engagements pris dans la convention d'Aarhus (cf. 2.1.2.).

Le code de l'urbanisme prévoit également une concertation dans le cadre des articles L.103-2 (anciennement article L.300-2) et suivants. Certains projets routiers figurent dans la liste des projets qui y sont soumis (cf. 2.1.4.).

L'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 vient compléter le dispositif de participation à un stade d'opportunité en introduisant une nouvelle procédure appelée « concertation préalable ». Celle-ci concerne les projets :

- dans le champ de la CNDP mais ne faisant pas l'objet d'un débat public ;

ou

- soumis à étude d'impact et hors champ de la CNDP (cf. 2.1.3.).

En dernier lieu, la loi du 2 mars 2018 ratifiant les ordonnances du 3 août 2016 relatives à la réforme de l'évaluation environnementale et aux procédures de participation du public évoqués ci-avant a été publiée le 3 mars 2018 au journal officiel. Donnant à ces ordonnances force de loi, cette loi du 2 mars 2018 a également apporté des modifications et des nouveautés au dispositif tel que prévu depuis les ordonnances du 3 août 2016 notamment sur les sujets suivants :

- le seuil de financement public ouvrant la possibilité aux citoyens, collectivités et associations de demander l'organisation d'une concertation préalable (abaissement de 10 à 5M€);
- le délai d'exercice du droit d'initiative citoyen pour demander une concertation préalable (allongement de 2 à 4 mois);

- le rôle du garant dans le processus de participation du public (possibilité de demander une étude ou une expertise complémentaire).

La volonté du législateur était de renforcer la participation du public à un stade où « toutes les options sont encore possibles », y compris celle de ne pas faire (i.e. opportunité du projet).

2.1.1.2. Quelle utilité et quelle forme pour la concertation ?

Il est important, pour poser les conditions d'une poursuite sereine des projets, de concerter et d'associer les acteurs du territoire dès les phases les plus initiales des projets, quelle que soit leur taille.

Cette concertation doit s'inscrire dans une stratégie de projet, qui établit un ensemble de références et d'orientations pour l'action routière de l'État sur le projet ou l'itinéraire. Ainsi la concertation dans les phases amont offre d'abord une bonne occasion de s'assurer que les bases stratégiques du projet sont bien définies en amenant le pilotage à se poser un certain nombre de questions, à rechercher des repères pertinents pour la conduite du projet et à dégager un cadre de référence pour son action. Concrètement, la stratégie de projet doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- quels sont les besoins et les attentes au niveau local/régional/national conduisant à étudier ce projet ?
- quels sont ses objectifs et ses principales fonctionnalités ?
- quelles sont les conditions politiques, financières, environnementales, calendaires, etc. ? quels sont les risques encourus dans chacun de ces domaines ?
- quelles sont les marges de manœuvre de l'État sur le projet et sur son évolution au fil des études et de la concertation ?
- quelles sont les solutions possibles et les solutions à privilégier ? Dans quelle mesure est-il possible de s'écarter de la solution portée par l'État ?

Il convient de distinguer deux types de concertation :

- la concertation institutionnelle avec les acteurs du territoire ;
- la concertation avec le grand public, relevant généralement d'obligations réglementaires.

Concertation institutionnelle

Elle prend généralement la forme d'un comité de pilotage réunissant, sous la présidence du préfet de région, les collectivités locales concernées (il s'agit souvent des [potentiels] cofinanceurs), les principaux élus du territoire (parlementaires), les services de l'État et, éventuellement, les principaux acteurs socio-économiques, voire associatifs, du territoire. Cette composition doit être adaptée en fonction des enjeux locaux et de la taille du projet.

Un comité de suivi ou comité technique, qui réunit les représentants techniques des membres du comité de pilotage, peut être constitué afin d'en préparer les réunions à un niveau technique.

Enfin, des groupes de travail peuvent être organisés sur des thématiques particulières. Cette pratique est recommandée, notamment si ces thématiques présentent des enjeux importants pour la bonne poursuite du projet.

Cette concertation avec les acteurs locaux doit permettre :

- de partager la vision et le diagnostic sur les conditions de mobilité aux échelles pertinentes du territoire,
- de partager les objectifs attendus du projet,
- de débattre et convenir des modalités de réalisation (grands principes de financement, de tracé, etc.),
- de définir l'organisation pour la poursuite du projet et notamment les modalités envisagées de concertation avec le public,
- de s'assurer des soutiens pour les phases de concertation, singulièrement lorsqu'il s'agit d'un débat public (grands projets).

Concertation avec le grand public

Afin de remplir les obligations posées par la Charte de l'environnement, le public doit être consulté à des étapes clés de la vie d'un projet. Pour les projets routiers, une étape privilégiée est celle du choix du type d'aménagement qui sera ensuite porté à l'enquête publique.

Il paraît donc nécessaire d'organiser une concertation à ce moment clé afin de présenter au public les objectifs du projet et les différentes solutions d'aménagement étudiées, et de recueillir ses observations ou ses propositions sur celles-ci.

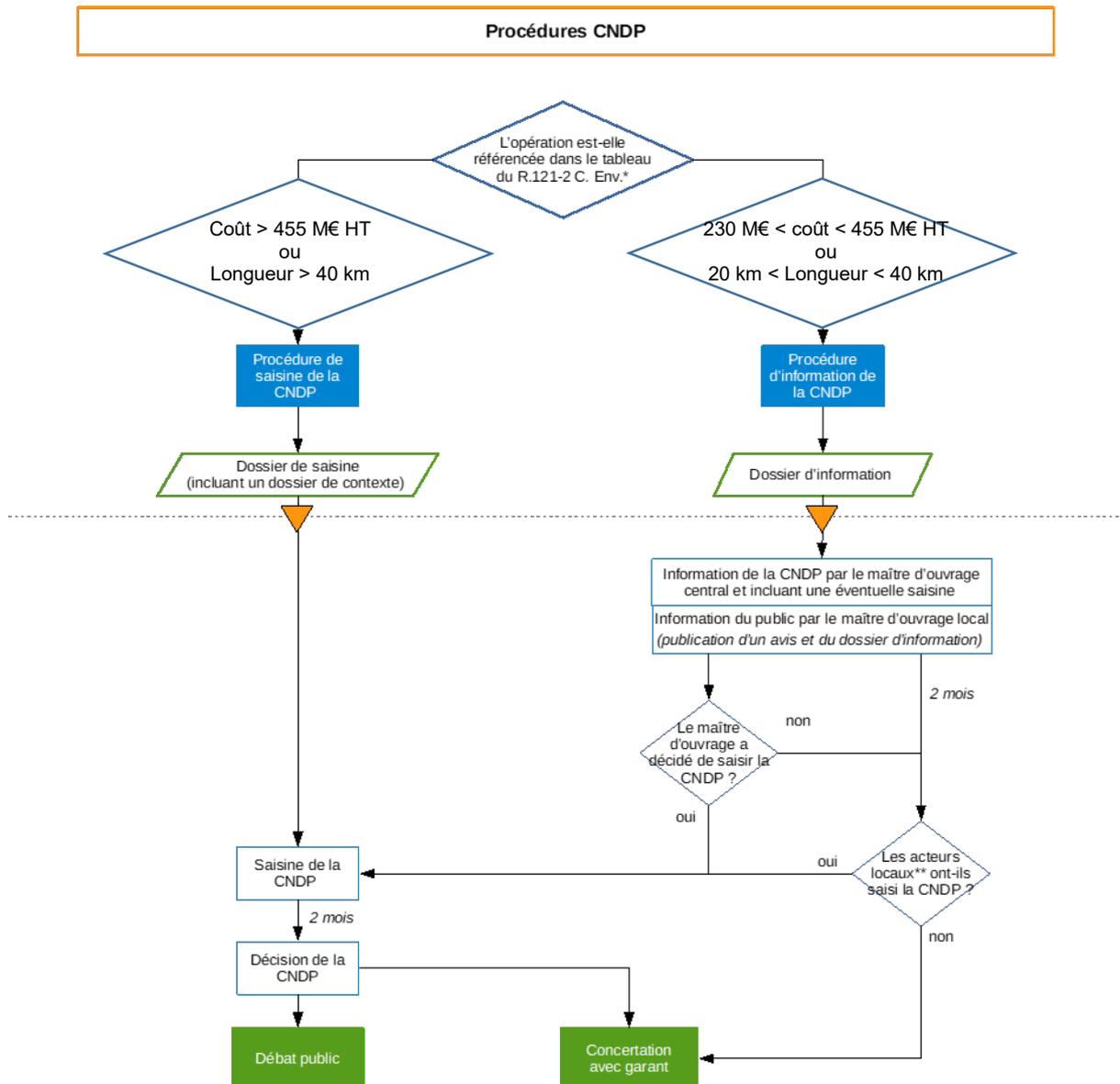
Cette phase de concertation publique ne relevant pas de la seule information et pouvant conduire à identifier des voies possibles

d'amélioration du projet, il est essentiel qu'elle se tienne suffisamment en amont de l'enquête publique et logiquement lors de la phase d'opportunité de phase 2. Il s'agit également d'un élément fort de sécurité juridique de la procédure d'enquête publique.

Elle peut prendre trois grandes formes (réglementaires) :

- le débat public,
- la concertation préalable,
- la concertation au titre de l'article L.103-2.

2.1.2. Les procédures liées à la CNDP



* Il s'agit des projets de :

- a) Création ou élargissement d'autoroutes, de routes express ou de routes à 2 x 2 voies à chaussées séparées
- b) Élargissement d'une route existante à 2 voies ou 3 voies pour en faire une route à 2 x 2 voies ou plus, à chaussées séparées

** Les acteurs pouvant saisir la CNDP sont :

- 10 000 ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France ;
- 10 parlementaires ;
- 1 conseil régional, 1 conseil départemental, 1 conseil municipal ou un EPCI, territorialement intéressé ;
- 1 association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1.

Légende :

▼ Point d'arrêt ou point d'échange

2.1.2.1. Le rôle de la CNDP

Les compétences de la CNDP sont précisées dans les articles L121-1 et suivants du code de l'environnement :

Veiller au respect de la participation pour les « grands projets »

« La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, relevant de catégories de projets mentionnés à l'article L. 121-8 dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. »

Décider du type de participation adaptée

« La Commission nationale du débat public peut décider d'organiser un débat public ou une concertation préalable permettant de débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques principales du projet ou des objectifs et principales orientations du plan ou programme, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Ce débat ou cette concertation permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives, y compris, pour un projet, son absence de mise en œuvre. Ils portent aussi sur les modalités d'information et de participation du public après le débat ou après la concertation préalable. »

Veiller à la bonne information du public

« La Commission nationale du débat public veille au respect de bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux et, pour les plans et programmes mentionnés au I, jusqu'à leur adoption ou approbation. »

Désigner des garants

« Elle peut, de sa propre initiative, ou saisie par un président de commission particulière du débat public ou par un garant mentionné à

l'article L. 121-1-1, demander la réalisation d'expertises complémentaires. Sa décision est rendue publique. »

Conseiller les autorités compétentes et les maîtres d'ouvrage

« Elle conseille à leur demande les autorités compétentes et tout maître d'ouvrage sur toute question relative à la participation du public tout au long de l'élaboration d'un plan, programme ou projet. »

Favoriser la participation

« La Commission nationale du débat public a également pour mission d'émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la participation du public. »

Ne pas se prononcer sur le fond

« La Commission nationale du débat public et les commissions particulières ne se prononcent pas sur le fond des plans, programmes ou projets qui leur sont soumis. »

Concilier des parties qui le demandent

« En cas de risque de conflits ou de différends, la commission peut être saisie pour tout projet tel que défini à l'article L. 122-1, par les parties concernées, lorsqu'elles sont identifiées, d'une demande commune et motivée de conciliation en vue d'aboutir à la reprise du dialogue entre ces parties et à un accord entre elles sur les modalités de participation du public au processus décisionnel. Ces parties comprennent au moins :

- *le maître d'ouvrage ;*
- *une association agréée au niveau national, ou deux associations ou une fédération d'associations agréée (s) au titre de l'article L. 141-1 dans le cadre de la région ou du département territorialement intéressé.*

Cette saisine n'a pas de caractère suspensif pour la procédure en cours. »

2.1.2.2. Procédure d'information ou de saisine de la CNDP

L'article R.121-2 du code de l'environnement liste les catégories d'opérations devant faire l'objet d'une procédure particulière auprès de la CNDP. Deux catégories de projets sont retenues :

- ceux pour lesquels une saisine de la CNDP est obligatoire,
- ceux pour lesquels le projet doit être rendu public, un dossier étant alors envoyé pour information à la CNDP et pour lequel le maître d'ouvrage doit préciser s'il souhaite ou non saisir la CNDP.

Catégories d'opérations	Saisine obligatoire	Information obligatoire
Visées à l'article L.121-8	Visés à l'article L. 121-8-I	Visés à l'article L. 121-8-II
1. a) Création ou élargissement d'autoroutes, de routes express ou de routes à 2 x 2 voies à chaussées séparées ; b) Elargissement d'une route existante à 2 voies ou 3 voies pour en faire une route à 2 x 2 voies ou plus à chaussées séparées ;	Coût du projet supérieur à 455 M € HT ou longueur du projet supérieur à 40 km.	Coût du projet supérieur à 230 M € HT ou longueur du projet supérieure à 20 km.

(*) Nota : dans ces grilles, les coûts des projets sont exprimés en euros hors taxes.

Le coût prévisionnel, permettant de juger des seuils précités, s'apprécie, en pratique, au moment de la saisine au regard du coût présent dans les études d'opportunité. L'ordonnance du 3 août 2016 a introduit une clause de « rattrapage » au III de l'article L.121-8 :

« Si au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique le maître d'ouvrage s'aperçoit qu'un projet présente des caractéristiques techniques ou un coût prévisionnel qui dépassent les seuils mentionnés au I, il saisit la commission qui instruit cette demande dans les conditions prévues à l'article L. 121-9. »

Par exemple, un projet évalué à 280 M€ HT au moment des études d'opportunité, pour lequel la CNDP n'a pas été saisie, et dont le coût affiché dans le dossier d'enquête publique augmente au-delà de 455 M€ HT, doit faire l'objet d'une saisine de la CNDP avant la mise à l'enquête. Cette saisine pouvant déboucher sur l'organisation d'un débat public ou d'une procédure de concertation assez lourde, le risque sur le calendrier de l'opération est extrêmement important.

Il en va de même pour le seuil d'information de 230 M€ HT qui enclenche la procédure d'information détaillée plus bas.

Ainsi, il convient que les services anticipent ce que sera le coût au moment de la DUP dès la fin des études d'opportunité pour décider, conjointement avec le niveau central, d'une procédure particulière auprès de la CNDP (information ou saisine).

Par ailleurs, de la même manière qu'une DUP n'est valable que si elle porte sur un projet cohérent (qui se suffit à lui-même) – si ce n'est pas le cas, la DUP pourrait être attaquée au motif du détournement des procédures liées à des seuils – il en est de même pour la définition d'un projet au sens de la procédure de saisine de la CNDP. Ainsi un projet qui comporte plusieurs sous-projets, dont le montant total dépasse le seuil d'information de la CNDP mais pas ses sous-projets, doit se soumettre à la procédure décrite ci-dessus.

Modalités de saisine ou d'information de la CNDP

Procédure de saisine de la CNDP

Dans le cas d'un projet d'infrastructure routière correspondant aux catégories 1.a) et 1.b) du tableau de l'article R.121-2 et ayant un coût supérieur à 455 M€ HT ou une longueur supérieure à 40 km, une saisine de la CNDP est obligatoire. Cette saisine est réalisée directement par le ministre chargé des transports, sur la base d'un dossier de saisine préparé par le niveau local en lien étroit avec le niveau central. La constitution de ce dossier fait ainsi généralement l'objet de points d'échanges. Ce dossier contient :

- un dossier de présentation du projet (tel que prévu au I de l'article L.121-8 du code de l'environnement) comprenant :
 - les objectifs et les principales caractéristiques du projet,
 - ses enjeux socio-économiques,

- son coût estimatif,
- l'identification des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire,
- une description des différentes solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet.
- un dossier de contexte de l'opération, qui synthétise les positions prises par l'ensemble des acteurs locaux et nationaux concernés par le projet : élus, collectivités, milieux associatifs, milieux économiques, syndicaux, etc. Ce dossier n'est pas exigé réglementairement mais est très apprécié par la CNDP pour juger de la sensibilité du projet.

- les modalités de concertation prévues en l'absence de saisine ;
- la décision de saisir ou non la CNDP.

Lorsque le dossier d'information est mis à disposition et l'avis publié, le niveau central (ministre en charge des transports) informe la CNDP de la publicité du projet, de sa décision ou non de la saisir et des modalités de concertation prévues.

Cette procédure a vocation à permettre aux acteurs locaux de saisir le cas échéant la CNDP afin qu'elle décide de la tenue ou non d'un débat public. En effet, dans un délai de 2 mois à compter de la publication de l'avis, la CNDP peut être saisie, de façon motivée, indifféremment par :

- 10 000 ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France ;
- 10 parlementaires ;
- 1 conseil régional ou 1 conseil départemental ou 1 conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ;
- 1 association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1.

Au vu des exigences récentes de la CNDP une saisine de l'AE afin d'identifier, en amont du débat les enjeux environnementaux et le périmètre du projet doit être envisagée en concertation avec la maîtrise d'ouvrage centrale.

Procédure d'information de la CNDP

Les projets d'infrastructures routières visés aux catégories 1.a) et 1.b) du tableau de l'article R.121-2 et dont le coût prévisionnel est compris entre 230 M€ HT et 455 M€ HT ou la longueur comprise entre 20 km et 40 km doivent être rendus publics, en respectant un formalisme spécifique (art. L.121-8-II et R.121-3 et suivants C. Env.).

Le maître d'ouvrage local doit préparer, en lien étroit avec le niveau central :

- un dossier d'information contenant :
 - les objectifs et les caractéristiques essentielles du projet ;
 - les modalités de concertation qu'il s'engage à mener dans l'hypothèse où la CNDP ne serait pas saisie ;
 - sa décision de saisir ou de ne pas saisir la CNDP.
- un avis, mentionné en caractères apparents, dans au moins un journal national et un journal diffusé dans le ou les départements intéressés, et contenant :
 - la mention précise des lieux où le public peut consulter le dossier d'information ;

Issue de la saisine : décision de la CNDP

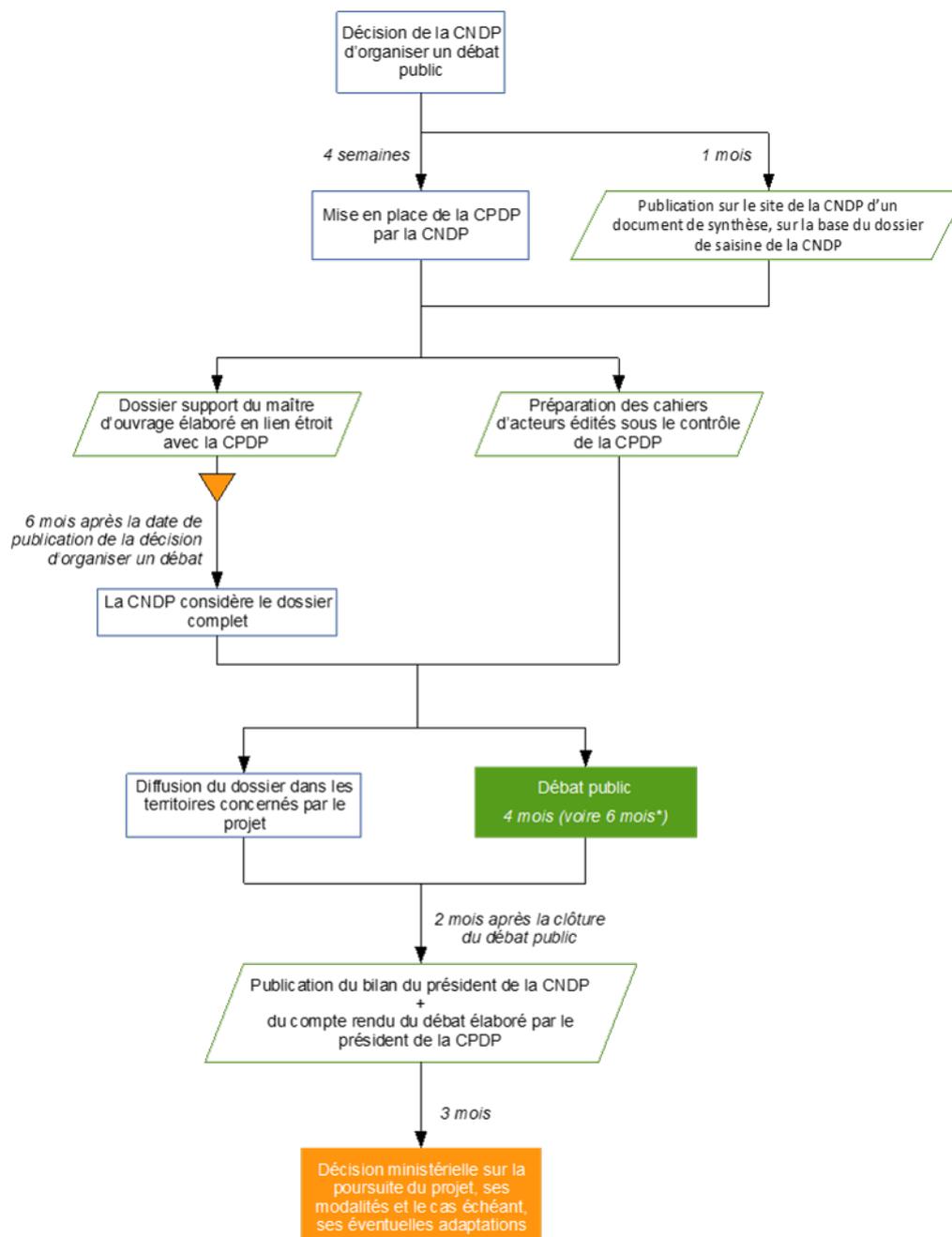
Qu'elle soit saisie directement par le maître d'ouvrage ou par des tiers, la CNDP détermine, dans un délai de 2 mois après la saisine, les modalités de participation du public au processus de décision (art. L.121-9 C. Env.). Elle peut décider :

- soit de la tenue d'un débat public, confié à une commission particulière du débat public (CPDP) qu'elle désigne ;
- soit de l'organisation d'une concertation préalable dont elle définit les modalités et pour laquelle elle désigne un garant, mais dont elle laisse l'organisation au maître d'ouvrage ;
- soit de ne prescrire aucune forme de participation du public.

2.1.2.3. Procédures et organisation pratique du débat public

(phase : opportunité phase 1)

Le déroulement du débat public



* prolongation de 2 mois sur décision motivée de la CNDP

Légende :
▼ Point d'arrêt ou point d'échange

Principes du débat public

Dans le cas de l'organisation d'un débat public, la finalité du débat est double. D'une part, le débat public permet d'informer le public et de lui permettre d'exprimer son avis sur le projet et, d'autre part, il éclaire le maître d'ouvrage avec de nouveaux éléments d'appréciation apportés par le public à la fois sur l'état du projet, son opportunité et sur l'état de l'opinion, donc sur son acceptabilité sociale.

Les principes qui guident le débat public sont notamment :

- la transparence : toutes les études, tous les avis, toutes les propositions peuvent être mis à la disposition du public ;
- l'équivalence : tous ceux qui sont concernés par le projet peuvent s'exprimer, qu'ils soient citoyens, partenaires ou élus ;
- l'argumentation : toute position, pour ou contre, doit être argumentée.

Un débat public n'est ni une concertation ni un référendum sur le projet. Il donne lieu à un compte-rendu détaillé fait par le président de la CPDP et à un bilan fait par le président de la CNDP. A l'issue, le ministre en charge des transports a l'obligation de prendre une décision concernant le principe et les conditions de la poursuite du projet.

Les modalités du débat public : phase de préparation du débat

Lorsque la CNDP a décidé d'organiser un débat public, elle met en place une CPDP (art. R121-7 C. Env.). Son président est désigné par la CNDP dans un délai de quatre semaines à compter de la décision d'organiser un débat.

Dans un délai d'un mois à compter de la publication de la décision imposant l'organisation d'un débat public, le maître d'ouvrage, ou à défaut la personne publique responsable du projet, élabore un document de synthèse, sur la base du dossier de saisine de la CNDP, présentant le projet. Ce document est préparé par le niveau local, en lien avec le niveau central, et publié sur le site internet de la CNDP.

Le maître d'ouvrage, ou à défaut la personne publique responsable du projet, propose au président de la commission particulière un

dossier en vue du débat dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la décision. Ce dossier à destination du public présente, de manière claire et adaptée pour le public, les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ses enjeux socio-économiques, son coût estimatif et ses impacts significatifs. Ce dossier est élaboré en lien étroit avec la CPDP et est adressé à la CNDP pour validation.

La CNDP accuse réception du dossier dès qu'elle l'estime complet. Si elle n'a pas fixé la date d'ouverture du débat dans un délai de deux mois à compter de cette réception, elle est réputée avoir renoncé à organiser un débat. Toutefois, après réception du dossier, elle peut décider de prolonger le délai avec l'accord du maître d'ouvrage. La CPDP peut demander à la CNDP de décider des expertises complémentaires. Le dossier du maître d'ouvrage est ensuite largement diffusé dans les territoires concernés par le projet et est consultable sur le site de la CNDP.

Par ailleurs, des cahiers d'acteurs sont édités et diffusés sous le contrôle de la CPDP, à partir de textes transmis par des acteurs du débat, pouvant être des associations, des organismes socioprofessionnels ou des collectivités. Les cahiers d'acteurs garantissent la symétrie d'information entre les documents du maître d'ouvrage et les documents des acteurs. Ils sont diffusés au même niveau que le dossier du maître d'ouvrage.

Cette phase de préparation du débat est une période intense pour le pilotage stratégique. Afin de préparer au mieux le débat, il associe de manière étroite le niveau central tant sur les modalités pratiques du débat que sur la validation des messages portés.

Modalités de gestion des moyens de la CPDP

L'article L.121-6 du code de l'environnement prévoit qu' « *il est créé à cette fin un fonds de concours, au sens du II de l'article 17 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, pour contribuer aux dépenses liées au débat public. Ce fonds est destiné à recevoir les contributions financières.* »

Ainsi, comme vient le préciser l'article R.121-6-1, « *dans le cas où la décision de la Commission nationale du débat public conduit à l'organisation d'un débat public, la*

commission et le maître d'ouvrage disposent d'un délai de deux mois à compter de la publication de cette décision pour signer une convention financière fixant notamment le montant prévisionnel du débat public. Cette convention prévoit notamment que le maître d'ouvrage verse au fonds de concours mentionné à l'article L. 121-6 un premier acompte de 80% de ce montant, lors de la signature de la convention, et un second acompte de 15% de ce montant, lors du démarrage du débat public. Le versement du solde s'effectue dès que ces dépenses sont précisément arrêtées. »

La réglementation prévoit donc que le maître d'ouvrage et la CNDP mettent en place une convention permettant le versement du maître d'ouvrage sur le fond de concours afin de couvrir les dépenses du débat. Celle-ci porte sur les conditions pratiques et logistiques ainsi que sur un budget prévisionnel prenant en compte les besoins nécessaires et le respect des procédures. L'établissement de cette convention relève du niveau central.

Pour l'Etat, la CNDP étant unité opérationnelle (UO) du programme 203, une délégation de gestion de crédits² peut être confiée directement, en son nom et pour son compte, par le responsable du programme 203 au profit de la CNDP pour l'exécution des dépenses liées à l'organisation matérielle d'un débat public dont l'Etat (DGITM) est maître d'ouvrage. Cette délégation fait l'objet d'une convention, établie au niveau central, cosignée du responsable du programme 203 et du président de la CNDP. Elle précise notamment le montant délégué, la durée de la convention, les modalités de mise à disposition des crédits et de compte rendu d'exécution. Conformément aux dispositions du décret n°2004-1085 du 14 octobre 2004, cette convention de délégation de gestion doit être publiée au bulletin officiel du ministère de la transition écologique.

Déroulement d'un débat public

Le débat public se déroule pendant une durée légalement fixée à quatre mois au maximum, période éventuellement prolongée de deux mois supplémentaires.

Tout au long du débat, le maître d'ouvrage doit participer activement au débat, répondre en tant

que possible aux demandes de la CPDP et lui soumettre sa communication pour avis, pour ne pas interférer avec le débat.

L'État est représenté, tout au long du débat public, par la DREAL. Le niveau central ne peut intervenir, « en tribune », qu'en tant qu'expert, sur des sujets particuliers. Il n'interviendra pas en tant que porteur du projet aux côtés de la DREAL.

Il est à noter que, dans le cas d'un débat public, une CPDP est indépendante de tout acteur et notamment du maître d'ouvrage. Elle a pour mission de structurer le débat, de veiller à son bon déroulement, de permettre à chacun de s'exprimer, d'inciter le maître d'ouvrage à apporter toutes les réponses que peuvent souhaiter ceux qui sont intéressés au projet et, finalement, de faire un compte-rendu précis, objectif et complet du débat. Elle n'a, en aucun cas, à porter un jugement ni sur les arguments du maître d'ouvrage ni sur ce que d'autres exprimeront au cours du débat.

Suites données au débat public

Le président de la CPDP élabore le compte rendu du déroulement du débat et l'adresse à la CNDP de telle façon que le bilan dressé par le président de la CNDP puisse, ainsi que le compte rendu, être publiés dans un délai de 2 mois à compter de la date de clôture du débat, entendue comme la date de la dernière réunion publique (art. R.121-7 C. Env.).

Le bilan du président de la CNDP rend compte des arguments mais ne donne pas d'avis. Il procède à une cartographie des arguments.

Le maître d'ouvrage dispose dès lors de 3 mois pour rendre publique sa décision sur la poursuite et les éventuelles adaptations du projet. Il doit indiquer les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire du débat public. A défaut de décision dans ce délai, il s'agit d'un abandon implicite du projet du maître d'ouvrage.

S'agissant des projets routiers nationaux, il s'agit d'une décision ministérielle, rédigée par le niveau central en lien avec le pilotage stratégique et publiée au Journal Officiel. Cela constitue ainsi un point d'arrêt entre le niveau central et le pilotage stratégique.

² En application des dispositions du décret n°2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'Etat et du décret

n°2012-1246 du 07 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable (art76)

À compter de la publication du bilan du débat public, le maître d'ouvrage dispose d'un délai maximal de huit années pour ouvrir une enquête publique (art. L.121-12 C. Env.)³. Au-delà, toute ouverture d'une enquête publique doit faire l'objet d'une nouvelle saisine préalable de la CNDP, celle-ci pouvant notamment décider d'un débat public ou d'une concertation adaptée.

Enfin, le compte-rendu et le bilan du débat public sont mis à disposition du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête par le maître d'ouvrage et joints au dossier d'enquête publique (art. R.121-10 C. Env.).

Il convient enfin de noter que l'organisation d'un débat public exempte le maître d'ouvrage de l'obligation de concertation au titre des articles L.103-2 et suivants du code de l'urbanisme.

2.1.2.4. Procédures et organisation pratique de la concertation préalable prescrite par la CNDP

A l'occasion d'une saisine, la CNDP peut décider de l'organisation d'une concertation préalable selon des modalités qu'elle précise, mais sous la responsabilité du maître d'ouvrage. Elle nomme systématiquement un garant.

La concertation doit par ailleurs se dérouler dans les conditions définies à la section 4 du chapitre I^{er} (art. L.121-16 et L.121-16-1 C. Env.) : cf. 2.1.3.

Généralement, la CNDP, par l'intermédiaire du garant qu'elle désigne, s'assure que le dispositif de participation déployé par le maître d'ouvrage est suffisant et couvre bien l'ensemble des sujets à aborder avec le public. Elle peut ainsi demander la tenue de plusieurs réunions publiques, de réunions thématiques, de points avec les élus, etc.

La concertation décidée par la CNDP est adaptée aux enjeux du projet : ainsi, si le déroulement d'une telle concertation ne sera, en pratique, jamais inférieur à 1 mois, il peut s'étendre sur des durées parfois supérieures (par exemple deux voire trois mois) si le contexte du projet le justifie.

A l'issue de cette concertation, le garant établit dans un délai d'un mois un bilan de cette

concertation (cf. 2.1.3.) et le communique au maître d'ouvrage et à la CNDP.

Comme pour le débat public, le maître d'ouvrage dispose, à compter de la publication de ce bilan, d'un délai maximal de huit ans pour ouvrir une enquête publique (art. L.121-12)³.

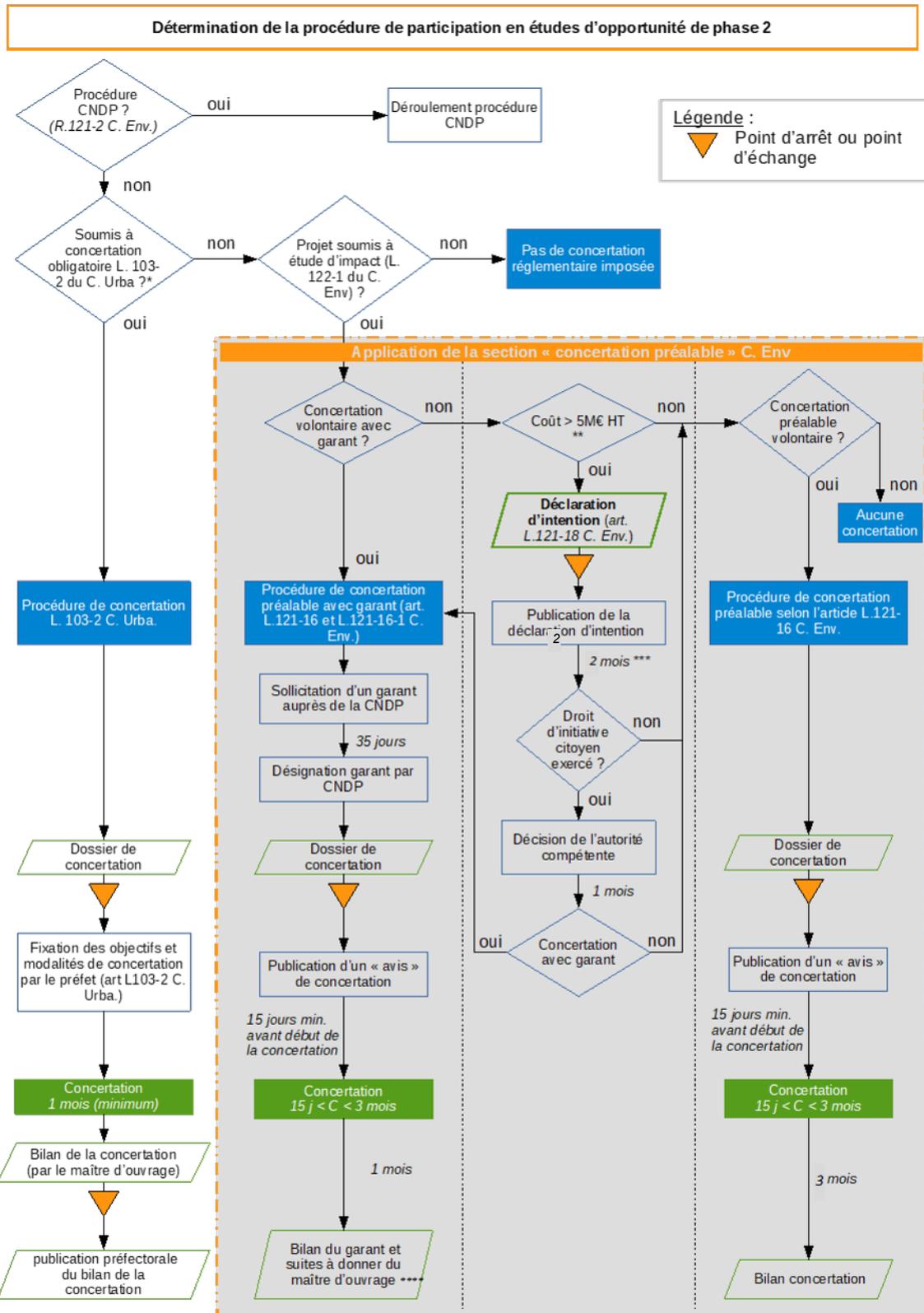
Le bilan de la concertation est mis à la disposition du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête par le maître d'ouvrage et joint au dossier d'enquête publique (art. R.121-10 C. Env.).

3 Ce délai est ramené à 5 années, pour les projets ayant fait l'objet, avant le 1er janvier 2017, d'une décision ou d'une recommandation de la

Commission nationale du débat public, conformément à la version de l'article L121-12 antérieurement en vigueur.

2.1.3. La concertation préalable

(phase : opportunité phase 2)



ATTENTION : ce bilan devra être repris dans le dossier d'enquête publique (art. R.123-8 du code de l'environnement)

* Tout ou partie du projet s'inscrit en milieu urbain ou péri-urbain et le montant de l'opération est > à 1,9 M€

** Seuil fixé à l'article L121-17-1 du code de l'environnement

*** Délai fixé à l'article L121-19 du code de l'environnement

**** Le délai du MOA pour ses enseignements suite au bilan des garants (qui a lui-même un délai d'un mois à la fin de la concertation) est de 2 mois

L'ordonnance du 3 août 2016 introduit une nouvelle procédure de participation nommée « concertation préalable ». Selon l'article L.121-15-1, outre les projets faisant l'objet d'une saisine de la CNDP et pour lesquels celle-ci décide de l'organisation d'une concertation, y sont également soumis les projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale (étude d'impact) en application de l'article L.122-1.

Concertation au titre du code de l'environnement ou au titre du code de l'urbanisme ?

Les projets soumis à concertation obligatoire au titre de l'article L.103-2 du code de l'urbanisme sont en principe exemptés de la procédure préalable au titre du code de l'environnement (cf. 2.1.4)

Par exception, lorsque le projet requiert une mise en compatibilité d'un document d'urbanisme (MECDU) dont la concertation préalable est régit par le code de l'urbanisme, ainsi qu'une concertation préalable au titre du code de l'environnement en raison de sa soumission à évaluation environnementale, il est désormais possible d'opter pour une **procédure de concertation préalable unique** au titre du code de l'environnement en application de l'article 39 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique modifiant l'article L. 121-15-1 du code de l'environnement.

2.1.3.1. Principe incitatif de fonctionnement

Ce dispositif n'impose pas l'organisation d'une concertation aux maîtres d'ouvrage des projets qui y sont soumis, mais les y encourage par le système de rattrapage suivant :

- Si le maître d'ouvrage organise volontairement une concertation préalable avec garant, alors aucune autre procédure ne s'impose à lui.
- Si le maître d'ouvrage n'organise pas une concertation préalable (avec ou sans garant) et si le coût est inférieur à 5 M€ HT, l'autorité compétente pour autoriser le projet peut demander, dans les 15 jours suivant le dépôt de la demande d'autorisation, l'organisation d'une concertation avec garant.
- Si le maître d'ouvrage n'organise pas une concertation préalable volontaire avec

garant et si le coût est supérieur à 5 M€ HT (art. L.121-17-1 du C. Env.), alors :

- le porteur de projet doit publier une déclaration d'intention (cf. § 2.1.3.4) ;
- dans un délai de deux mois suivant la publication de la déclaration d'intention, si aucune concertation volontaire (avec ou sans garant) n'a été décidée, l'autorité compétente pour autoriser le projet peut imposer au maître d'ouvrage une concertation avec garant ;
- un droit d'initiative peut également être exercé auprès du représentant de l'État, par un certain nombre de citoyens, les collectivités locales concernées ou une association agréée. Depuis, la loi ASAP, le délai d'exercice du droit d'initiative est de deux mois après déclaration d'intention (article L.121-19 du C.Env., cf. § 2.1.3.4) ;
- si un tel droit d'initiative est exercé, le représentant de l'État décide de l'opportunité d'organiser une concertation préalable (dans un délai d'un mois) et, s'il donne une suite favorable à l'initiative, demande à la CNDP de désigner un garant.

À noter : aucune concertation préalable organisée selon des modalités librement fixées ne peut être mise en œuvre dans le délai de 2 mois suivant la déclaration d'intention ou avant la décision du représentant de l'Etat donnant une suite favorable à la demande sollicitant l'organisation d'une concertation préalable.

2.1.3.2. Modalités obligatoires de concertation

Si la concertation est engagée par le maître d'ouvrage (de façon volontaire ou sur demande de l'autorité compétente pour autoriser le projet ou du représentant de l'État), alors elle doit respecter les modalités suivantes (art. L.121-16) :

- organisation et financement à la charge du maître d'ouvrage ;

- durée minimale de quinze jours et durée maximale de trois mois ;
- contenu normé du dossier de concertation (art. R.121-20) :
 - les objectifs et caractéristiques principales du plan, programme ou projet, y compris, pour le projet, son coût estimatif ;
 - le cas échéant, le plan ou le programme dont il découle ;
 - la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté ;
 - un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement ;
 - une mention, le cas échéant, des solutions alternatives envisagées ;
- information du public (par voie dématérialisée, dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés, pour les projets d'importance nationale et les plans et programmes de niveau national, dans un journal à diffusion nationale et par voie d'affichage sur le ou les lieux concernés par la concertation) quant aux modalités de la concertation (notamment durée) quinze jours avant le début de la concertation ; le contenu de l'avis est normé (cf. art. R. 121-19) ;
 L' « [Arrêté du 9 septembre 2021 relatif à l'affichage des avis d'enquête publique, de participation du public par voie électronique et de concertation préalable ainsi que des déclarations d'intention prévus par le code de l'environnement](#) » impose le format des affichages.
- établissement et publicité d'un bilan dans les trois mois suivant la concertation : le maître d'ouvrage doit y indiquer les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation.

Ces modalités sont obligatoires et constituent donc le prérequis pour l'organisation de ce type de concertation.

2.1.3.3. Recours à un garant

La concertation préalable peut être organisée sous l'égide d'un garant, soit par sollicitation volontaire du maître d'ouvrage, soit par obligation (demande CNDP – cf. § 2.1.2.4. – ou après demande de l'autorité compétente pour autoriser le projet ou après exercice du droit d'initiative – cf. § 2.1.3.1).

Dans tous les cas, il est désigné par la CNDP (au sein d'un vivier qu'elle a constitué) dans un délai de 35 jours à compter de la réception de la demande (art. R.121-22).

Si la DREAL souhaite recourir librement à un garant, elle en informe préalablement le niveau central et, en cas d'accord, sollicite directement la CNDP.

Le garant a pour rôle de veiller au bon fonctionnement de la concertation (transparence, état d'esprit, clarté, suffisance...). Il reçoit les observations du public et doit établir un bilan dans un délai d'un mois après la fin de la concertation résumant la façon dont celle-ci s'est déroulée. Ce bilan comporte une synthèse des observations et propositions présentées et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet qui résultent de la concertation préalable.

Le garant informe le maître d'ouvrage, la CNDP et le représentant de l'Etat du déroulement et du bilan de la concertation préalable.

Le maître d'ouvrage local, en accord avec le maître d'ouvrage central, a alors deux mois pour décider et publier les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation (R. 121-24).

Du point de vue des études techniques et des expertises, il est important de noter que le garant doit veiller à la diffusion de l'ensemble des études techniques et des expertises présentées par le public au cours de la procédure de participation. (art L 121-1-1 III du C.Env.). De plus, l'art L. 121-16-1 II du C.Env., modifié par la loi de ratification du 2 mars 2018, précise désormais que:

- la possibilité est donnée au garant de demander à la Commission nationale du débat public, qui en supporte le coût, une étude technique ou expertise complémentaire ;
- « Lorsqu'il est saisi d'une demande tendant à la réalisation d'une étude technique ou d'une expertise complémentaire, le garant motive, le cas échéant, sa décision de ne pas transmettre cette demande à l'examen de la Commission nationale du débat public. ».

2.1.3.4. Déclaration d'intention et droit d'initiative

Pour les projets dont le coût est supérieur à 5 M€ HT et pour lesquels il n'a pas organisé une concertation préalable avec garant, le maître d'ouvrage doit procéder à une « déclaration d'intention » (art. L.121-18 du C.Env.) qui peut donner lieu, dans les deux mois suivant sa publication, à une auto-saisine de l'autorité compétente ou à un « droit d'initiative » (cf. § 2.1.3.1).

Déclaration d'intention

Il s'agit d'un document comportant les éléments suivants :

- les motivations et raisons d'être du projet ;
- le cas échéant, le plan ou le programme dont il découle ;
- la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté par le projet ;
- un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement ;
- une mention, le cas échéant, des solutions alternatives envisagées ;
- les modalités déjà envisagées, s'il y a lieu, de concertation préalable du public.

Elle doit être publiée sur le site internet du maître d'ouvrage (s'il dispose d'un tel site) et sur le site internet des services de l'État dans le département (art. R.121-25).

Le maître d'ouvrage la rend publique par le biais d'un affichage dans les mairies des communes concernées (visées au troisième item ci-dessus). L' « [Arrêté du 9 septembre 2021 relatif à l'affichage des avis d'enquête publique, de](#)

[participation du public par voie électronique et de concertation préalable ainsi que des déclarations d'intention prévus par le code de l'environnement](#) » impose le format des affichages.

Cette déclaration d'intention doit également être transmise à l'autorité administrative compétente pour autoriser le projet.

Elle doit être publiée « *avant le dépôt de la demande d'autorisation* » (article L.121-18), c'est-à-dire avant la phase relative à l'enquête publique.

À noter : une décision de cas par cas imposant une étude d'impact (article L.121-18-III) peut valoir déclaration d'intention dès lors qu'elle est publiée sur le site internet précité et accompagnée du formulaire de demande et d'une description des modalités de concertation préalable.

Droit d'initiative

Le droit d'initiative est l'expression d'acteurs sollicitant une concertation. Il doit être exercé auprès du représentant de l'Etat. Les acteurs qui peuvent l'exercer sont indifféremment :

- un nombre de ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant dans le périmètre de la déclaration d'intention égal à 20 % de la population recensée dans les communes du même périmètre, ou à 10 % de la population recensée dans le ou les départements, dans la ou les régions où se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration d'intention ;
- un conseil régional, départemental ou municipal ou l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale dont le territoire est compris en tout ou partie dans celui défini dans la déclaration d'intention ;
- une association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1, ou deux associations ou une fédération d'associations agréée (s) au titre de l'article L. 141-1 dans le cadre de la région ou du département dont le territoire est compris en tout ou partie dans celui défini dans la déclaration d'intention.

2.1.3.5. Stratégies d'application

Deux principales stratégies peuvent être mises en œuvre pour les projets soumis à étude d'impact et d'un coût supérieur à 5 M€ HT :

- Organiser directement une concertation avec garant : ce choix peut être justifié pour les projets complexes ou dont l'acceptabilité sociale est incertaine.
- Publier une déclaration d'intention prévoyant l'organisation d'une simple concertation préalable (environ quatre mois avant la date prévue pour cette concertation) et, dès que le délai de deux mois d'exercice du droit d'initiative est écoulé, lancer cette concertation.

2.1.4. La concertation L.103-2

Les projets routiers soumis à concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme sont, selon l'article R.103-1 2°, les réalisations d'« investissement routier dans une partie urbanisée d'une commune d'un montant supérieur à 1,9 M€ ».

Les modalités sont décrites aux articles L.103-3 à L.103-6 :

- Les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation sont précisés par l'autorité administrative compétente de l'Etat lorsque l'opération est à l'initiative de l'Etat.
- Les modalités de la concertation permettent, pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet, au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente.
- A l'issue de la concertation, l'autorité précitée en arrête le bilan.

Comme ce dispositif est, en principe, « concurrent » de celui de concertation préalable (puisque les projets soumis à concertation obligatoire au titre de l'article L.103-2 du code de l'urbanisme sont exemptés

de la procédure de concertation préalable), il convient de s'assurer, avant tout engagement de concertation L.103-2, que le projet y est bien soumis. Il en va de la sécurité juridique des futures autorisations du projet, notamment de sa déclaration d'utilité publique. En effet, si le projet n'est pas réellement soumis à concertation L.103-2, l'absence de déclaration d'intention et d'ouverture du droit d'initiative sera vraisemblablement considérée comme un vice de forme substantiel.

Voici quelques pistes pour déterminer si le projet est dans le champ ou non de la concertation L.103-2 :

Peuvent ainsi être considérés a priori comme situés dans une partie urbanisée d'une commune et donc légitimes à faire l'objet d'une concertation L 103-2 :

- les projets dont les fuseaux de passage concernent en tout ou partie des zonages de type « zones urbanisées » pour les communes dotées d'un document d'urbanisme valide (PLU, PLUI, Carte communale)

- les projets dont les fuseaux de passage intéressent un nombre significatif de constructions, à proximité les unes des autres et desservies par un minimum de réseaux publics (eau, électricité, voies d'accès, assainissement...)

Dans tous les autres cas la sécurité juridique du projet devrait conduire à adopter une concertation « code de l'environnement ».

En cas de doute, (suite à la promulgation de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique,) tout projet d'infrastructure routière étant susceptible d'être soumis à évaluation environnementale et donc à concertation préalable au titre du code de l'environnement, il est (désormais) possible d'activer le droit d'option prévu au dernier alinéa de l'article L.121-15-1 du code de l'environnement afin de soumettre le projet, avec l'accord du préfet de département, dans son entièreté à concertation au titre du code de l'environnement.

Par dérogation, lorsque le projet requiert une mise en compatibilité d'un document d'urbanisme (MECDU) dont la concertation préalable est régie par le code de l'urbanisme, ainsi qu'une concertation préalable au titre du code de l'environnement en raison de sa soumission à évaluation environnementale, il

est désormais possible d'opter pour une **procédure de concertation préalable unique** (cf. encadré 2.1.3)

2.1.5. Bonnes pratiques pour l'ensemble de ces concertations

Cette phase de concertation est très importante puisque c'est généralement la première démarche officielle vis-à-vis de la population concernant le projet étudié. Cette expression va conditionner la poursuite du projet. Elle représente par ailleurs un enjeu fort en matière de maîtrise des coûts du fait du risque de surenchère de la part de la population (phénomènes « NIMBY » ou « toujours oubliés », etc.).

Il faut donc s'attacher à être clair et précis. En découlent les bonnes pratiques suivantes :

- Bien exposer les modalités et objectifs de la concertation, i.e. préciser ce pour quoi et ce sur quoi les avis de la population sont attendus.
- Préparer un dossier de concertation communicant et accessible : le flou ou la complexité entraînent généralement la méfiance ou la recherche de failles dans le montage du projet.
- Prévoir une publication internet et la communication autour de ce site afin de toucher un maximum de personnes au-delà des seuls riverains ou associations.
- Formaliser précisément le bilan de la concertation afin de garder une bonne traçabilité des décisions et de leur motivation.

Dossier de concertation

Plus précisément, outre les éléments prévus réglementairement et ceux détaillés ci-dessus, le dossier de concertation établi par le maître d'ouvrage déconcentré doit exposer notamment :

- le cadre juridique dans lequel s'inscrit la concertation et sa place dans le cadre des procédures encadrant la réalisation d'un projet routier. Le maître d'ouvrage déconcentré doit veiller à exposer les principales décisions et orientations arrêtées pour le projet préalablement au lancement de la concertation publique. Il

doit également présenter à cette occasion les principes des phases d'études et de procédures qui interviendront après cette concertation publique ;

- les enjeux du territoire concerné par le projet, le cas échéant actualisés au regard de ceux portés à la connaissance du public lors d'un éventuel débat public ;
- l'étude de plusieurs variantes et une comparaison multi-critères de ces variantes et, le cas échéant, les raisons conduisant le maître d'ouvrage déconcentré à présenter l'une d'elles comme variante préférentielle ;
- le mode de financement retenu pour l'opération, dans le cas d'une concession ou d'un contrat de partenariat, ou bien les perspectives de financement (émargement CPER notamment).

Point d'arrêt

Lorsque la commande du maître d'ouvrage national le précise, et notamment lorsque la décision d'autorisation relève du niveau central (autoroutes et routes express), un point d'arrêt est organisé avec ce dernier préalablement au lancement de la concertation. Ce point d'arrêt porte sur l'examen du dossier de concertation, et doit donc se tenir suffisamment en amont du lancement de celle-ci de sorte à ce que le maître d'ouvrage déconcentré puisse prendre en compte dans son dossier les observations du maître d'ouvrage national. En effet le lancement de la concertation constitue une étape cruciale dans la vie du projet, l'expérience montrant qu'il est extrêmement difficile de revenir en arrière par rapport à des solutions portées à la concertation.

Durée

La durée de la concertation publique doit être proportionnée à l'importance et aux enjeux du projet. Afin de garantir un bon niveau de participation du public et d'éviter une remise en cause éventuelle de la qualité de la concertation, il est conseillé au maître d'ouvrage déconcentré de retenir une durée indicative d'un à deux mois (tant pour la concertation préalable que pour la concertation L.103-2).

Bilan

Plus précisément, le bilan d'une concertation expose *a minima* :

- les objectifs de la concertation et les modalités de son organisation ;

- une restitution quantitative des avis exprimés, notamment sur la base de statistiques ;
- une synthèse de la teneur de ces avis, le cas échéant regroupés autour de thématiques communes, et les réponses éventuelles apportées par le maître d'ouvrage déconcentré ;
- les suites données par ce dernier à la concertation.

La formalisation du bilan de cette phase de concertation publique est importante car, en application des dispositions de l'article R 123-8 du code de l'environnement, il doit être repris dans le dossier d'enquête publique pour que celui-ci soit considéré comme complet.

2.1.6. Charte de la participation

Le ministère en charge de l'écologie a mis en place une charte de la participation :

<https://www.ecologie-solidaire.gouv.fr/charte-participation-du-public>

Lors de son adoption, il a été précisé « Le Ministère s'engage avec ses services déconcentrés à appliquer la charte aux concertations préalables, réalisées en application de l'ordonnance du 3 août 2016, pour les plans, programmes et projets dont il assure la maîtrise d'ouvrage. »

Pour l'essentiel, cette charte reprend les obligations réglementaires induites par l'ordonnance du 3 août 2016. Elle prévoit néanmoins systématiquement le recours à un tiers garant qui incite par conséquent à conduire des concertations avec garant CNDP.

La diffusion de la charte évoquait par ailleurs l'application progressive aux « autres concertations amont des plans, programmes, projets dont le ministère assure la maîtrise d'ouvrage et présentant des enjeux locaux » sans que cette évolution n'ait fait l'objet à ce jour de consigne particulière.



2.2. CONCERTATION CONTINUE AU STADE DES ETUDES PREALABLES

2.2.1. Généralités

Pendant toute la durée des études préalables, un processus de concertation continue doit être organisé au plan local par le maître d'ouvrage déconcentré, dans la continuité de celui mis en place lors des phases d'études antérieures. Cette concertation concourt à asseoir l'acceptabilité locale du projet en permettant au maître d'ouvrage d'informer régulièrement les acteurs du territoire de l'avancée des études, et en leur donnant la possibilité de s'exprimer sur le projet et sur leurs préférences. En outre, elle contribue également à assurer la sécurité juridique du projet, tant au regard des obligations réglementaires en la matière que parce qu'elle permet d'anticiper sur les éventuelles objections ou oppositions qui pourraient se cristalliser au stade de l'enquête publique voire au-delà, et être à la source de contentieux. Elle doit aussi être vue par le maître d'ouvrage comme l'opportunité d'approfondir sa connaissance des enjeux et des contraintes du territoire dans lequel le projet aurait à s'inscrire.

Cette concertation continue repose sur l'association régulière à l'avancement des études des différents services locaux de l'État, des élus et des collectivités, des représentants du monde socio-économique ainsi que des associations concernées par le projet. Les modalités précises de ce processus de concertation continue doivent être adaptées à l'importance de l'opération et à ses enjeux propres, et sont laissées à l'appréciation du maître d'ouvrage déconcentré, sauf dispositions particulières précisées dans le cadre de la commande du maître d'ouvrage national. Une attention tout particulière doit être apportée à l'association dans ce cadre du futur exploitant, s'il est alors connu.

2.2.2. Participation après un débat public ou une concertation décidée par la CNDP

À l'issue d'un débat public ou d'une concertation décidée par la CNDP (et donc avec garant), la CNDP désigne systématiquement un garant afin de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'enquête publique (art. L.121-14).

Pour ce type de projet où le délai entre le débat ou la concertation et l'enquête est généralement de plusieurs années, il convient de veiller à une association « continue » du public.

C'est particulièrement souhaitable pour préciser les caractéristiques de la variante qui sera portée à l'enquête publique (au-delà des enseignements tirés du débat public ou de la concertation). Cela permet en effet, d'une part, d'anticiper des difficultés qui, sinon, risqueraient de survenir lors de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et seraient susceptibles de conduire à des réserves fortes du commissaire enquêteur, et, d'autre part, de permettre une association effective du public au processus d'élaboration des projets d'infrastructure, qui est aujourd'hui une garantie constitutionnelle.

Cette association peut aussi prendre la forme de groupes thématiques ou d'ateliers de territoire pour des projets de grand linéaire.

Il convient également de noter que la loi de ratification des ordonnances du 3 août 2016 donne désormais la possibilité de désigner un garant entre la fin de la phase de concertation préalable et le début de l'enquête publique. Ainsi, l'article L121-16-2 du C.Env. précise cette nouvelle procédure et indique notamment que la Commission nationale du débat public pourra désigner ce garant à la demande du maître d'ouvrage ou de l'autorité compétente pour autoriser le projet.

2.2.3. La concertation interservices

Au-delà de la concertation continue mise en œuvre tout au long du processus d'études préalables, un temps d'échanges avec les services de l'Etat et les collectivités territoriales concernées par le projet doit être organisé préalablement à l'engagement de l'enquête publique, conformément aux dispositions de la circulaire du Premier ministre du 5 octobre 2004 relative à la concertation applicable aux projets de travaux, d'aménagements et d'ouvrages de l'Etat et des collectivités territoriales. Cette concertation interservices (CIS) a pour but de recueillir les observations des services associés sur le projet de dossier d'enquête publique qui leur est soumis pour avis.

Elle doit donc intervenir une fois les études préalables terminées, mais avant leur approbation. En outre, suivant les dispositions de la circulaire du 3 septembre 2009 relative à

la préparation de l'avis de l'Autorité environnementale, la concertation interservices doit être achevée préalablement à la transmission de l'étude d'impact du projet à l'autorité environnementale.

La concertation interservices est organisée au plan local par le maître d'ouvrage déconcentré. Les modalités de lancement de cette concertation (point d'arrêt ou réunion de travail préalable...) sont définies dans la commande du maître d'ouvrage central. Pour les opérations faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique par arrêté ministériel ou décret en Conseil d'État, elle est complétée par une concertation interservices au niveau central dont la durée est traditionnellement fixée à 2 mois et qui est pilotée par le maître d'ouvrage national. Ces deux niveaux de concertation peuvent être menés de manière indépendante, mais doivent intervenir dans des calendriers proches. En tout état de cause, le calendrier de ces deux concertations doit être concerté entre le niveau central et le niveau local.

La concertation interservices peut également permettre en parallèle la réalisation de consultations obligatoires et notamment les éventuelles consultations de la chambre d'agriculture, de l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et du Centre national de la propriété forestière (ainsi que le Centre régional de la propriété forestière – voir 2.5.3.3) en application de l'article L.112-3 du code rural et de la pêche maritime. Il convient alors de préciser dans les courriers de saisine adressés à ces organismes que la présente consultation vaut consultation au titre de la réglementation en question et de respecter le délai de 3 mois prévue à l'article L.112-3 du code rural et de la pêche maritime,.

La clôture de la concertation interservices est formalisée par la rédaction d'un bilan. Lorsqu'une CIS est organisée au niveau central, un bilan de cette concertation est également préparé par le niveau central.

2.2.4. Concertation avec les collectivités au titre l'article L.122-1 du code de l'environnement

La transposition de la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement a entraîné l'ajout de la

consultation des collectivités locales et de leurs groupements intéressés par le projet pour avis sur le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation (L.122-1 V).

Ces avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, qui doivent être formulés dans le délai de 2 mois à compter de la date de réception du dossier (II du R.122-7), ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans le délai, sont joints au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public prévue par un texte particulier.

NB 1 : Rien ne semble imposer dans les textes (directive européenne, ordonnance et décret) la simultanéité de la saisine de l'autorité environnementale et des collectivités locales intéressées. Pour des projets sous maîtrise d'ouvrage de l'État, il n'y a pas de dépôt formel de demande d'autorisation. On peut ainsi considérer que la concertation interservices, si elle est réalisée sur la base d'un dossier de demande d'autorisation complet, peut tenir lieu de consultation des collectivités locales au titre des nouvelles dispositions de l'ordonnance. Il convient alors de viser ces nouvelles dispositions dans le cadre de la consultation et de solliciter les avis correspondants dans le délai de 2 mois. Les avis ainsi que les modifications apportées par le maître d'ouvrage devront par ailleurs être intégrés dans le dossier d'enquête publique, contrairement à la pratique actuelle. Si jamais à l'issue de cette consultation, le projet devait subir des modifications notables, il conviendrait de s'interroger en lien avec l'administration centrale, sur l'opportunité de mener une nouvelle consultation en parallèle de la saisine de l'Ae.

NB 2 : Les collectivités territoriales intéressées sont obligatoirement « la ou les communes d'implantation du projet » et optionnellement les autres collectivités qui pourraient être intéressées « au regard des incidences environnementales notables du projet sur leur territoire ». Une concertation interservices classique respecte ces dispositions.

2.2.5. Annexe : Les services à consulter lors de la CIS locale

Cette liste indicative des services à consulter pour une concertation interservices locale doit être adaptée en fonction des spécificités de chaque projet.

Lorsque le projet intéresse le territoire de plusieurs départements ou régions, il convient de solliciter les services de chacun des territoires concernés.

Comme indiqué en 2.2.4 il convient de préciser dans les courriers de saisine des collectivités territoriales si la consultation vaut ou non consultation au titre de l'article L.122-1-V du code de l'environnement.

De même, comme indiqué en 2.2.3, il convient de préciser dans les courriers de saisine de la chambre d'agriculture, de l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et du Centre national de la propriété forestière (ainsi que le Centre régional de la propriété forestière – voir 2.5.3.3) si la consultation vaut ou non consultation au titre de l'article L.112-3 du code rural et de la pêche maritime. Il convient de noter que ces organismes disposent d'un délai de 3 mois pour répondre à cette saisine quand une CIS dure en général 2 mois.

- La préfecture de région
- La préfecture de département
- La DREAL (notamment services environnement, risque...)
- La direction régionale de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt (DRAAF)
- La direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE)
- La direction régionale des affaires culturelles (DRAC)
- L'agence régionale de la santé (ARS)
- La direction départementale des territoires et de la mer (DDT)
- La direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)
- La direction départementale des finances publiques (DDFiP)
- L'agence régionale de l'office national des forêts (ONF)
- L'agence française de la biodiversité (ex office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA))
- SNCF Réseau
- L'Agence de l'eau
- La direction interdépartementale des routes
- Grand Port Maritime
- Le service départemental d'incendie et de secours
- La direction départementale de la sécurité publique
- Le groupement de gendarmerie
- La direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP)
- La direction régionale des douanes
- L'État-Major Zone de Défense
- L'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)
- La direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC)
- VNF
- La chambre de commerce et d'industrie
- La chambre des métiers et de l'artisanat
- Le comité d'expansion économique
- La chambre d'agriculture (délai de 3 mois mini si L 112-3 du CRPM)
- Le centre **national** de la propriété forestière (délai de 3 mois mini si L 112-3 du CRPM)
- Le centre **régional**
 - de la propriété forestière
 - L'Institut **national** de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée (INAO) (délai de 3 mois mini si L 112-3 du CRPM)
- SAFER
- GRT gaz
- GrDF
- RTE
- ERDF
- Orange délégation régionale
- Associations
- Fédérations
- Le conseil régional

- Le conseil départemental
- Les métropoles
- Les communautés de communes,
urbaines, d'agglomération
- Les communes
- Les syndicats de communes



2.3. PROCEDURE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Il s'agit d'un processus constitué de :

- l'élaboration d'une étude d'impact (cf. 2.3.2.) ;
- la réalisation de consultations, notamment de l'autorité environnementale et des collectivités locales intéressés par le projet (cf. 2.3.3. et 2.3.4.) ;
- une procédure de participation du public, généralement une enquête publique (cf. 2.5.) ;
- la décision de l'autorité compétente pour autoriser le projet (NB : pour les projets routiers, la décision en question est très souvent la DUP, cf. 2.5.6.).

2.3.1. Projets soumis à l'évaluation environnementale

2.3.1.1. Définition de projet

L'article L.122-1 du code de l'environnement définit la notion de « projet » par la « *réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol* ».

Cette définition est par ailleurs complétée par la précision suivante : « *lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité* ».

La notion de « programme de travaux » a été supprimée par l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 et, avec elle, celle d'« unité fonctionnelle ». Néanmoins, les notions de travaux phasés dans le temps et de progressivité des études existent bien. Ainsi, l'article L.122-1-1 prévoit en son III que lorsque

les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de première autorisation nécessaire au projet (le plus souvent il s'agit de la DUP), le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet. En application de cette logique, le projet phasé dans le temps n'aura qu'une seule étude d'impact qui sera complétée et actualisée en fonction de la réalisation des tranches de travaux, uniquement lorsque les impacts n'ont pas pu être identifiés ou quantifiés précisément lors de l'étape précédente.

Il est donc important de bien définir le périmètre du « projet » avant d'initier toute procédure d'évaluation environnementale.

À titre d'exemple, il a été considéré que le Grand Stade de Lyon et son échangeur d'accès composent un même projet. En revanche, le prolongement de la ligne de tramway T3, qui permet certes de desservir le stade, s'intègre dans un projet urbain beaucoup plus large et n'est donc pas à inclure dans le périmètre du projet.

On peut dire que le projet se compose de l'ensemble des opérations nécessaires à l'atteinte de l'objectif principal du projet. Ces opérations sont les travaux, installations, ouvrages et autres interventions qui ne peuvent être réalisés ou fonctionner indépendamment du reste du projet ou nécessaire à celui (exemple de la sous-station électrique de RTE pour une ligne LGV)

En cas de difficulté à définir le périmètre d'un projet, un échange entre maîtres d'ouvrage local et central doit être organisé.

2.3.1.2. Cas par cas ou étude d'impact systématique ?

Une fois le périmètre arrêté, il s'agit de définir si le projet est soumis ou non à évaluation environnementale. Le tableau annexé à l'article R.122-2 C.Env. (voir encadré ci-dessous) regroupe les différents types de projets en deux catégories :

- les projets soumis à évaluation environnementale ;
- les projets soumis à examen au cas par cas.

Trois situations peuvent donc être rencontrées :

- soit le projet n'appartient à aucune des catégories et il n'est pas soumis à évaluation environnementale ;
- soit le projet appartient à la catégorie des « cas par cas », il faut alors saisir l'autorité environnementale qui se

prononcera sur la nécessité ou non de réaliser une évaluation environnementale ;

- soit le projet est dans la catégorie « évaluation environnementale » auquel cas il est obligatoirement soumis à la procédure d'évaluation environnementale.

CATÉGORIES de projets	PROJETS soumis à évaluation environnementale	PROJETS soumis à examen au cas par cas
<p>6. Infrastructures routières (les ponts, tunnels et tranchées couvertes supportant des infrastructures routières doivent être étudiés au titre de cette rubrique).</p> <p>On entend par " route " une voie destinée à la circulation des véhicules à moteur, à l'exception des pistes cyclables, des voies vertes et des voies destinées aux engins d'exploitation et d'entretien des parcelles.</p>	<p>a) Construction d'autoroutes et de voies rapides.</p> <p>b) Construction d'une route à quatre voies ou plus, élargissement d'une route existante à deux voies ou moins pour en faire une route à quatre voies ou plus, lorsque la nouvelle route ou la section de route alignée et/ ou élargie excède une longueur ininterrompue d'au moins 10 kilomètres.</p> <p>c) Construction, élargissement d'une route par ajout d'au moins une voie, extension d'une route ou d'une section de route, lorsque la nouvelle route ou la section de route élargie ou étendue excède une longueur ininterrompue d'au moins 10 kilomètres.</p>	<p>a) Construction de routes classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale non mentionnées aux b) et c) de la colonne précédente.</p> <p>b) Construction d'autres voies non mentionnées au a) mobilisant des techniques de stabilisation des sols et d'une longueur supérieure à 3 km.</p> <p>c) Construction de pistes cyclables et voies vertes de plus de 10 km.</p>

Tableau : extrait de l'annexe du R. 122-2 du code de l'environnement

NB1 : Le terme « construction » est utilisé à dessein pour chaque item : les projets de réhabilitation ne sont donc pas soumis à étude d'impact.

L'article R.122-2 précise en effet que : « *les travaux d'entretien, de maintenance et de grosses réparations, quels que soient les projets auxquels ils se rapportent, ne sont pas soumis à évaluation environnementale* ».

S'agissant des travaux se situant à l'interface entre l'entretien et l'investissement, un échange avec le niveau central (sous-directions ARN et GRT) est souhaitable pour définir si les travaux relèvent de la procédure au cas par cas. *A priori* relèvent de l'entretien les travaux qui ne conduisent pas à modifier les fonctionnalités de la route, à augmenter de manière pérenne sa capacité ou à modifier ses caractéristiques de service (vitesse, etc.). A l'inverse des travaux imposant notamment la construction

d'ouvrages, même provisoires, sur espaces naturels hors emprises du RRN sont soumis à cas par cas.

Pour apprécier si un projet relève ou non de travaux d'entretien, le maître d'ouvrage déconcentré indiquera singulièrement au maître d'ouvrage central si les travaux :

- conduiront ou non (i) à étendre ou à modifier de manière substantielle les ouvrages existants, (ii) à augmenter leurs capacités d'exploitation ou (iii) à modifier leurs fonctionnalités,
- sont susceptibles d'avoir ou non une incidence sur l'environnement,
- seront réalisés ou non durant le fonctionnement et l'exploitation de l'ouvrage ou de l'aménagement.

NB2 : La réalisation de giratoires, ponts et tunnels routiers (auparavant cités

explicitement) est à considérer comme une « construction de route » et est donc a minima soumise à la procédure du cas par cas.

En cas de doute sur l'interprétation de ces rubriques, le maître d'ouvrage local ne doit pas hésiter à solliciter la maîtrise d'ouvrage centrale.

2.3.1.3. Procédure de cas par cas

1^{ère} étape : constitution du dossier de saisine de l'autorité environnementale comprenant :

- une lettre de saisine, par laquelle l'autorité compétente sollicite un examen au cas par cas ;
- le formulaire de demande d'examen au cas par cas, CERFA n°14734*03, adopté par arrêté ministériel du 12 janvier 2017, et ses pièces annexes.
- Un document d'accompagnement exposant les éléments ci-dessous.

Il appartient au maître d'ouvrage déconcentré de compléter ce dossier de manière précise et circonstanciée, dans la mesure où les informations y figurant doivent permettre à l'autorité environnementale d'apprécier les incidences éventuelles du projet sur l'environnement et la santé humaine, et de décider en conséquence si une étude d'impact doit être réalisée. Ainsi, la saisine peut intervenir dès que le maître d'ouvrage déconcentré estime que le niveau d'études dont il dispose est suffisant.

Une attention particulière doit être apportée au contenu du dossier, au-delà de la simplicité apparente que pourrait laisser apparaître le formulaire CERFA. En effet, les demandes d'examen au cas par cas de projets par l'Ae ne sont pas des procédures anodines, comme en témoignent certains dossiers récents ayant connus des retours négatifs de l'Ae.

L'examen au cas par cas fait l'objet d'une décision de l'Ae de soumission ou non à une évaluation environnementale complète du projet et donc à une procédure de participation du public, l'ensemble pouvant impacter lourdement le calendrier de l'opération prévue.

La décision de l'Ae est motivée sur la base de trois catégories de considérants (nature du projet, localisation et impacts environnementaux pressentis).

En conséquence, une attention très particulière doit être faite sur les points majeurs pour l'Ae. Ainsi, il est indispensable d'argumenter les réponses faites dans le formulaire CERFA et non pas de cocher les cases sans justificatif.

C'est en fournissant l'intégralité des pièces demandées, des notices détaillées, et en apportant toute l'attention nécessaire à la rédaction du formulaire et de ses annexes, que seront optimisées les chances de voir l'Ae ne pas réclamer une évaluation environnementale complète du projet.

Ainsi, une attention particulière sera apportées notamment aux points suivants :

- quantifier le volume de déblais/remblais, leurs sites de stockages, les éventuels impacts sur l'environnement et les moyens d'y remédier ;
- indiquer les mesures mises en œuvre en phase chantier pour éviter ou limiter les impacts sur l'environnement au sens large ;
- disposer de données de trafic permettant ensuite d'analyser rapidement si le projet a un impact en termes de GES, de bruit et de qualité de l'air ;
- qualifier les impacts du projet sur l'eau et développer les moyens déployés sur la question de l'assainissement lié au projet ;
- qualifier l'impact du projet sur l'environnement, protégé et non protégé, le cas échéant mesure d'évitement et de réductions proposées.

A ce stade seront identifiées les éventuels impacts négatifs significatifs et dans cette hypothèse, les mesures d'évitements et de réductions de ces impacts devront être proposées. Si des mesures de compensations sont de plus nécessaires, il convient de présenter précisément les intentions du maître d'ouvrage. En effet, même si la nécessité de mesures compensatoires est en soi un motif de soumission à étude d'impact, l'affichage d'une politique volontariste du maître d'ouvrage peut être prise en compte dans la décision finale

Un dossier abordant l'ensemble de ces points doit donc être annexé au CERFA. Sans dossier qualitatif, le risque d'être soumis à évaluation environnementale est très important, même pour de « petits » projets.

Par ailleurs, il est nécessaire de préciser dès le formulaire de cas par cas qui sera envoyé à l'Ae-CGEDD si le projet nécessitera ou non des mises en compatibilité de document

d'urbanisme et d'indiquer si ces mises en compatibilité seront soumises de manière systématique à évaluation environnementale ou à examen au cas par cas. Dans ce dernier cas, il conviendrait de préciser explicitement que le maître d'ouvrage fait le choix de mettre en œuvre la procédure d'évaluation commune et coordonnée prévue aux articles L.122-14 et R.122-27 du code de l'environnement et ainsi que l'Ae-CGEDD est également saisie afin qu'elle se prononce sur l'opportunité de réaliser une évaluation environnementale des mises en compatibilité des documents d'urbanisme concernées. En cas d'omission de ces éléments, il pourrait en effet être considéré que le maître d'ouvrage est réputé avoir renoncé (au moins pour la phase d'examen au cas par cas) à la procédure d'évaluation commune et coordonnée. Il serait alors nécessaire pour les mises en compatibilité des documents d'urbanisme concernées de réaliser un formulaire de cas par cas ad-hoc à soumettre à la MRAe (voire à soumettre un nouveau formulaire portant sur le projet et intégrant ces éléments à l'Ae-CGEDD, au titre d'une « modification » du projet).

Avant la saisine de l'autorité environnementale (étape 2) il est fortement recommandé au maître d'ouvrage déconcentrée de faire procéder à une relecture « qualité » du formulaire et de ses annexes et du dossier annexé, voire solliciter ARN sur ce point. L'objectif de cette relecture est de s'assurer que la présentation des impacts du dossier et des mesures ERC prévues permette la juste appréciation des impacts par l'AE et le cas échéant d'obtenir l'exemption in fine d'étude d'impact. Cette relecture peut s'appuyer sur les fiches de retour d'expérience des avis d'Ae (cf. encadré ci-dessous)

2^{ème} étape : saisine de l'autorité environnementale par le maître d'ouvrage

L'autorité environnementale est saisie pour évaluer si le projet doit ou non donner lieu à la réalisation d'une étude d'impact. Pour les projets routiers qui sont élaborés par les services du ministère chargé de l'environnement, il s'agit de la formation d'autorité environnementale du CGEDD, quelle que soit leur importance.

Si le projet donne lieu à une autorisation de niveau local (DUP préfectorale ou déclaration de projet), alors c'est le maître d'ouvrage local qui procède à la saisine (par le biais de son préfet). Cette saisine doit faire l'objet d'un

échange préalable et d'une validation par l'administration centrale.

Si, au contraire, le projet donne lieu à une autorisation de niveau ministériel (arrêté ministériel ou décret en Conseil d'État), alors c'est la sous-direction ARN qui procède à la saisine.

3^{ème} étape : instruction et décision de l'autorité environnementale

L'autorité environnementale dispose d'un délai de 35 jours pour prendre sa décision, à compter de la réception du formulaire complet. Une absence de réponse dans ce délai vaut obligation implicite de réaliser une étude d'impact.

Le formulaire est considéré comme complet lorsque l'ensemble de ses rubriques a été renseigné, et l'ensemble des annexes obligatoires fournies. Le formulaire est rendu public, sur le site Internet de l'autorité environnementale, dès qu'il est déclaré complet.

L'autorité environnementale dispose d'un délai de 15 jours à compter de la réception, pour demander des compléments. Lorsqu'elle effectue une telle demande, le délai de 35 jours qui lui est imparti pour rendre sa décision n'est pas initialisé. Il ne lui est opposable qu'à compter de la date à laquelle le formulaire est considéré complet. Le maître d'ouvrage déconcentré ou central doit donc veiller à répondre le plus rapidement possible à ces sollicitations.

La décision prise à l'issue de l'examen au cas par cas est notifiée au maître d'ouvrage et mise en ligne sur le site internet de l'autorité environnementale. Pour les opérations n'ayant pas à faire l'objet d'une étude d'impact, cette décision doit figurer dans le dossier d'enquête pour les opérations relevant d'une procédure de déclaration d'utilité publique.

Lorsque la décision prise conduit le maître d'ouvrage à devoir réaliser une étude d'impact, la procédure est identique à celle des projets soumis obligatoirement à évaluation environnementale.

2.3.1.4. Point d'information

Il est possible de mettre en œuvre la procédure d'évaluation environnementale pour un dossier

relevant a priori de la procédure du cas par cas définie par l'article R.122-2 du code de l'environnement.

Il est admis en effet en matière d'enquête publique et de concertation préalable qu'une autorité peut spontanément se soumettre à une procédure facultative dès lors que celle-ci est régulièrement conduite (CE, 26/10/2007, n° 291109 ; 13/11/1998, n° 160260 et 9/12/2011, n° 324294). Le fait de soumettre volontairement à étude d'impact un projet qui relève du cas par cas est sans incidence sur la régularité de la décision approuvant ce projet, d'autant que la dérogation à la règle fixée n'affaiblit pas les garanties apportées au public.

Le recours à cette procédure plus contraignante implique en revanche que celle-ci soit strictement respectée, à commencer par la transmission du dossier comportant l'étude d'impact à l'autorité environnementale pour avis et la mise en œuvre de la procédure de consultation du public. En effet, une irrégularité dans l'étude d'impact serait susceptible d'être invoquée par un requérant pour demander l'annulation de la déclaration d'utilité publique ou de la déclaration de projet prise après enquête publique, et s'opposer ainsi à la concrétisation du projet

2.3.2. Constitution de l'étude d'impact

Pour aller plus loin...

Guide sur les études d'impacts du CEREMA/CGDD/DGITM, *Collection Théma CGDD* (Actualisation parue en décembre 2020)

<http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/evaluation-environnementale-r4674.html>

Nota 1 : Les parties bibliographiques du guide étude d'impact dressent un panorama complet du corpus auquel il peut être fait référence pour chacune des thématiques abordées dans l'étude d'impact.

Nota 2 : La page intranet de la DIT/ARN tient à disposition des guides, des référentiels et notes techniques permettant d'alimenter la construction d'une étude d'impact (note technique « Air et santé », guide 'GES », etc)

<http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/amenagement-du-reseau-routier-national-r1068.html>

Nota 3 : voir notamment les fiches de retour d'expérience sur les avis d'Ae

<http://intra.dgitm.i2/fiches-retours-d-experience-sur-avis-d-ae-r5193.html>

L'étude d'impact doit permettre de décrire et d'apprécier de manière appropriée les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

- la population et la santé humaine ;
- la biodiversité ;
- les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ;
- les émissions de gaz à effet de serre (à la fois durant la phase de chantier et durant la phase d'exploitation de l'infrastructure)⁴ ;
- les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ;
- les espaces agricoles, naturels, et forestiers ;

⁴ Les décideurs publics doivent disposer d'une information sur les émissions de GES suscitées par un projet d'investissement, afin d'être à même d'orienter les financements publics vers des projets favorables au climat. Cette obligation, en application du décret 2017-725 du 3 mai 2017, concerne notamment les projets routiers soumis à étude d'impact et pour lesquels une décision de

financement est signée après le 1er octobre 2017. Elle ne s'applique qu'aux projets comportant d'autres financeurs que l'État.

Le décret renvoie au contenu de l'étude d'impact pour répondre à cette obligation. Il est donc nécessaire d'inclure dans les dossiers d'enquête une estimation des émissions de CO2 du projet à la fois en phase chantier et en phase exploitation.

- l'interaction entre les facteurs précités (s'agissant des incidences résultant du projet lui-même et des mesures ERC prévues dans le cadre du projet).

Sa constitution est régie par les articles L.122-3 2° et R.122-5 du code de l'environnement. Ce dernier article liste précisément l'ensemble des points que doit traiter l'étude d'impact.

Tous les items doivent être traités au risque sinon d'avoir une étude d'impact incomplète et insuffisante, potentiel motif d'annulation de la décision d'autorisation du projet.

Le maître d'ouvrage local peut se reporter utilement au [guide Cerema sur les études d'impact des projets d'infrastructures linéaires de transport, publié en décembre 2020](#) (cf. pour aller plus loin page précédente).

S'agissant des mesures de compensation environnementale, il conviendra, dès l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique (ou déclaration de projet) du projet,, au risque sinon d'un potentiel motif d'annulation de la décision, de fournir un niveau d'information garantissant une bonne appréciation de la faisabilité de la mise en œuvre des mesures de compensation et de leur effectivité. Ce sera particulièrement le cas si le projet nécessite une dérogation espèces protégées. Dès le stade de la DUP / DP, il s'agira ainsi de décrire les principes des mesures de compensation, de donner une évaluation des emprises destinées à la compensation (des zones humides, des zones boisées, des habitats naturels protégés détruits ou dégradés, ...) et de fournir des indications (même succinctes) sur les zones de compensation qui pourraient être retenues ainsi que sur les démarches entreprises à cette fin. Au stade de la DUP / DP, il n'est pas nécessairement attendu un descriptif précis des implantations des mesures de compensation, mais plutôt de grandes indications géographiques et surfaciques des gisements disponible ou mesures à mettre en œuvre et à préciser par la suite. Cela sera néanmoins le cas, s'il est envisagé d'utiliser l'expropriation de terrains susceptibles d'accueillir ces mesures compensatoires (instruction spécifique en cours d'élaboration)

Conformément à ce que permet la directive 2011/92/UE consolidée, il est désormais possible de recourir à une procédure commune d'évaluation environnementale d'un projet et de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme qu'il implique (cf. art. L.122-14 et R.122-28 C. Env.). Dans ce cas, il faut que

l'étude d'impact contienne l'ensemble des éléments prévus pour l'évaluation environnementale du document d'urbanisme définis à l'article R.122-20.

2.3.2.1. Cas particulier des projets ayant un impact sur un pays limitrophe

En application des articles L. 123-7 et R. 122-10 du code de l'environnement, le maître d'ouvrage d'un projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat, membre de l'Union européenne ou partie à la Convention du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, dite « Convention d'Espoo », est soumis à certaines obligations.

Sont donc concernés tous les pays partageant des frontières terrestres avec le territoire métropolitain à l'exception de la Principauté d'Andorre et de la Principauté de Monaco.

Par ailleurs, concernant le contenu des études et du dossier d'enquête, bien qu'il ne semble pas y avoir d'obligation de description dans une partie spécifique des impacts transfrontaliers, il convient de tenir compte des recommandations suivantes :

- Ne pas arrêter les périmètres des divers études (modèle de trafic, études air, bruit, continuités écologiques, ...) à la frontière ;
- Inclure dans la pièce « Objet de l'enquête » un passage spécifique relatif à la consultation du ou des pays étrangers ;
- Ajouter dans l'étude d'impact une partie décrivant spécifiquement les effets du projet sur le territoire transfrontalier ;
- Inclure dans l'analyse territoriale de l'étude socio-économique une description des interactions transfrontalières ;
- Réaliser un bilan global avantages / inconvénients du projet et non un bilan sur le seul territoire français ni deux bilans distincts, un pour la France et un pour le pays limitrophe.

D'autres obligations en matière de procédures sont précisées en parties 2.5.5.4, 2.5.6.1 et 2.5.6.2.

2.3.3. Saisine et avis de l'autorité environnementale

La désignation de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement est prévue par le code de l'environnement (articles R. 122-3 et R. 122-6 du code)

Pour les projets routiers qui sont élaborés par les services du ministère chargé de l'environnement, l'autorité compétente est la formation d'autorité environnementale du CGEDD, quelle que soit leur importance et y compris s'il y a procédure commune d'évaluation environnementale du projet et de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme qu'il implique.

Les avis rendus par l'autorité environnementale portent sur la qualité de l'évaluation environnementale faite par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par ce projet. Ils visent également à garantir la bonne information du public sur les enjeux environnementaux et sanitaires.

La saisine de l'autorité environnementale (Ae) intervient en amont de l'enquête publique, et postérieurement à la conduite de la concertation interservices.

Pour les projets soumis à cas par cas, il revient au maître d'ouvrage d'adresser le formulaire, CERFA, accompagné des documents pertinents, par voie électronique ou par pli recommandé à l'Ae du CGEDD qui en accuse réception (article R. 122-3-1 du code de l'env.)

La saisine de l'Ae est susceptible de donner lieu à un point d'arrêt avec le maître d'ouvrage central, au cours duquel est examiné le projet de dossier d'enquête publique, sous réserve que ce point d'arrêt n'ait pas été organisé préalablement au lancement de la concertation interservices. Dans tous les cas de figure, elle doit faire l'objet d'un échange préalable avec le niveau central.

Pour les projets soumis à étude d'impact obligatoire en application de la nomenclature précitée, L'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation du projet transmet pour avis le dossier comprenant l'étude d'impact et le dossier de demande d'autorisation à l'Ae du CGEDD (article R. 122-7 du code de l'env.). La saisine de l'autorité environnementale s'appuie sur un dossier comportant :

- une lettre de saisine, par laquelle l'autorité compétente déclare le dossier complet et sollicite un avis (préciser si l'avis demandé doit porter à la fois sur

l'évaluation environnementale du projet et des éventuelles MECDU) ;

- le projet de dossier d'enquête publique, comprenant notamment l'étude d'impact.

Par commodité, il est retenu le principe, **lorsque la procédure se limite à l'enquête pour DUP ou DP** (voir encadré en 2.3.1.3 qu'il incombe au maître d'ouvrage local d'adresser le projet de dossier d'enquête publique directement à l'autorité environnementale, **sur la base de deux exemplaires papiers et d'un exemplaire numérique.**

En parallèle, il veillera à en adresser également un exemplaire numérique tant au CGEDD qu'à la DIT.

L'autorité environnementale dispose d'un délai de trois mois pour rendre son avis, à compter de la date à laquelle elle accuse réception du dossier transmis. Afin d'émettre un avis, l'autorité environnementale désigne un ou deux rapporteurs en charge d'examiner le dossier et de consulter les administrations ou toutes autres personnes compétentes qu'ils jugeront nécessaire d'interroger.

L'autorité environnementale peut, le cas échéant, demander communication des études environnementales sur la base desquelles l'étude d'impact a été rédigée.

L'avis de l'autorité environnementale est pris collégalement, et est rendu public, notamment via son site Internet. Cet avis doit être joint dans son intégralité au dossier d'enquête publique.

Réponses écrites aux avis de l'autorité environnementale

Introduit par la loi du 2 mars 2018 ratifiant l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, le maître d'ouvrage d'un projet doit désormais répondre de manière écrite aux observations de l'avis de l'Autorité environnementale. Cette réponse écrite ainsi que l'étude d'impact sont mises par le maître d'ouvrage à disposition du public, par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19. Il convient donc d'apporter le plus grand

soin à la rédaction du mémoire en réponse à l'avis de l'Ae.

À noter que, dans un processus d'autorisations successives (DUP puis autorisation environnementale), selon le caractère notable des éléments complémentaires apportés soit dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale sur les intérêts protégés par cette autorisation (eau et biodiversité), soit au titre des impacts mieux connus du projet sur d'autres champs de l'étude d'impact sans lien direct avec l'autorisation à recueillir, ces compléments peuvent constituer une actualisation au sens du III du L.122-1-1. Ainsi, si l'Ae est amenée à formuler un nouvel avis sur une étude d'impact actualisée au sens du III de l'art. L. 122-1-1, le maître d'ouvrage se doit de répondre par écrit à ce nouvel avis. En cas de doute sur la nécessité de ressaisir l'Ae au titre d'une modification notable de l'étude d'impact, un échange préalable avec le niveau central peut être utile.

Intégration des remarques de l'Autorité environnementale dans le dossier d'enquête publique

Le maître d'ouvrage déconcentré doit produire un mémoire faisant état des éléments complémentaires qu'il entend apporter à chacune des recommandations soulevées par l'autorité environnementale dans son avis. Afin d'assurer la sécurité juridique du projet soumis à enquête publique, il importe que l'ensemble de ces recommandations soient examinées dans ce cadre. Ce mémoire est également joint au dossier d'enquête publique et communiqué au maître d'ouvrage national. Le maître d'ouvrage déconcentré doit donc veiller à préserver un temps suffisant entre le rendu de l'avis de l'autorité environnementale et l'ouverture de l'enquête publique pour lui permettre de produire ce dossier complémentaire. En fonction de l'importance des enjeux, le mémoire doit être préparé en liaison avec le maître d'ouvrage central.

Lorsque la prise en compte des recommandations de l'autorité environnementale conduit à devoir modifier des passages du projet de dossier d'enquête publique, ces modifications sont regroupées au sein du dossier complémentaire mentionné ci-dessus. Un code graphique pourra être inséré dans le dossier d'enquête publique pour signifier les passages repris ou faisant l'objet de compléments par le maître d'ouvrage.

Une fois l'avis de l'autorité environnementale rendu, le projet de dossier d'enquête publique ne peut plus subir de modification substantielle de son contenu. Dans le cas contraire, il doit être procédé à une nouvelle saisine de l'autorité environnementale préalablement au lancement de l'enquête publique, et un point d'arrêt préalable est organisé avec le maître d'ouvrage national.

2.3.4. Saisine des collectivités locales (cf. 2.2.4)

L'article L. 122-1 V du code de l'environnement impose la consultation pour avis des collectivités locales et de leurs groupements intéressés par le projet sur le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation. Dans l'hypothèse où cette consultation n'a pas été conduite spécifiquement en parallèle à la CIS, il convient de la mettre en œuvre en parallèle de la consultation de l'Ae (cf. 2.2.4)



2.4. ÉVALUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DES PROJETS

Point d'attention préalable :

L'évaluation socio-économique des projets est encadrée à la fois par le Code des transports et par l'article 17 de la loi n°2012-1558 du 31 décembre 2012 et son décret d'application. Ces deux cadres fixent des exigences différentes (voir tableau à la fin du présent chapitre). L'application rigoureuse du référentiel méthodologique décrit par la [Note technique DGITM du 27 juin 2014](#) permet de répondre à cette double exigence.

2.4.1. A quels stades intervient l'évaluation ?

Au stade des études d'opportunité de phase 1, l'évaluation du projet est nécessaire pour les procédures de saisine ou d'information de la CNDP en application de l'article L. 121-8 du Code de l'environnement. Par ailleurs, le dossier constitué en vue d'un débat public comprendra systématiquement une évaluation socio-économique. Elle peut être également un élément utile dans l'appréciation de l'opportunité de projets qui ne sont pas soumis aux procédures liées à la CNDP, en ce qu'elle met en balance les avantages et inconvénients liés à différents grands partis d'aménagement. Elle sera dans ce cas demandée par le niveau central dans le cadre de la commande de ces études.

En phase d'opportunité de phase 2, les éléments de l'évaluation socio-économique alimentent la comparaison multi-critères des différentes variantes ou familles de variantes envisagées.

La formalisation d'une évaluation socio-économique des projets est indispensable dans le cadre des études préalables à la DUP (ou à la déclaration de projet). D'après l'article L. 1511-4 du Code des transports, cette évaluation doit être jointe au dossier d'enquête publique.

Enfin, dans certains cas spécifiques, il pourra être opportun de remettre à jour l'évaluation socio-économique avant le lancement des travaux lorsqu'une prorogation de la déclaration d'utilité publique en Conseil d'Etat devra être recherchée. L'opportunité d'une telle mise à jour peut être appréciée au niveau local en fonction des informations à disposition de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée, mais la

validation interviendra toujours au niveau central (DIT/ARN).

2.4.2. Contenu de l'évaluation au sens du Code des Transports

L'obligation législative de produire une évaluation socio-économique des grands projets d'infrastructure de transport est introduite par l'article 14 de la Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) de 1982, aujourd'hui transposé dans les articles L. 1511-1 à L. 1511-6 du Code des transports.

Au sens de l'article R. 1511-1, sont considérés comme grands projets la création de voies rapides à 2x2 voies d'une longueur supérieure à 25 km ainsi que les opérations dont le coût dépasse 83 M€ HT. Les articles R. 1511-4 et R. 1511-5 précisent le contenu des évaluations:

- une analyse des conditions et des coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de renouvellement de l'infrastructure projetée ;
- une analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière ;
- les motifs pour lesquels, parmi les partis envisagés par le maître d'ouvrage, le projet présenté a été retenu ;
- une analyse des incidences de ce choix sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation, ainsi que sur leurs conditions d'exploitation, et un exposé sur sa compatibilité avec les schémas directeurs d'infrastructures applicables ;
- le bilan des avantages et inconvénients pour la société, résultant de la mise en service de l'infrastructure et de son utilisation par les usagers.

L'application de ces obligations est encadrée par des instructions méthodologiques, mises à jour périodiquement, qui explicitent la démarche à suivre pour l'évaluation d'un projet, listent les thématiques d'étude à aborder et référencient les valeurs tutélaires à appliquer pour les calculs.

La dernière instruction en date est [l'instruction gouvernementale du 16 juin 2014 de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du secrétaire d'Etat chargé des](#)

[transports, de la mer et de la pêche](#). Elle est complétée par une [note technique DGITM du 27 juin 2014](#) ainsi qu'un ensemble de fiches outils mises à jour en 2019 et publiées sur le site internet du ministère à l'adresse :

<http://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-des-projets-transport>

L'ensemble de cette méthodologie est applicable à toutes les évaluations engagées à compter du 1er octobre 2014.

Ce nouveau cadre prévoit une structuration des évaluations selon trois grandes parties (cf. *partie 3.4. sur le contenu des évaluations*) :

- **une analyse stratégique** (exposé des enjeux et objectifs de l'opération, du contexte du territoire et son évolution prévisible),
- **une analyse des effets** (évaluations qualitatives et quantitatives des effets du projet sur un vaste panel de thématiques pertinentes + calcul d'indicateurs de rentabilité socio-économique),
- **une synthèse claire et vulgarisée**, éventuellement sous forme de grilles.

2.4.3. La réglementation SGPI et ses conséquences

L'évaluation des projets est désormais également encadrée par la loi n°2012-1558 du 31 décembre 2012, qui introduit dans son Titre II : dispositions permanentes, à l'article 17 une obligation d'évaluation préalable pour tout projet d'investissement de l'Etat, sans seuil minimal d'investissement ou de linéaire.

Complété par le décret d'application n°2013-1211 du 23 décembre 2013, ce dispositif prévoit un contenu minimal des dossiers d'évaluation pour les projets financés par l'Etat à hauteur de 20 M€ HT, ainsi qu'une contre-expertise obligatoire de l'évaluation diligentée par le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) pour les projets de plus de 100 M€ HT part Etat.

Le tableau en fin de chapitre récapitule les seuils et dispositions réglementaires concernant les évaluations socio-économiques en fonction du montant des opérations.

2.4.3.1. Projets < 83 M€ avec financement Etat < 20 M€ HT

Il convient de produire un document assimilable à une évaluation socio-économique du projet, permettant de respecter l'obligation introduite par l'article 17 de la loi n°2012-1258 et éviter tout risque de recours par ce biais.

Compte-tenu de la taille et des enjeux d'un tel projet, l'évaluation pourra être réduite. Il conviendra d'y expliquer à quoi sert le projet et pourquoi on souhaite le réaliser d'une certaine manière, de citer ses principales caractéristiques et données dimensionnantes (coûts, trafics, temps de parcours, population impactée, etc.) et d'apporter, dans la mesure du possible, quelques éléments d'évaluation quantitatifs. A défaut, une alternative sera d'expliquer qualitativement ce qu'apporte le projet en mettant en balance ses coûts de mise en œuvre et les avantages attendus.

Pour traiter ce type d'évaluation on pourra également s'appuyer sur les éléments d'évaluation produits pour l'étude d'impact (partie analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité) lorsqu'une telle étude est réalisée.

2.4.3.2. Projets avec financement Etat > 20 M€ HT

Pour ces projets, le décret d'application n°2013-1211 a imposé des contraintes supplémentaires.

En premier lieu, tous ces projets doivent être signalés au SGPI dans le cadre d'un [inventaire mis à jour annuellement au 30 juin](#). Dans ce cadre, le SGPI sollicite la fourniture de fiches comportant une description synthétique du projet ainsi que des informations relatives à son financement et son avancement. Dans un souci de cohérence, la coordination et la transmission de cet inventaire sera, dans tous les cas, assurée par la maîtrise d'ouvrage centrale.

L'article 2 de ce décret fixe un contenu minimum pour l'évaluation des projets de plus de 20 M€ HT part Etat. Celle-ci devra comprendre :

- l'exposé détaillé du projet d'investissement, les variantes et alternatives au projet d'investissement ;

- les principales données sur son dimensionnement et son calendrier prévisionnel ;
- des indicateurs socio-économiques pertinents ;
- des indicateurs de performance au regard des politiques publiques ;
- une analyse comparée des modes de financement ;
- les avis requis par la loi et les règlements ;
- une cartographie des risques.

Ces exigences recourent largement les éléments énoncés aux articles R. 1511-4 et R. 1511-5 du Code des transports. En l'absence de circulaire d'application de ce décret, les derniers items méritent toutefois quelques éclairages :

Par indicateurs de performance, on entend plutôt une explication qualitative de la compatibilité du projet avec les politiques portées par le ministère de manière générale (exemples : report modal, réduction des GES, réduction de l'exposition des populations aux nuisances, etc.)

Par analyse comparée des modes de financement, on attend a minima une justification qualitative du bien-fondé d'une réalisation uniquement sur fonds publics (maîtrise d'ouvrage publique voire marché de partenariat) plutôt que par concession avec péage. Dans les cas où les différents montages seraient effectivement envisageables, des analyses chiffrées pourraient être utiles pour soutenir l'argumentaire.

L'item relatif aux avis requis par la loi et règlements signifie que notamment dans le cadre des contre-expertises qu'il diligente, le SGPI souhaite disposer des avis des autres autorités amenées à se prononcer sur le projet, notamment celui de l'Ae, avant de rendre le sien.

A travers la notion de cartographie des risques il faut en premier lieu veiller à bien présenter une analyse des risques et incertitudes liées à l'évaluation du projet. Dans ce cadre, il conviendra de prévoir a minima quelques tests de sensibilité des indicateurs socio-économiques.

L'application rigoureuse de l'instruction en vigueur (note technique DGITM du 27 juin 2014

+ fiches-outils) doit ainsi permettre de couvrir l'ensemble de ces thématiques.

Afin de produire une évaluation claire et complète, la maîtrise d'ouvrage déconcentrée pourra utilement associer la maîtrise d'ouvrage centrale au cours de l'élaboration du dossier. Dans tous les cas, l'évaluation produite dans le cadre des dossiers d'enquête publique est transmise à la DIT avant validation définitive.

Enfin, il est à noter que le décret n° 2013-1211 permet au SGPI de solliciter la transmission de l'évaluation socio-économique de ces projets dès lors qu'elle existe. À ce jour, le SGPI n'a pas fait usage de cette possibilité.

2.4.3.3. Projet > 83 M€ mais avec un financement État < 20 M€ HT

Ce cas de figure apparaît peu probable pour un projet routier sous maîtrise d'ouvrage Etat. Un tel projet est soumis à l'obligation d'évaluation au sens du Code des transports mais pas aux dispositions décrites en 2.2.3.2. Dans ce cas, il convient d'appliquer le référentiel méthodologique en vigueur, c'est-à-dire la note technique du 27 juin 2014 pour les évaluations engagées après le 1^{er} octobre 2014, en cohérence avec les éléments rappelés en 2.4.2.

2.4.3.4. Projet avec financements État > 100 M€ HT

Pour l'évaluation de ces projets importants, le contenu minimal exigible reste le même. Toutefois, ces évaluations seront systématiquement soumises à une contre-expertise diligentée par le SGPI. Dans ce cadre, les experts mandatés par le SGPI examineront les études de trafic, les hypothèses d'entrée du modèle et de l'évaluation, les outils de calculs ainsi que les principaux résultats de l'analyse. Des tests de sensibilité complémentaires pourront également être demandés.

Compte tenu de cette contrainte, il est impératif d'apporter un soin particulier à l'évaluation, de veiller à sa clarté, à son caractère pédagogique et à la pertinence des hypothèses et des partis pris retenus. Il conviendra en outre de fournir au SGPI un rapport détaillé de l'étude de trafic ainsi qu'une décomposition précise du coût de construction du projet.

La contre-expertise de l'évaluation socio-économique constitue un exercice exigeant. La

mobilisation de la maîtrise d'ouvrage et des prestataires ayant travaillé sur la modélisation de trafic et sur l'évaluation socio-économique doit être très importante, en particulier au cours des deux premiers mois de la procédure.

En effet, les experts mandatés par le SGPI examineront les études de trafic, les hypothèses d'entrée du modèle et de l'évaluation, les outils de calculs ainsi que les principaux résultats de l'analyse. Ils formuleront un grand nombre de demandes auxquelles des réponses devront être apportées dans un délai de l'ordre d'une semaine. Des tests de sensibilité complémentaires pourront également être demandés.

Afin de garantir une qualité élevée des dossiers ayant vocation à être soumis à cette procédure, un point d'échanges initial sera organisé le plus tôt possible, associant maîtrise d'ouvrage déconcentrée, maîtrise d'ouvrage centrale et la maîtrise d'œuvre retenue pour l'étude, afin de définir les méthodes à appliquer, le contenu attendu et les points spécifiques à approfondir.

En cours d'élaboration, il conviendra de prévoir plusieurs transmissions intermédiaires à la DIT du dossier d'évaluation partiellement réalisé afin de mettre en œuvre les ajustements nécessaires lors de la tenue de points d'étape.

Dans tous les cas, l'évaluation est transmise à la DIT avant validation définitive. La DIT prend également en charge la saisine du SGPI pour contre-expertise.

Il est à noter que cette contre-expertise est établie dans un délai d'un à quatre mois par les experts mandatés par le SGPI et que celui-ci dispose ensuite d'un mois pour rendre un avis, sur la base de la contre-expertise et de l'avis formulé par l'Ae sur l'étude d'impact (dans les faits le SGPI rend son avis en quelques jours dès lors qu'il dispose du rapport des experts). Il convient donc de prendre en compte un délai

pouvant aller jusqu'à cinq mois avant de recueillir ces pièces qui doivent être versées au dossier d'enquête publique.

Dans un souci d'optimisation opérationnelle, la saisine du SGPI se fera parallèlement à la saisine de l'Ae.

Les coûts de la contre-expertise sont assumés par le porteur de projet. Pour qu'il n'y ait pas de lien direct entre les contre experts et le porteur de projet, le paiement des contre experts est effectué par la direction des services administratifs et financiers (DSAF), qui émet ensuite une facturation interne dans Chorus auprès du porteur de projet pour en obtenir le remboursement. Ces modalités sont fixées par une convention établie au préalable entre le SGPI, la DSAF et le porteur de projet.

Un modèle de convention est disponible sur le site intranet d'ARN à l'adresse : http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=17454&id_rubrique=4556&var_mode=calcul

2.4.4. L'appréciation des seuils de financement Etat

La définition des clés de cofinancement des projets étant rarement arrêtée au moment où l'évaluation socio-économique est conduite, il peut être délicat de déterminer si un projet est au-dessus ou en-dessous des seuils de 20 M€ HT ou 100 M€ HT de financement Etat.

Dans ces conditions, l'appréciation des seuils se fait sur la base du financement prévisionnel de l'Etat au stade de l'enquête publique, en se fondant sur les intentions de cofinancement des collectivités quasi-certaines (déclarations publiques, délibérations, documents de planification type CPER ou PDMI, etc.). Tout élément de ce type pourra être mobilisé pour éventuellement justifier a posteriori les hypothèses retenues sur les financements Etat nécessaires à la réalisation du projet

		Coût total du projet HT	
		De 0 à 83 M€ HT	> 83 M€ HT
Part de financements État HT	De 0 à 20 M€ HT	La loi du 31 décembre 2012 impose une évaluation du projet mais aucune disposition n'en précise le contenu, les modalités ou la portée.	Évaluation requise par le Code des transports. Appliquer le référentiel en vigueur <i>in extenso</i> , c'est-à-dire : Pour les évaluations engagées avant le 1er octobre 2014 : l'instruction cadre du 27 mai 2005 et l'instruction relative à l'évaluation des investissements routiers interurbains du 27 mai 2007. Pour les évaluations engagées après le 1er octobre 2014 : l'instruction du gouvernement du 16 juin 2014, la note technique DGITM et les fiches outils.
	De 20 à 100 M€ HT	Une évaluation doit être effectuée avec le contenu minimal précisé dans l'article 2 du décret du 23 décembre 2013. L'application du référentiel d'évaluation en vigueur permet de répondre à ces exigences.	Le contenu minimal de l'évaluation est fixé à la fois par le décret du 23 décembre 2013 et les articles R.1511-4 et R.1511-5 du Code des transports. On produit une seule évaluation pour répondre à cette double exigence en appliquant le référentiel d'évaluation en vigueur.
	> 100 M€ HT		Le contenu minimal de l'évaluation est fixé à la fois par le décret du 23 décembre 2013 et les articles R.1511-4 et R.1511-5 du Code des transports. L'évaluation fait de plus l'objet d'une contre-expertise du SGPI. On produit une seule évaluation pour répondre à ces exigences en appliquant le référentiel d'évaluation en vigueur.



2.5. L'ENQUETE PUBLIQUE PREALABLE A LA DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE OU A LA DECLARATION DE PROJET

Dans les développements qui suivent, il est entendu derrière le vocable d'« enquête publique » l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration de projet.

Cette partie permet de répondre aux questions suivantes :

- Le projet est-il soumis à enquête publique ? si oui, à quel type d'enquête publique ? (§2.5.1.)
- Quelle est l'autorisation nécessaire au projet ? (§2.5.2.)
- Que doit contenir le dossier d'enquête publique ? (§2.5.3.)
- Quelle est la procédure à suivre pour mettre en œuvre l'enquête publique relative au projet ? (§2.5.5.)

- Comment doit être prise la décision d'autorisation à laquelle le projet est soumis ? Que doit-elle contenir ? Quelle est sa durée de validité ? Est-elle susceptible de recours ? (§2.5.6.)

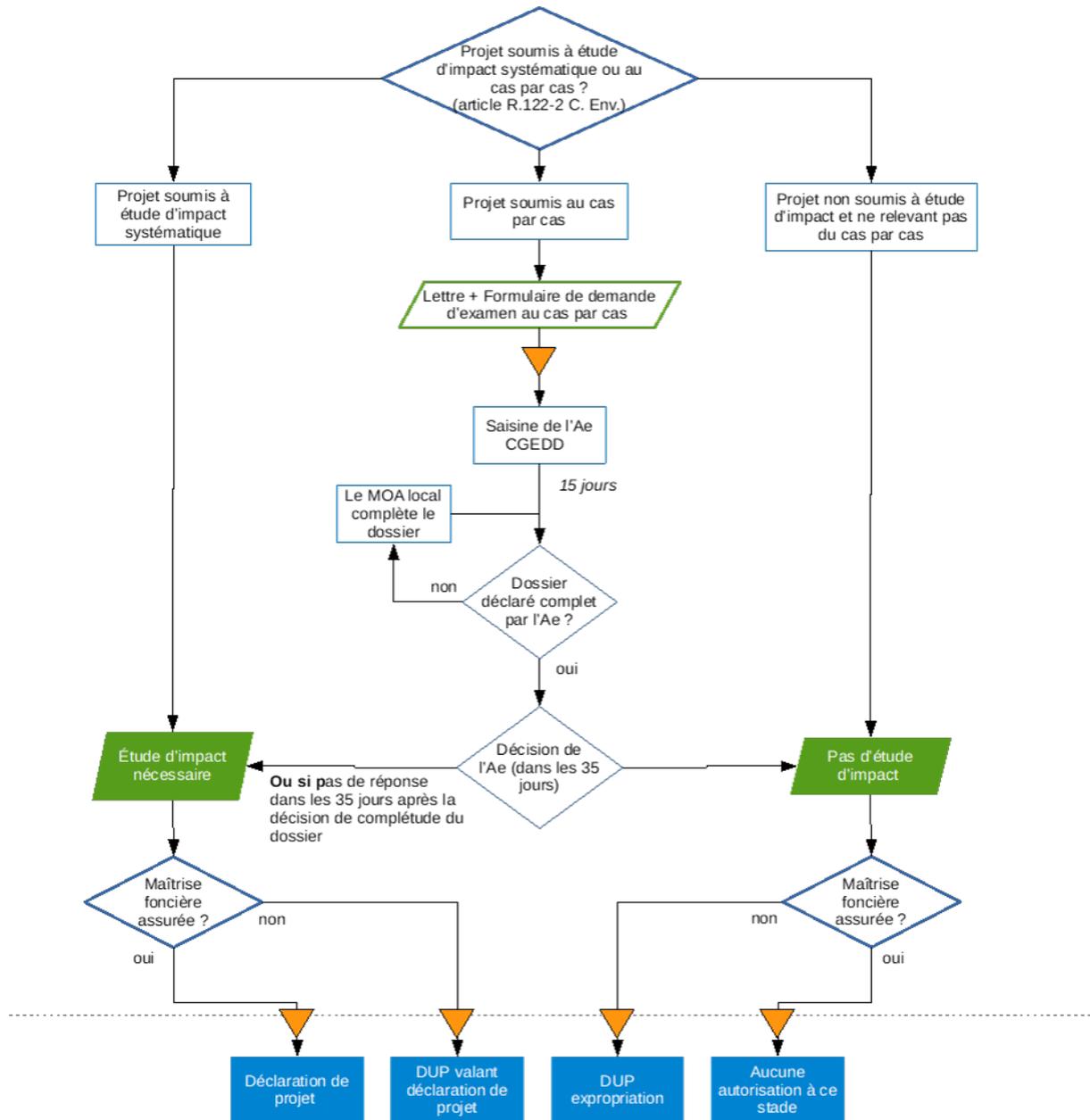
Plusieurs cas de figure peuvent se présenter selon que le projet nécessite des expropriations et/ou une évaluation environnementale.

Le premier cas correspond à l'absence de nécessité de recours à l'expropriation (maîtrise foncière assurée) et à l'absence de soumission à évaluation environnementale (cf. §2.3) : dans ce cas, ni une déclaration d'utilité publique ni une déclaration de projet ne sont nécessaires à la poursuite du projet. Celui-ci n'a donc pas besoin de faire l'objet d'une enquête publique à ce titre (ce qui ne l'empêche pas d'être soumis le cas échéant à autorisation environnementale et donc à enquête publique au titre de la loi sur l'eau – cf. §2.11). Le projet n'est donc pas concerné par la présente section de l'instruction.

Les autres cas sont détaillés ci-après.

2.5.1. Les types d'enquêtes publiques

Détermination de l'autorisation nécessaire au projet (DUP ou DP)



Légende :
 Point d'arrêt ou point d'échange

2.5.1.1. Enquête publique applicable aux projets n'affectant pas l'environnement

Pour les projets n'affectant pas l'environnement, *i.e.* pour les projets n'étant pas soumis à la réalisation d'une étude d'impact (le cas échéant après examen au cas par cas en application de l'article R. 122-3 du *Code de l'environnement*), mais pour lesquels, d'une part, la maîtrise foncière n'est pas assurée et, d'autre part, le recours à l'expropriation, au-delà de la recherche d'accords amiables, apparaît indispensable pour mener à bien le projet, une enquête publique doit être organisée en application de l'article L. 1 du *Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*. Les modalités de l'enquête sont précisées aux articles R. 112-1 et suivants de ce même code.

2.5.1.2. Enquête publique applicable aux projets susceptibles d'affecter l'environnement

Les projets d'aménagements soumis à étude d'impact en application de l'article R. 122-2 du *Code de l'environnement*, soit de façon systématique, soit après examen au cas par cas, doivent faire l'objet d'une enquête publique au titre du *Code de l'environnement* (article L. 123-2 du *Code de l'environnement*), qu'ils nécessitent ou non le recours à l'expropriation.

En effet, l'article L. 110-1 du *Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique* précise bien que « *lorsque la déclaration d'utilité publique porte sur une opération susceptible d'affecter l'environnement relevant de l'article L. 123-2 du code de l'environnement, l'enquête qui lui est préalable est régie par les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier de ce code* ».

2.5.1.3. Enquête publique applicable aux classements de routes express ou classements dans la catégorie des autoroutes

Sans préjudice de dispositions particulières figurant dans d'autres textes, le [chapitre IV du titre III du livre Ier du code des relations entre le public et l'administration](#) (CRPA) régit les enquêtes publiques qui doivent être organisées par l'administration et qui ne relèvent ni du code

de l'expropriation pour cause d'utilité publique ni du code de l'environnement ([article L. 134-1 CRPA](#)).

Il convient toutefois de noter que, dès lors que le projet sera soumis à au moins une enquête publique régie par le code de l'environnement, il sera fait application de la possibilité offerte par l'article L.123-6 du code de l'environnement de procéder à une enquête unique régie par ce code.

Cas des routes express.

L'attribution du statut de route express (L.151-2 du code de la voirie routière) s'effectue après enquête publique et avis des départements et des communes intéressés. Il en est de même pour la décision création ou suppression de point d'accès sur une route express (L.151-4 et R*151-5 du même code).

Lorsqu'une DUP est requise, L'article L 151-2 prévoit la possibilité⁵ de réaliser l'enquête publique préalable au classement des voies conjointement à celle préalable à la DUP (mais aussi déclaration de projet pour les travaux sur routes express existantes) et selon les mêmes modalités que cette dernière. Cette possibilité devra être utilisée si celle offerte par l'article L.123-6 du code de l'environnement n'est pas possible

Dans les autres cas, la partie réglementaire du code de la voirie routière rappelle que l'enquête publique sera régie selon les modalités prévues par le CRPA ([articles R*151-3](#) et R*151-5).

Ces deux articles énoncent également des pièces supplémentaires à apporter au dossier d'enquête (cf. 2.5.3.3).

Il convient de souligner que lorsque la création ou la suppression de points d'accès sur une route express existante n'est pas compatible avec les prescriptions d'un plan local d'urbanisme (ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu), la décision concernant les accès ne peut être prise qu'après l'approbation de la modification dudit document d'urbanisme.

Cas des autoroutes

S'agissant des autoroutes, l'article R.122-2 du code de la voirie routière précise que le classement dans la catégorie des autoroutes d'une route nationale nouvelle ou existante et, pour les autoroutes en services, des ouvrages annexes et des raccordements à d'autres voies publiques est prononcé par décret ou arrêté pris

(l'article R*151-5 précisant : « S'il y a lieu à déclaration d'utilité publique, les deux enquêtes sont confondues. »)

⁵ Dans le cas de la création ou de la suppression d'un point d'accès sur une route express existante, il s'agit même d'une obligation si le projet nécessite une DUP

après enquête publique. Faute de mention particulière dans le code de la voirie routière, lorsqu'il ne pourra être fait application de la possibilité offerte par l'article L.123-6 du code de l'environnement de procéder à une enquête unique régie par le code de l'environnement, cette enquête publique sera régie par les dispositions du CRPA. Dans le cas des ouvrages annexes et des raccordements à d'autres voies publiques sur les autoroutes en services, il convient de noter que l'article R.122-2 du code de la voirie routière précise que « L'ouverture de l'enquête publique est autorisée par le ministre chargé de la voirie routière nationale. ». La commande ministérielle d'engagement des études préalables du projet peut servir de support à cette autorisation.

2.5.2. Deux autorisations possibles

2.5.2.1. Cas des projets dont la maîtrise foncière est assurée : la déclaration de projet

Lorsque la maîtrise foncière du projet est assurée mais qu'une évaluation environnementale est requise, la décision prise au terme de l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du *Code de l'environnement* est, en application de l'article L. 126-1 du même code, une déclaration de projet par laquelle l'autorité de l'Etat responsable du projet se prononce, dans un délai d'un an à compter de la clôture de l'enquête, sur l'intérêt général de l'opération projetée (cf. section 2.5.5.1).

La déclaration de projet est indispensable à l'engagement des travaux (« *En l'absence de déclaration de projet, aucune autorisation de travaux ne peut être délivrée* » L. 126-1).

2.5.2.2. Cas des projets susceptibles de nécessiter un recours à l'expropriation : la déclaration d'utilité publique

Lorsque la maîtrise foncière du projet n'est pas assurée et que le recours à l'expropriation, au-delà de la recherche d'accords amiables, apparaît indispensable pour le mener à bien, la décision prise au terme de l'enquête publique est une déclaration d'utilité publique (DUP), que

le projet soit soumis ou non à évaluation environnementale.

La DUP doit intervenir au plus tard un an après la clôture de l'enquête préalable, sauf pour les projets déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'État (projets autoroutiers – article R.121-2), pour lesquels ce délai est de 18 mois (article L.121-2).

L'acte déclarant l'utilité publique précise le délai pendant lequel l'expropriation devra être réalisée (cf. section 2.5.5.2).

La déclaration d'utilité publique tient lieu de déclaration de projet prévue à l'article L. 126-1 du *Code de l'environnement* (article L. 122-1 du *Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*).

Remarques / Point de vigilances :

- *En vertu d'une jurisprudence constante du Conseil d'État, il convient de signaler que, si la réalisation d'un projet ne nécessite aucune acquisition foncière, elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article L. 1 du Code de l'expropriation, de sorte qu'elle ne peut être légalement déclarée d'utilité publique sur le fondement de cette disposition. Une déclaration d'utilité publique sans acquisition foncière est donc dépourvue de base légale : c'est à une déclaration de projet qu'il faut recourir si le projet est soumis à réalisation d'une étude d'impact.*
- *Le Code de l'environnement prévoit explicitement, afin de limiter les risques contentieux, que « la décision prise au terme d'une enquête publique organisée dans les conditions du [Code de l'Environnement] n'est pas illégale du seul fait qu'elle aurait dû l'être dans les conditions définies par le Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ».*

2.5.3. Le contenu du dossier d'enquête publique

2.5.3.1. Le dossier d'enquête préalable : une pièce clé de la procédure d'enquête publique

Le dossier d'enquête préalable est un élément fondamental de la régularité de la procédure d'enquête publique :

- (i) Il a pour objectif de présenter clairement le projet au public pour en faciliter l'appropriation et l'expression, et ainsi limiter les possibles oppositions au projet.
- (ii) Pour les projets soumis à évaluation environnementale, il doit justifier, d'une part, de la bonne prise en compte de la problématique environnementale et, d'autre part, de la participation du public à son élaboration, conformément à l'article 7 de la Charte de l'Environnement.

D'une part, il doit démontrer qu'il n'existe pas de solution alternative plus favorable à l'environnement (sauf impossibilité ou coût déraisonnable) : l'article R. 122-5 (II-7°) du *Code de l'environnement* dispose par ailleurs que « l'étude d'impact comporte (...) une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine ».

D'autre part, le dossier doit justifier de la réalité et de la pertinence de la participation du public, conformément à l'article L. 120-1 du *Code de l'environnement*. L'article L. 123-12 du même code prévoit ainsi que le dossier dresse le bilan des concertations préalables à l'enquête (débat public, concertation sur le choix de la variante portée à l'enquête, etc.).

- (iii) Il est le support du contrôle administratif. C'est, par exemple, sur la base du dossier d'enquête préalable que le juge administratif appréciera la possibilité de proroger les effets d'une DUP sans nouvelle enquête (modifications de fait ou de droit non susceptibles d'être de nature à imposer une nouvelle consultation du public) ou la validité de la DUP suite à des modifications apportées au projet (substantielles ou non, et de nature ou non à en modifier l'économie générale), lorsqu'en application de la théorie des opérations complexes, il revient au juge d'apprécier la régularité d'un acte pris sur le fondement de la DUP.

Il présente au public les conditions auxquelles la déclaration d'utilité publique (ou la déclaration de projet) sera subordonnée, et singulièrement les engagements du maître d'ouvrage au regard de la prise en compte de l'environnement.

2.5.3.2. La composition du dossier d'enquête

La composition du dossier d'enquête publique est normée (articles R. 123-8 du *Code de l'environnement* et R. 112-4 du *Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*). Il est impératif que tous les thèmes devant être traités conformément aux exigences réglementaires le soient sans exception, notamment sur les impacts environnementaux du projet, sous peine d'irrégularité du dossier et d'invalidation de la procédure de déclaration d'utilité publique. L'insuffisance du dossier d'enquête est l'un des moyens les plus souvent invoqués par les requérants dans le cadre d'un recours contentieux contre une déclaration d'utilité publique.

Trois cas de figures peuvent se présenter :

- Pour les projets soumis à enquête publique en vertu du code de l'expropriation (il s'agit donc de projets non soumis à évaluation environnementale), seules les pièces requises au titre du code de l'expropriation (mentionnées ci-après C. Expro.) sont nécessaires.
- Pour les projets soumis à enquête publique au titre du code de l'environnement :
 - Si la décision prise à l'issue de l'enquête est une DUP, alors il est préférable de composer le dossier d'enquête avec les pièces tant requises par le code de l'environnement que par le code de l'expropriation.
 - Si la décision prise à l'issue de l'enquête est une déclaration de projet (maîtrise foncière assurée), alors seules les pièces requises au titre du code de l'environnement (mentionnées ci-après C. Env.) sont nécessaires.

2.5.3.3. Les différentes pièces du dossier

A – Objet de l'enquête – Informations juridiques et administratives (C. Env.).

Cette pièce doit notamment préciser :

- les textes qui régissent l'enquête publique en cause et la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation;
- les autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet, en application du I de l'article L. 214-3 (loi sur l'eau), des articles L. 341-10 (destruction ou modification de monuments naturels ou sites classés) et L. 411-2-4° (espèces protégées) du *Code de l'environnement*, ou des articles L. 311-1 et L. 312-1 du *Code forestier* (défrichement).

B – Plan de situation (C. Expro.)

C – Notice explicative (C. Expro.)

La notice explicative comprend notamment :

- l'objet de l'opération (et, généralement, son historique) ;
- le cas échéant, le programme routier d'ensemble au sein duquel elle s'insère ;
- une présentation générale des raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'insertion dans l'environnement, parmi les partis envisagés, le projet soumis à l'enquête a été retenu ;
- une présentation détaillée du projet porté à l'enquête, qui précise notamment les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants.

Cette description des ouvrages d'art les plus importants constitue une obligation particulièrement importante (notamment pour les grands projets dont la DUP fait l'objet d'un arrêté ministériel ou d'un décret en Conseil d'Etat) fixée par l'art. R.112-4 du code de l'expropriation. Elle s'applique aux ouvrages d'art (viaducs, tranchées couvertes...) ainsi qu'aux échangeurs. En revanche, les aires de service n'y sont pas soumises.

La description des caractéristiques doit être présentée pour tous les ouvrages

significatifs (la nomenclature des OANC de la circulaire n°87-88 du 27/10/1987 « relative aux modalités d'établissement et d'instruction des dossiers techniques concernant la construction et l'aménagement des autoroutes concédées » modifiée par l'annexe à la circulaire du 23/08/1990, peut à ce titre être utilisée)

Pour les ouvrages d'art les plus importants, on indiquera dans la notice explicative du dossier d'enquête :

- leur localisation ;
- leurs dimensions principales (longueur, largeur, hauteur, portées) ;
- leurs principales caractéristiques hydrauliques ;
- leur impact visuel (avec notamment des vues 3D pour les ouvrages très importants).

Concernant les échangeurs, une simple présentation de l'emplacement envisagé suffit.

Sachant que les caractéristiques détaillées des ouvrages d'art ne sont pas définitivement fixées au stade des études préalables et qu'elles peuvent évoluer lors des études de conception détaillée, la notice explicative pourra contenir un avertissement sur le fait que les caractéristiques présentées ne sont pas définitives et sont susceptibles d'être modifiées en fonction des diverses contraintes (techniques, financières, administratives...).

- en application de la loi n°2014-774 et du décret n°2017-299 visant à répartir les responsabilités et les charges financières concernant les ouvrages d'art de rétablissement de voies (cf. §1.3.4.) :
 - les voies susceptibles d'être interrompues ;
 - les personnes publiques qui en sont propriétaires et leurs gestionnaires ;
 - les éléments permettant d'apprécier la nécessité de rétablir ou non les voies susceptibles d'être interrompues mentionnées ci-

avant notamment au regard de leur fréquentation, des possibilités de déviation de la circulation et des caractéristiques et du coût de l'ouvrage d'art de rétablissement susceptible d'être construit.

- La répartition des obligations de chaque partie (L2123-9 du CG3P) suivant les principes énoncés en 1-3-4 : application stricte du principe de référence aux seules collectivités dont le potentiel fiscal est inférieur à 10M€, aucune participation de l'Etat pour les autres collectivités.
- l'appréciation sommaire des dépenses et l'estimation sommaire des acquisitions à réaliser. L'estimation des dépenses correspondant aux études et aux mesures ERC peut également être utilement indiquée dans cette pièce, mais cela n'est pas obligatoire. Dans ce cadre, une présentation du plan de financement de l'opération : décrire *a minima* la modalité de financement du projet (si le projet doit être financé par l'Etat seul ou avec des participations d'autres cofinanceurs qu'il faut citer, voire indiquer les clefs de financement envisagées). **Ce point est d'autant plus important que le coût de l'opération est élevé (à voir, dans le cadre d'un financement CPER, en rapport avec les montants des opérations traditionnellement inscrites).** Dans le cas notamment de concession nécessitant une subvention d'équilibre, un engagement des collectivités concernées (*a minima* courrier et de préférence délibération) est un élément nécessaire pour sécuriser le dossier (CE, 387475 : mettant en cause la légalité externe d'une DUP ne précisant pas les conditions du projet et se contentant de décrire les financements possibles et les acteurs susceptibles d'y participer) ;

Il est souhaitable que soient également mentionnées, le cas échéant, les possibilités de phasage de l'opération (phasage transversal dans le cas de projets dont la réalisation à 2x2 voies n'apparaît indispensable qu'à plus long terme et/ou phasage longitudinal pour les

projets présentant un linéaire et un coût important).

D – Plan général des travaux (PGT) (C. Expro.)

Le plan général des travaux est l'un des trois documents annexés à l'acte déclaratif d'utilité publique, aux côtés de l'exposé des motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique du projet, et du document mentionnant les mesures destinées à éviter les incidences négatives notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites, ainsi que les modalités de suivi qui seront prises par le maître d'ouvrage. Il s'agit donc d'un document opposable par les tiers.

Il convient ainsi de l'élaborer avec soin, et de veiller à :

- ne pas faire figurer de tracé précis : le tracé indicatif peut figurer dans d'autres sections du dossier d'enquête, mais il faudra alors prendre la précaution de parler de tracé indicatif ;
- privilégier les fuseaux pour les linéaires (dans la limite d'une largeur de 300 mètres) et les « patatoïdes » pour les zones d'échanges, ce qui permet de donner de la souplesse lors des phases d'études ultérieures ;
- ne pas faire figurer les zones pressenties pour les mesures compensatoires et les bassins hydrauliques et ne faire apparaître de façon suffisamment précise que la localisation des principaux ouvrages (ceux présentés dans la notice explicative) : de façon générale, il n'est ni souhaitable ni utile de faire apparaître la localisation des ouvrages annexes nécessaires au bon achèvement du projet ;
- choisir une échelle « courante » (1 : 25 000 par exemple) et à la faire figurer ;
- bien faire apparaître les points cardinaux.

Lorsque l'enquête porte également sur le classement de la voirie créée dans la catégorie des autoroutes ou des routes express, il est souhaitable que le plan général des travaux indique les limites entre lesquelles le caractère autoroutier ou le caractère de route express doit être conféré à la nouvelle infrastructure.

E – Etude d’impact (C. Env.).

Cette pièce comprend, lorsque les ouvrages ou travaux n’en sont pas dispensés, l’étude d’impact telle que définie à l’article L. 122-1 du *Code de l’environnement*.

Celle-ci doit aborder, de façon proportionnée par rapport aux caractéristiques du projet et à la sensibilité du milieu concerné, l’ensemble des items mentionnés aux articles L.122-3 et R. 122-5 du même code de manière à assurer la plus grande sécurité juridique de la procédure (cf. §2.3.2.).

En cas de contentieux, le juge appréciera si les inexactitudes, omissions ou insuffisances de l’étude d’impact ont pu nuire à l’information complète de la population et sont susceptibles, dès lors, de vicier la procédure et d’entraîner l’illégalité de la décision prise au vu de cette étude.

On veillera notamment :

- à présenter clairement et de façon argumentée les objectifs du projet et les raisons qui ont conduit à retenir les choix proposés ;
- à la lisibilité de l’étude d’impact, et singulièrement de son résumé non-technique, qui doit être compréhensible pour le grand public.

F – Dossier d’évaluation des incidences Natura 2000 en application des dispositions du chapitre IV du titre Ier du livre IV du Code de l’Environnement (C. Env.)

Le régime d’Évaluation des Incidences Natura 2000 est la traduction en droit français de l’article 6 de la directive « habitats ». Il vise à assurer l’équilibre entre préservation de la biodiversité et les activités humaines.

Conformément aux articles L. 414-4-III-1° et R. 414-19-I-3° du *Code de l’environnement*, les travaux et projets devant faire l’objet d’une étude d’impact au titre des articles R. 122-2 et R. 122-3 de ce même code doivent faire l’objet d’une évaluation des incidences Natura 2000. L’article R. 414-21 du *Code de l’environnement* dispose que cette évaluation doit être jointe au dossier d’enquête publique, et en constitue une pièce essentielle. Cette évaluation doit être proportionnée à l’importance du projet et aux enjeux de conservation des habitats et espèces en présence.

En effet, en application de l’article L. 414-4 du *Code de l’environnement*, aucune décision d’autorisation du projet (DUP ou déclaration de projet) ne peut être prise :

- si cette évaluation des incidences n’a pas été réalisée ;
- ou si elle se révèle insuffisante ;
- ou s’il en résulte que sa réalisation porterait atteinte aux objectifs de conservation d’un site Natura 2000 (cf. CJUE C-258/11 du 11 avril 2013 : la faiblesse de la surface impactée par rapport à la surface de l’habitat protégé n’est pas un argument suffisant pour conclure à l’absence d’impact significatif), sauf à démontrer que sont réunies les trois conditions : (i) de l’existence d’un intérêt public majeur, (ii) de l’absence de solutions alternatives et (iii) de mesures compensatoires suffisantes.

Dans les cas où la réalisation d’un projet induirait un effet significatif dommageable aux habitats et aux espèces communautaires et en l’absence de solution alternative, l’autorité décisionnaire doit s’opposer au projet sauf si le projet présente une raison impérative d’intérêt public majeur (y compris de nature sociale ou économique). Dans ce dernier cas, le projet peut être autorisé sous certaines conditions strictes notamment en termes de mesures compensatoires de nature à assurer la cohérence du réseau Natura 2000. Le service instructeur doit en informer la Commission européenne.

Pour les projets concernant des sites abritant des habitats ou espèces **prioritaires** (signalé par * dans les annexes I et II de la directive Habitats), ceux-ci ne pourront être autorisés que pour des motifs de sécurité, de santé publique ou des motifs environnementaux ou pour d’autres raisons impératives d’intérêt public, **après avis** de la Commission européenne.

Information de la Commission européenne :

Elle doit avoir lieu après la prise de l’arrêt d’autorisation environnementale (et avant les travaux), une fois les mesures de compensations arrêtées. Les différentes étapes de la procédure, dont la durée est d’un mois à titre indicatif, sont les suivantes :

- La maîtrise d’ouvrage locale doit compléter [le formulaire dédié disponible sur le](#)

[site de la Commission](#), et ce de **manière détaillée** avec l'aide des services biodiversité de la DREAL/DDT (cartes, photos, démonstration de l'intérêt public majeur, détails des mesures compensatoires etc...);

- Une fois que la DREAL/DDT a analysé le formulaire, elle le transmet à l'administration centrale (bureau ET5 de la BEB) avec une note résumant le dossier ;
- Une fois le dossier validé par la DEB, elle le transmet au Secrétariat des affaires européennes (SGAE) avec un projet de note des autorités française (NAF) ;
- Le SGAE saisit la Commission.

Saisine de la Commission pour avis : Elle est analogue à la procédure d'information, à quelques exceptions près. Premièrement, la saisine doit intervenir une fois que les mesures de compensation ont été définies, c'est après l'enquête publique DUP, **mais avant l'arrêté préfectoral autorisant le projet**. De plus, la transmission pour avis à la Commission suspend la procédure d'autorisation du projet. La Commission n'a pas de délai précis pour rendre son avis, cela peut prendre plus d'un an. Enfin, une fois l'avis rendu, la procédure d'autorisation peut reprendre. **L'autorité nationale n'est pas liée par l'avis de la Commission mais se risque à un contentieux européen en cas de décision non conforme à celui-ci.**

Si l'étude d'impact contient les éléments exigés pour ce document par l'article R. 414-23 du Code de l'environnement, elle peut tenir lieu de dossier d'évaluation des incidences Natura 2000, en application des articles R. 122-5 et R. 414-22 du même code.

G – Evaluation socio-économique (C. Expro. et C. Env.).

L'évaluation socio-économique est un élément important d'appréciation de l'intérêt d'un projet, pris en considération lorsque le Conseil d'Etat formule son avis sur l'utilité publique d'un projet, en application de la théorie du bilan. L'évaluation doit donc être réalisée avec soin, en veillant à suivre scrupuleusement le contenu prescrit par les dispositions réglementaires rappelées en §2.4. et à assurer sa cohérence avec les hypothèses prises pour les autres volets du dossier d'enquête publique, et notamment l'étude d'impact. La décision prise au vu de l'évaluation socio-économique

(souvent, la déclaration d'utilité publique) sera annulée si le dossier ne contient ni l'analyse des coûts d'entretien et d'exploitation, ni l'estimation des taux de rentabilité, ni l'évaluation des diverses variantes envisagées par le maître d'ouvrage (CE, 4 décembre 1995, *District urbain de l'agglomération rennaise de la ville de Rennes*).

A cet égard, il convient de rappeler que, lorsque le projet s'insère dans un programme d'aménagements constituant une unité fonctionnelle et dépassant le seuil de 83 M€ HT, dont il ne constitue que l'une des tranches, l'évaluation socio-économique doit porter sur l'ensemble du programme et doit être effectuée avant la réalisation de la première tranche du programme. Elle doit être par ailleurs jointe aux dossiers d'enquête des différentes tranches réalisées de manière échelonnée dans le temps, sauf dans le cas où une tranche fait l'objet d'une modification qui remet en cause l'économie générale du projet, auquel cas il est procédé à une nouvelle évaluation.

Dans le cas d'une réalisation par tranches, l'article L. 1511-4 du *Code des transports* dispose que : « *lorsqu'[une enquête] n'est prévue] que par tranches, le public est informé de la réalisation de l'évaluation par une mention insérée dans deux journaux locaux ou, pour les opérations dont l'importance excède la région, dans deux journaux à diffusion nationale. Cette insertion a lieu au moins six mois avant l'adoption définitive du projet. Les demandes de consultation du dossier d'évaluation sont présentées au maître d'ouvrage dans les cinq mois qui suivent l'insertion. Lorsque le maître d'ouvrage est l'Etat, ces demandes sont adressées au préfet du ou des départements dans lesquels sont situées les infrastructures projetées. Le délai imparti aux personnes intéressées pour prendre connaissance du dossier d'évaluation ne peut être inférieur à quinze jours.* »

L'évaluation socio-économique réalisée permet de renseigner « l'analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité » requise dans l'étude d'impact du projet (article R. 122-5 C. Env.).

H – Étude préalable sur l'économie agricole (C. Rural), cf. §2.19

Pour les projets soumis à étude d'impact de façon systématique et vérifiant les autres conditions posées au D.112-1-18 du code rural

(impact agricole important), il est nécessaire de réaliser une étude préalable agricole.

Celle-ci doit comporter :

- une description du projet et la délimitation du territoire concerné ;
- une analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné. Elle porte sur la production agricole primaire, la première transformation et la commercialisation par les exploitants agricoles et justifie le périmètre retenu par l'étude ;
- l'étude des effets positifs et négatifs du projet sur l'économie agricole de ce territoire. Elle intègre une évaluation de l'impact sur l'emploi ainsi qu'une évaluation financière globale des impacts, y compris les effets cumulés avec d'autres projets connus ;
- les mesures envisagées et retenues pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet ;
- le cas échéant, les mesures de compensation collective envisagées pour consolider l'économie agricole du territoire concerné, l'évaluation de leur coût et les modalités de leur mise en œuvre.

I – Mise en compatibilité des documents locaux d'urbanisme (intercommunaux et communaux) (C. Urba. et, le cas échéant, C. Rural).

La DUP ne peut être prononcée si les documents d'urbanisme (PLU et SCOT) ne sont pas compatibles avec le projet. Dans ce cas, l'enquête publique porte à la fois sur l'utilité publique du projet et sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme. A cette fin, il convient de constituer des dossiers de mise en compatibilité de ces PLU (et le cas échéant des SCOT) qui sont simultanément mis à disposition du public. La DUP emporte alors mise en compatibilité des PLU et des SCOT. Voir à cette fin le paragraphe 2.7.2

En application de l'article L. 112-3 du *Code rural et de la pêche maritime* (et de l'article R. 143-5 ou R.153-6 du *Code de l'urbanisme*), les révisions ou modifications des schémas directeurs, des POS ou documents d'urbanisme en tenant lieu et des documents relatifs au schéma départemental des carrières prévoyant une réduction des espaces agricoles ou forestiers ne peuvent être rendus publics ou

approuvés qu'après avis de la chambre d'agriculture, de l'institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et, le cas échéant, du Centre national de la propriété forestière. Ces avis sont à solliciter avant l'enquête publique et à joindre au dossier d'enquête. Ils doivent être rendus dans un délai de 3 mois à compter de la saisine ; en l'absence de réponse à l'issue de ce délai, les avis sont réputés favorables.

Dans ces conditions, cette pièce du dossier d'enquête contient :

- l'analyse de la compatibilité du projet avec les documents d'urbanisme, et les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité ;
- les documents relatifs à l'évaluation environnementale de la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme (décision d'examen au cas par cas, et, le cas échéant, évaluation environnementale, avis de l'autorité environnementale compétente, et mémoire en réponse du maître d'ouvrage) ; (cf. 2.7.3)
- le(s) procès-verbal(aux) de(s) (la) réunion(s) d'examen conjoint (en application des articles L. 143-44 et L. 153-54 du Code de l'urbanisme) ;
- **le cas échéant, les avis à solliciter en application de l'article L. 112-3 du Code rural et de la pêche maritime :**
 - **avis de la Chambre d'Agriculture, lorsque les terres agricoles sont affectées par le projet ;**
 - **avis de l'Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO), dès lors qu'est concernée par le projet une appellation d'origine contrôlée (fromages, vignobles, ...) ;**
 - **avis du Centre National de la Propriété Forestière (CNPF), dès lors que le projet impacte des bois privés ;**
- le cas échéant, pour les communes littorales, lorsqu'une nouvelle route de transit est créée à moins de 2 000 mètres du rivage, l'avis de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des sites (CDNPS), dont l'article L. 121-6 du

Code de l'urbanisme prévoit alors la consultation.

J – Bilans des concertations préalables à l'enquête (C. Env.).

Le dossier d'enquête doit préciser les concertations qui ont été menées dans le cadre de l'élaboration du projet. Lorsqu'aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne.

Le bilan de toute procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision est également joint (art. L. 123-12 et R. 123-8 C. Env.). Il peut s'agir :

- du compte-rendu et du bilan de la procédure de débat public ainsi que du rapport du garant nommé entre le débat public et l'enquête publique (L.121-14) ;
- du bilan de la concertation préalable menée en application de l'article L. 121-16 C. Env. ;
- ou du bilan de la concertation menée en application de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme.

Les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, ou l'information relative à l'absence d'observations émises, devront également être joints, au titre de l'article L122-1 du C.Env..

K – Classement des futures voiries dans la catégorie des autoroutes ou attribution du caractère de routes express (C. Voirie).

Le dossier d'enquête publique doit indiquer le statut de la future voie. Lorsque les voiries à réaliser ont vocation à être classées dans la catégorie des autoroutes du domaine routier national, ou lorsqu'elles ont vocation à se voir conférer le caractère de route express, l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique porte également sur le classement de la voirie dans la catégorie des autoroutes ou l'attribution du caractère de route express. Le classement dans la catégorie des autoroutes ou l'attribution du caractère de route express à la voirie à créer seront ainsi prononcés par le même décret en Conseil d'Etat ou le même arrêté ministériel que la déclaration d'utilité publique.

Dans le cadre de l'attribution du caractère de route express aux voiries créées, le dossier d'enquête publique devra comprendre, conformément à l'article R*. 151-3 du *Code de la voirie routière* :

- un plan général de la route indiquant les limites entre lesquelles le caractère de route express doit lui être conféré ;
- l'indication des dispositions prévues pour l'aménagement des points d'accès à la route express et pour le rétablissement des communications ;
- la liste des catégories de véhicules ou d'usagers auxquelles tout ou partie de la route express seront en permanence interdits.

En cas de création ou suppression de point d'accès sur une route express existante, les compléments sont différents : indication de l'emplacement des accès, description des aménagements projetés (en incluant utilement un plan indiquant les nouvelles limites des voiries auxquelles le caractère de route express sera maintenu ou conféré) et dispositions envisagées pour assurer le rétablissement des communications (article R*151-5 du *Code de la voirie routière*). Les catégories d'usagers interdites de circulation sur la route express pourront être utilement rappelées dans le dossier.

Par analogie, une pièce spécifique (courte) du dossier d'enquête pourra être consacrée au classement des futures voiries dans la catégorie des autoroutes. Une première section pourra alors rappeler la réglementation applicable (article R. 122-1 du *Code de la voirie routière*), et une seconde présenter précisément, avec une carte de localisation à l'appui, les voies concernées par le classement dans le domaine autoroutier. Elle pourra être accompagnée de schémas de principe au droit des diffuseurs qui viendront préciser la délimitation des différents domaines routiers après réalisation du projet. Le dossier d'enquête pourra également rappeler les catégories d'usagers interdites sur les autoroutes énoncées à l'article R.421-2 du code de la route.

L – Annexes.

Les avis émis sur le projet, lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, doivent être intégrés au dossier d'enquête (art. L. 123-12 et R. 123-8 C. Env.).

Il s'agit s'ils sont requis :

- de la décision prise par l'Autorité environnementale (Ae-CGEDD) dans le cadre de l'examen au « cas par cas » sur la nécessité de réaliser une étude d'impact (article R. 122-3 C. Env.) ;
- de l'avis de l'Autorité environnementale (Ae-CGEDD) sur l'étude d'impact (article R. 122-7 C. Env.) et du mémoire en réponse du maître d'ouvrage ;
- des avis des communes sur l'étude d'impact (article R.122-7 C. Env.)
- du rapport de contre-expertise du Secrétariat Général pour l'Investissement et de l'avis du Secrétaire Général pour l'Investissement (décret n°2013-1211 du 23 décembre 2013 modifié par le décret n°2017-1705 du 18 décembre 2017) ;
- en application de l'article R. 1211-3 du *Code Général de la Propriété des Personnes Publiques*, de l'avis du directeur départemental des finances publiques (France Domaine) sur l'estimation sommaire des acquisitions à réaliser.

Au-delà de ces avis courants, doivent être sollicités et joints au dossier d'enquête :

- lorsque le projet touche une zone agricole protégée, et lorsque le terrain n'est pas situé à l'intérieur d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, l'avis de la chambre d'agriculture et de la Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture (CDOA) (article L. 112-2 du *Code rural et de la pêche maritime*) ;
- lorsque le projet s'insère dans le périmètre d'une réserve naturelle régionale classée ou en cours de classement, l'avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel et l'accord du président du conseil régional (article R. 332-46 C. Env.) ;
- lorsque le projet est de nature à affecter de façon notable le cœur du parc national, l'avis conforme de l'établissement public du parc national sur l'étude d'impact après consultation de son conseil scientifique (article L. 331-4-II C. Env.) ;
- lorsque le projet est envisagé sur le territoire d'un parc naturel régional, l'avis du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc sur l'étude d'impact (ou sur le formulaire de demande d'examen au cas par cas) (art. R. 333-14 C. Env.) ;

- lorsque le projet nécessite l'expropriation de monuments historiques classés ou proposés pour le classement au titre des monuments historiques, l'avis du ministre chargé de la culture (articles L. 621-20 C. Patri. et R. 122-1 C. Expro.) ;
- lorsque le projet nécessite l'expropriation de monuments naturels ou sites classés ou proposés pour le classement au titre des monuments et sites naturels, l'avis du ministre chargé des sites (articles L. 341-14 C. Env. et R. 122-2 C. Expro.) ;
- lorsque l'expropriation atteint des parcelles plantées de vignes soumises au régime des appellations contrôlées et antérieurement déclarées d'intérêt public par arrêté du ministre, l'avis du ministre de l'agriculture (art. R. 122-3 C. Expro.).

Remarques / Points de vigilance :

(i) *S'agissant des avis à solliciter avant le lancement de l'enquête publique et à joindre au dossier d'enquête, il convient singulièrement de vérifier :*

- *que le contenu de l'avis porte bien sur le projet proposé à l'enquête ;*
- *que la réponse donne bien un avis sur la question qui était posée ;*
- *la qualité du signataire (existence d'une délégation formelle le cas échéant).*

S'agissant de la consultation du centre national de la propriété forestière (CNPF), prévue à l'article L. 112-3 du code rural et de la pêche maritime dans le cadre de l'approbation des opérations d'aménagement, il convient de saisir, simultanément le CNPF et le CRPF (centre régional de la propriété forestière) dans un souci pratique de raccourcissement de production de l'avis. En effet si le code vise le CNPF, il faut considérer son nouveau fonctionnement ainsi que celui de ses délégations régionales en application de l'ordonnance n° 2009-1369 du 6 novembre 2009 et du décret n° 2010-326 du 22 mars 2010.

Dans ce cadre, le conseil d'administration du CNPF, dans sa délibération n° 2/2010 du 5 avril 2010, a en effet décidé de déléguer aux conseils des centres régionaux, chacun pour leur circonscription, les avis

demandés notamment à l'article L. 112-3 du code rural et de la pêche maritime.

Il convient alors également de s'assurer que le signataire de l'avis du CRPF (par exemple, son Président) dispose d'une délégation formelle de compétence du conseil du centre.

Le cas échéant, lorsque la déclaration d'utilité publique est prise par décret en conseil d'Etat (projets autoroutiers), il conviendra de demander communication au CRPF d'une copie de la résolution du conseil du centre donnant délégation de compétence à son Président pour signer les avis rendus au nom du CRPF lorsque celui-ci est sollicité au titre de l'article L. 112-3 du code précité.

- (ii) *L'absence de sollicitation de ces avis est de nature à vicier la procédure d'enquête publique et à conduire à l'annulation, en cas de contentieux, de la déclaration d'utilité publique. Ainsi a été annulée la déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement de la RN 204 dans les gorges de la Saorge, la section de voie concernée étant toute entière située dans la zone périphérique du parc du Mercantour, alors que le directeur de ce parc n'avait pas été saisi pour avis sur l'étude d'impact (CE, 9 décembre 1996, Association Roya-expansion-nature).*
- (iii) *Il convient de signaler que le rapport d'audit de sécurité (circulaire du 13 avril 2012) ou le bilan des concertations interservices (locale et, le cas échéant, nationale) n'ont pas à figurer au dossier d'enquête.*
- (iv) *Le cas échéant, il peut être opportun de faire figurer au dossier d'enquête, les perspectives de déclassement de l'ancienne route nationale dans le réseau local. Cela permet d'anticiper avec les collectivités les modalités du transfert notamment financières. En tout état de cause, si le dossier mentionne les perspectives de requalification de la route nationale déclassée, il conviendra d'être en mesure d'apprécier, dans le dossier d'enquête préalable, les impacts de l'ensemble du programme d'aménagements comprenant la réalisation du projet soumis à l'enquête et le futur projet de requalification, et ce même si les maîtres d'ouvrages sont différents (recommandation traditionnelle de l'Ae-CGEDD).*

- (v) On veillera à ce que chaque pièce du dossier d'enquête, et notamment le Plan Général des Travaux, soit signée par le commissaire-enquêteur, afin de pouvoir attester ultérieurement qu'il s'agit bien de la version du dossier présentée à l'enquête publique.

Un tableau récapitulatif de l'ensemble des avis à recueillir est fourni à la fin du présent chapitre.

Dès lors que les formalités ci-dessus ont été accomplies, que le dossier a été complété, le cas échéant, après l'avis de l'Ae-CGEDD, et après accord de la maîtrise d'ouvrage centrale, il peut être procédé au lancement de l'enquête publique.

2.5.4. Mise à disposition du public des études d'impact

Les articles L 122-1-VI et R122-12 du code de l'environnement, entrés en vigueur au 1er janvier 2018, ont inséré de nouvelles dispositions concernant la mise à disposition du public par voie électronique des études d'impact : « Les maîtres d'ouvrage tenus de produire une étude d'impact la mettent à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 » ; « le fichier de cette étude est accompagné d'un fichier des données brutes environnementales utilisées dans l'étude, au format ouvert et aisément réutilisable, c'est-à-dire lisible par une machine et exploitable par traitement standardisé de données ». La mise à disposition se fait via la plateforme [«https://www.projets-environnement.gouv.fr/pages/home/»](https://www.projets-environnement.gouv.fr/pages/home/).

L'article 7 de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité a créé de nouvelles obligations à l'article L 411-1 A du Code de l'environnement (ex L 411-5) : « Les maîtres d'ouvrage, publics ou privés, doivent contribuer à cet inventaire par la saisie ou, à défaut, par le versement des données brutes de biodiversité acquises à l'occasion des études d'évaluation préalable ou de suivi des impacts réalisées dans le cadre de l'élaboration des plans, schémas, programmes et autres documents de planification mentionnés à l'article L.122-4 et des projets d'aménagement soumis à l'approbation de l'autorité administrative. »

Le dépôt légal des données brutes de biodiversité s'effectue sur une plateforme [«https://depot-legal-»](https://depot-legal-).

biodiversite.naturefrance.fr/) accessible lors du dépôt du dossier d'enquête public sur le site national <https://www.demarches-simplifiees.fr/>.

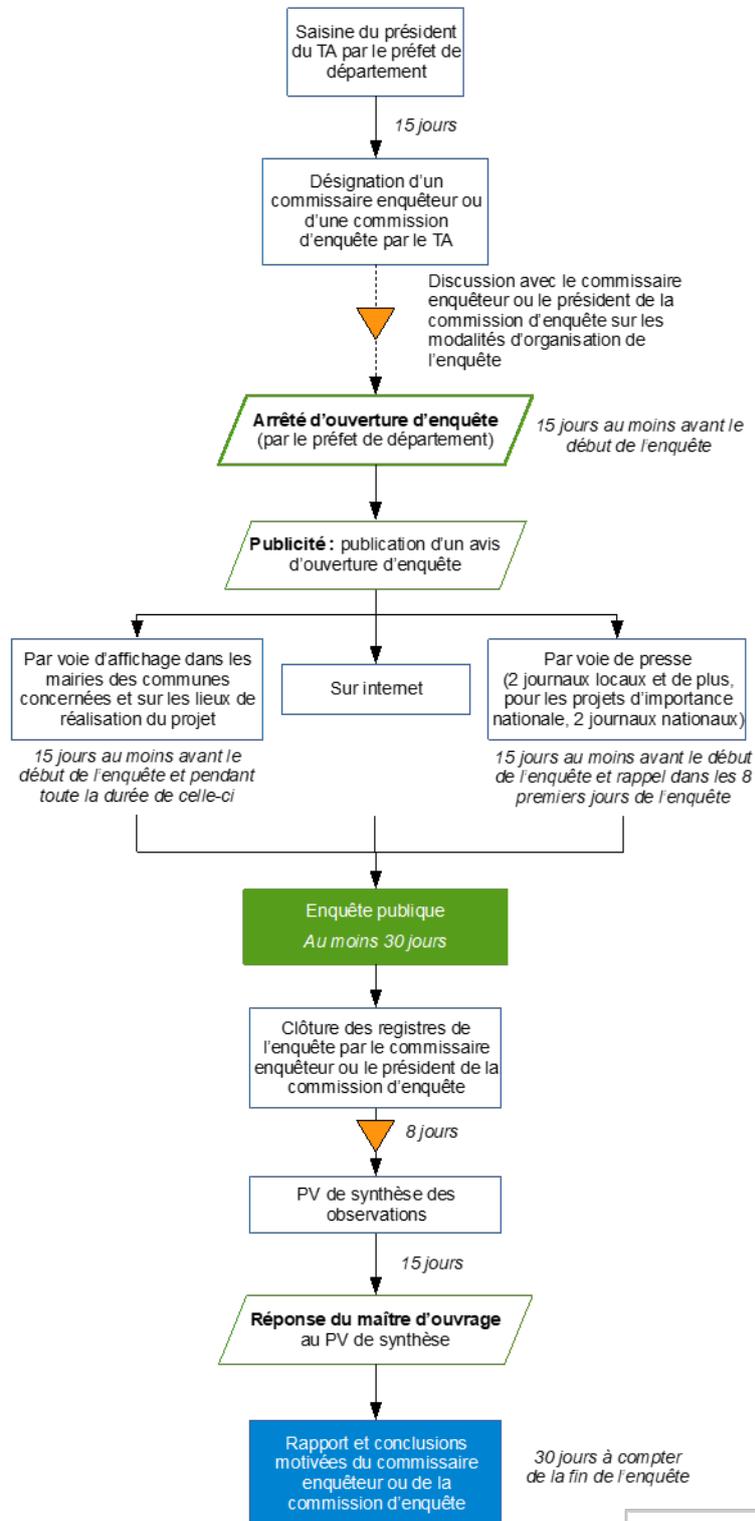
Le versement des données brutes de biodiversité permet d'obtenir un certificat de

dépôt légal indispensable à l'ouverture de l'enquête publique.

2.5.5. La procédure d'enquête publique

Le déroulement d'une enquête publique est très formalisé et est régi soit par le *Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, soit par le *Code de l'environnement*.

Déroulé d'une enquête publique (code de l'environnement)



Légende :
 Point d'arrêt ou point d'échange

2.5.5.1. Portée de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration de projet

L'enquête publique porte sur :

- la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration de projet des travaux liés à l'aménagement projeté ;
- le cas échéant, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme (PLU/POS, SCOT...) lorsque celle-ci est requise ;
- le cas échéant, l'attribution du caractère de route express (art. L. 151-2 C. Voirie) ou le classement dans la catégorie des autoroutes de la voirie créée (art. R. 122-1 C. Voirie).

2.5.5.2. Autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête

Pour les projets dont l'enquête publique relève du code de l'environnement :

Il s'agit de l'autorité compétente pour prendre la décision en vue de laquelle cette enquête est requise (article L. 123-3 C. Env.).

En outre, l'article R. 123-3 C. Env. précise que « *lorsque la décision en vue de laquelle l'enquête est requise relève d'une autorité nationale de l'Etat, sauf disposition particulière, l'ouverture et l'organisation de l'enquête sont assurées par le préfet territorialement compétent* ».

Par conséquent, pour les projets d'infrastructures routières, quelle que soit l'autorité de l'Etat qui prendra la décision d'autorisation du projet (niveau préfectoral ou niveau national), (cf. §2.5.6.), on considère que l'ouverture de l'enquête relève toujours du préfet de département territorialement compétent.

Pour le cas particulier des projets s'étendant sur plusieurs départements, l'article R.123-3 précise que, « *l'enquête peut être ouverte et organisée par une décision conjointe des autorités compétentes [...]. Dans ce cas, cette décision désigne l'autorité chargée de coordonner l'organisation de l'enquête et d'en centraliser les résultats.* »

Pour les projets dont l'enquête publique relève du code de l'expropriation :

L'article R.112-1 C. Expro. précise que : « *sauf disposition particulière, l'enquête publique est*

ouverte et organisée par le préfet du département où doit se dérouler l'opération en vue de laquelle l'enquête est demandée ».

2.5.5.3. Lancement de la procédure

Pour les projets dont l'enquête publique relève du code de l'environnement :

L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête saisit le président du tribunal administratif de son ressort pour qu'il désigne un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête, en lui précisant l'objet de l'enquête, la période d'enquête proposée et en joignant à sa demande le résumé non technique de l'étude d'impact (art. R.123-5 C. Env.).

Dans les 15 jours, le président du TA désigne le commissaire enquêteur ou les membres de la commission d'enquête, en nombre impair (art. R.123-5 C. Env.) en respectant les dispositions des articles L. 123-5 et R. 123-4 C. Env. relatif aux personnes susceptibles d'exercer les fonctions de commissaire enquêteur.

15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête, après concertation avec le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête, le préfet précise par arrêté les modalités d'organisation de l'enquête publique : objet, décision concernée, membres de la commission, durée, identité du responsable du projet, lieux, jours et heures d'enquête, permanences, etc. (cf. article L. 123-10 et R. 123-9 C. Env.).

Les pièces à fournir pour la prise de la décision d'autorisation sont le courrier de saisine du président du tribunal administratif par le préfet chargé de l'enquête, l'ordonnance de désignation du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête par le président du tribunal administratif et l'arrêté d'ouverture d'enquête.

Points de vigilance :

- (i) *Il convient d'être extrêmement vigilant quant au contenu de l'arrêté d'ouverture d'enquête. Ainsi, l'absence de mention de l'un des objets de l'enquête publique comme, par exemple, la mise en compatibilité d'un SCOT, quand bien même le dossier d'enquête comporterait tous les éléments nécessaires à l'appréciation par le public de la portée de la mise en compatibilité du SCOT concerné avec le*

projet, constituerait une irrégularité insurmontable de la procédure d'enquête conduisant inévitablement à une annulation de l'acte déclaratif d'utilité publique en cas de contentieux.

Pour assurer une sécurité juridique maximale au projet, on pourra pointer, dans un tableau, les articles de l'arrêté d'ouverture d'enquête fournissant les informations demandées à l'article R. 123-9 du code de l'environnement, et s'assurer qu'aucun des objets de l'enquête publique (mise en compatibilité de tous les documents d'urbanisme, classement dans la catégorie des autoroutes ou des routes express, notamment) n'a fait l'objet d'une omission.

(ii) Il convient également de s'assurer que les membres de la commission d'enquête répondent bien aux conditions fixées au code de l'environnement (ou, le cas échéant, au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) relatives à l'indépendance des membres de la commission d'enquête⁶. Un défaut d'indépendance est susceptible de conduire à l'annulation de la déclaration d'utilité publique en cas de contentieux.

Pour les projets les plus importants, on s'assurera par exemple que le commissaire enquêteur n'a pas exercé de fonctions dans une entreprise de travaux publics ou un bureau d'études qui ait pu intervenir sur le projet ou des projets connexes dans les cinq dernières années, qu'il n'a pas exercé de fonctions dans une collectivité dont les documents d'urbanisme intégreraient le projet dans les cinq dernières années, ou encore qu'il n'habite pas dans la zone d'étude du projet.

⁶ L'article L. 123-5 du Code de l'environnement dispose que « ne peuvent être désignées commissaire enquêteur ou membre de la commission d'enquête les personnes intéressées au projet à titre personnel ou en raison de leurs fonctions, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ou le contrôle de l'opération soumise à l'enquête. **Les dispositions du premier alinéa peuvent être étendues, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à des personnes qui ont occupé ces fonctions** ».

Pour les projets devant faire l'objet d'une décision d'autorisation au niveau central, on veillera à récupérer la déclaration sur l'honneur signée par le commissaire enquêteur attestant qu'il n'a pas d'intérêt personnel au projet, telle que prévue à l'article R. 123-4 du Code de l'environnement qui dispose que « avant sa désignation, chaque commissaire enquêteur ou membre d'une commission d'enquête indique au président du tribunal administratif les activités exercées au titre de ses fonctions précédentes ou en cours qui pourraient être jugées incompatibles avec les fonctions de commissaire enquêteur en application de l'article L. 123-5, et signe une déclaration sur l'honneur attestant qu'il n'a pas d'intérêt personnel au projet, plan ou programme ».

Pour les projets dont le décret d'utilité publique doit faire l'objet d'un avis du Conseil d'État, il conviendra de pouvoir tenir à la disposition de celui-ci les CV détaillés des commissaires enquêteurs.

- On notera l'affaire du BP Est de Lille (CE 19 janvier 1996, Association quartiers et avenir) où la désignation d'un ingénieur divisionnaire des travaux publics de l'Etat à la retraite depuis plus de cinq ans mais ancien chef d'arrondissement de Lille a conduit à l'annulation du décret en Conseil d'État.
- Dans le même esprit, un géomètre pourtant extérieur à l'administration, qui a travaillé de près ou de loin au projet (pré-étude foncière ou relevé topographique sur une partie limitée du projet), doit être écarté.

Dans la pratique, c'est la personne désignée par le tribunal administratif qui doit se désister. Si elle ne le fait pas, le préfet devra ressaisir le tribunal administratif en signalant le risque

L'article R. 123-4 du même code dispose que « ne peuvent être désignés comme commissaire enquêteur ou membre d'une commission d'enquête les personnes intéressées au projet, plan ou programme soit à titre personnel, soit en raison des fonctions qu'elles exercent ou ont exercées **depuis moins de cinq ans**, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ou le contrôle du projet, plan ou programme soumis à enquête, ou au sein d'associations ou organismes directement concernés par cette opération. »

d'annulation de la procédure et en sollicitant une nouvelle désignation.

(iii) si le préfet n'est pas le signataire de l'arrêté préfectoral d'ouverture de l'enquête publique, il convient de s'assurer de la qualité du signataire, existence d'une délégation formelle.

Pour les projets dont l'enquête publique relève du code de l'expropriation :

Le code de l'expropriation renvoie au code de l'environnement pour la désignation des commissaires enquêteurs (art. R.111-1 C. Expro.)

L'article R.112-12 précise le contenu de l'arrêté d'ouverture d'enquête (dates, durée, lieux de consultation, réunions publiques...).

2.5.5.4. Périmètre et durée de l'enquête

Périmètre :

En vertu du code de l'expropriation, l'enquête doit se tenir au minimum dans toutes les communes sur le territoire desquelles l'opération doit avoir lieu (article R. 112-15 C. Expro.).

Il en est de même dans le code de l'environnement (art. R.123-11 : « *Pour les projets, sont au minimum désignées toutes les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet ainsi que celles dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet* »). Le périmètre de l'enquête doit donc, dans le cadre d'une appréciation au cas par cas des effets du projet, être étendu aux communes sur lesquelles le projet a des effets significatifs sans toutefois traverser leur territoire.

→ Cas particulier des projets ayant un impact sur un pays limitrophe :

Lorsqu'un projet soumis à évaluation environnementale est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État, membre de l'Union européenne ou partie à la Convention d'Espoo, certaines dispositions s'appliquent (art. R.122-10 C. Env.) :

- L'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation du projet (par le

niveau central dans le cas d'une DUP prise par décret en Conseil d'Etat ou par arrêté ministériel, par le niveau local dans les autres cas) notifie, après information du ministre des affaires étrangères, sans délai aux autorités de l'Etat concerné l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique et lui transmet un exemplaire du dossier d'enquête. **NB** : le résumé non technique de l'étude d'impact et l'indication de la façon dont l'enquête publique s'insère dans la procédure administrative sont traduits, si nécessaire, dans une langue de l'Etat intéressé.

- La notification de l'arrêté d'ouverture d'enquête fixe également le délai dont disposent les autorités de cet Etat pour manifester leur intention de participer à l'enquête publique. **L'enquête publique ne peut commencer avant l'expiration de ce délai.** **NB** : Afin de pallier cette difficulté, ARN recommande que le niveau local procède à une information de l'Etat concerné en amont de la saisine formelle précitée au titre de l'article R.122-10 du code de l'environnement. Par ailleurs, si l'Etat en question manifeste son intention de participer à l'enquête publique française, il est souhaitable de lui demander la transmission de ses contributions au plus tard le jour de clôture de l'enquête publique française ; ceci facilitant l'intégration, par la commission d'enquête française, du résultat de ces consultations transfrontalières et lui permettant de veiller à la cohérence du projet avec les projets des régions transfrontalières. Cette précision peut être apportée lors de la notification.
- Les délais prévus par les procédures réglementaires applicables aux projets en cause sont augmentés, le cas échéant, pour tenir compte du délai de consultation des autorités étrangères.

D'autres obligations en matière de procédures s'imposent suite à la prise de la décision d'autorisation du projet (DUP / déclaration de projet) et sont précisées en parties 2.5.6.1 (déclaration de projet) et 2.5.6.2 (DUP).

Durée :

L'article L.123-9 du code de l'environnement dispose que sa durée est d'au moins 30 jours. L'enquête peut toutefois être prolongée pour

une durée maximale de 15 jours par décision motivée du commissaire enquêteur ou du président de la commission d'enquête.

L'article R.112-12 du code de l'expropriation précise quant à lui que la durée de l'enquête ne peut être inférieure à 15 jours.

2.5.5.5. Publicité de l'enquête

Pour les projets dont l'enquête préalable relève du Code de l'Environnement, l'article L.123-10 dispose que « l'information du public est assurée par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieux concernés par l'enquête, ainsi que, selon l'importance et la nature du projet, plan ou programme, par voie de publication locale ». L'article R.123-11 vient préciser les différentes voies :

- **Presse** : un avis est publié 15 jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les 8 premiers jours de celle-ci dans 2 journaux régionaux ou locaux diffusés dans le(s) département(s) concerné(s). Pour les projets d'importance nationale, un avis doit de plus être publié dans 2 journaux à diffusion nationale 15 jours au moins avant le début de l'enquête.
- **Affichage** : un avis est affiché 15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute sa durée au minimum dans toutes les mairies des communes concernées par l'enquête (cf. périmètre). Un avis est affiché dans les mêmes conditions de délai et de durée par le responsable du projet sur les lieux prévus pour la réalisation du projet (sauf impossibilité matérielle justifiée).

Ces affiches doivent être visibles et lisibles de la voie publique et être conformes aux caractéristiques et dimensions fixées par l'« [Arrêté du 9 septembre 2021 relatif à l'affichage des avis d'enquête publique, de participation du public par voie électronique et de concertation préalable ainsi que des déclarations d'intention prévus par le code de l'environnement](#) », qui dispose que : « Les affiches mentionnées au IV de l'article R. 123-11 mesurent au moins 42 × 59,4 cm (format A2). Elles comportent le titre « avis d'enquête publique » en caractères gras majuscules d'au moins 2 cm de hauteur et les informations visées à l'article R. 123-9 du code de l'environnement en caractères noirs sur fond jaune. »

- **Internet** : un avis est également publié sur le site internet de la préfecture.
- **Information aux communes** : un exemplaire du dossier soumis à enquête est adressé sous format numérique pour information, dès l'ouverture de l'enquête, au maire de chaque commune sur le territoire de laquelle le projet est situé et dont la mairie n'a pas été désignée comme lieu d'enquête (article R. 123-12 C. Env.).

Pour les projets dont l'enquête préalable relève du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, la publicité de l'enquête est assurée par voie de presse et par voie d'affichage (art. R. 112-14 et R. 112-15 C. Expro.) :

- **Presse** : un avis est publié en caractères apparents 8 jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les 8 premiers jours de celle-ci dans 2 journaux régionaux ou locaux diffusés dans le(s) département(s) concerné(s). Pour les projets d'importance nationale, un avis doit être publié dans 2 journaux à diffusion nationale 8 jours au moins avant le début de l'enquête.
- **Affichage** : un avis est affiché 8 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute sa durée au minimum dans toutes les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet. L'accomplissement de cette mesure de publicité incombe au maire et est certifié par lui.

Points de vigilance :

- Il convient de conserver les originaux des certificats d'affichage en mairie.*
- Il est recommandé d'effectuer des constats d'huissier confirmant la mise en place effective de la publicité sur le terrain, qui seront joints au dossier à l'issue de l'enquête.*
- Le maître d'ouvrage déconcentré relira avec attention les parutions dans les journaux dès leur publication afin d'apporter les éventuelles corrections nécessaires, et ce dans les délais impartis.*
- Le maître d'ouvrage déconcentré devra s'assurer auprès de l'autorité compétente pour organiser et ouvrir l'enquête du respect de l'obligation de publicité électronique.*

2.5.5.6. Déroulement de l'enquête

Pour les projets dont l'enquête préalable relève du Code de l'Environnement, il appartient au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête de conduire l'enquête à sa convenance, sous réserve d'en informer au préalable le préfet et le maître d'ouvrage. Il (ou elle) doit permettre au public de faire parvenir ses observations et propositions pendant la durée de l'enquête par courrier électronique de façon systématique ainsi que par toute autre modalité précisée dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête.

Les observations et propositions sont accessibles sur un site internet désigné par voie réglementaire (art. L.123-13 C. Env.). Il s'agit du site désigné dans l'arrêté d'ouverture d'enquête. Ainsi, toutes les observations qui n'auront pas été émises sur le registre papier devront figurer sur le site afin d'être accessibles à tous. Le maître d'ouvrage doit veiller, en lien avec la commission d'enquête, à la publication, dans les meilleurs délais, des observations et propositions reçues, quel que soit leur mode de transmission.

L'article R.123-13 dispose que cette disposition sera obligatoire pour les enquêtes publiques dont l'avis d'ouverture est publié à compter du 1^{er} mars 2018. Il est préférable de s'y conformer dès maintenant.

En outre, il (ou elle) peut :

- organiser une ou plusieurs réunions publiques, visiter les lieux concernés (art. R. 123-15 et R. 123-17 C. Env.) ;
- demander, au maître d'ouvrage, toute information / documents estimés utiles, convocation ou audition de toute personne concernée (art. R. 123-14 et R. 123-16 C. Env.) ;
- demander au président du TA d'ordonner une expertise aux frais du maître d'ouvrage, etc.

Le dossier d'enquête publique est mis en ligne pendant toute la durée de l'enquête. Il reste consultable, pendant cette même durée, sur support papier en un ou plusieurs lieux déterminés dès l'ouverture de l'enquête publique (arrêté d'ouverture). Un accès gratuit au dossier est également garanti par un ou

plusieurs postes informatiques dans un lieu ouvert au public (article L.123-12 C. Env.).

Depuis la réforme des enquêtes publiques (décret n°2011-2018), le préfet peut, après avoir entendu le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête, suspendre l'enquête si, au cours de l'enquête publique, la personne responsable du projet estime nécessaire d'y apporter des modifications substantielles (articles L. 123-14 et R. 123-22 C. Env.) :

- Cette possibilité ne peut être utilisée qu'une seule fois, et la suspension ne peut excéder 6 mois ;
- Pendant ce délai, le nouveau projet, accompagné de l'étude d'impact et, le cas échéant, de l'évaluation environnementale au titre du Code de l'urbanisme intégrant ces modifications sont transmis pour avis aux autorités environnementales compétentes ;
- A l'issue du délai de suspension, l'enquête est prolongée d'au moins 30 jours. Le dossier d'enquête initial est complété dans ses différents éléments et comprend notamment une note expliquant les modifications substantielles apportées au projet ou programme par rapport à sa version initialement soumise à enquête.

Points de vigilance :

- La règle de principe est qu'en cours d'enquête, c'est la commission d'enquête qui conduit la procédure : le maître d'ouvrage déconcentré - ou l'expropriant - doit s'effacer et ne pas mener d'actions, de type diffusion de documents par exemple, sans un accord explicite de la commission d'enquête.*
- Le porteur de projet est désormais autorisé à produire des observations sur les remarques formulées par le public. L'article R. 123-17 du Code de l'environnement dispose en effet, lorsqu'une réunion publique est organisée par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête, qu'« à l'issue de la réunion publique, un compte-rendu est établi par le commissaire enquêteur [...] et adressé à la personne responsable du projet, plan ou programme [...]. Le compte-rendu et les observations éventuelles de la personne responsable du projet, plan ou programme sont annexés [...] au rapport de fin d'enquête. »*

Il importe que le maître d'ouvrage

- profite de cette nouvelle disposition introduite consécutivement à la réforme des enquêtes publiques pour identifier, le cas échéant, des points de blocage susceptibles de conduire à un avis défavorable ou à des réserves du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête,
- et s'applique à apporter des éléments de réponse solides permettant soit de faire évoluer, le cas échéant, l'avis de défavorable à favorable, soit de lever, ou, a minima, de transformer en simples recommandations les réserves du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête.

Pour les projets dont l'enquête préalable relève du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le déroulement de l'enquête est régi par l'article R. 112-17 :

- Les observations sur l'utilité publique de l'opération peuvent être consignées par les intéressés directement sur les registres d'enquête, adressées par écrit, au lieu fixé par le préfet pour l'ouverture de l'enquête, au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête, lequel les annexe au registre, ou reçues par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête aux lieux, jour et heure annoncés à l'avance. Elles peuvent enfin être adressées par voie électronique si l'arrêté d'ouverture d'enquête le prévoit.

2.5.5.7. Clôture de l'enquête publique et rapport et conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête

Pour les projets dont l'enquête préalable relève du Code de l'Environnement :

Le ou les registre(s) d'enquête est (sont) clos par le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête. Le président de la commission d'enquête rencontre, dans un délai de huit jours courant à partir de la clôture effective des registres, le responsable du projet et lui communique les observations écrites et orales consignées dans un procès-verbal de synthèse. Le responsable du projet dispose de 15 jours pour produire ses observations éventuelles (art. R. 123-18 C. Env.).

Point de vigilance :

Il convient de traiter avec application cette phase d'échanges avec le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête. Le maître d'ouvrage doit profiter de cette nouvelle disposition introduite consécutivement à la réforme des enquêtes publiques pour identifier un éventuel futur avis défavorable ou d'éventuelles futures réserves du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, et s'appliquer à apporter des éléments de réponse solides permettant soit de faire évoluer, le cas échéant, l'avis de défavorable à favorable, soit de lever, ou, a minima, de transformer en simples recommandations les réserves du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête.

Les formalités de cote, paraphe, clôture et signature ne sont pas, en pratique, toujours réalisées de manière parfaite. Un oubli en la matière, pourvu qu'il ne remette pas en cause la sincérité de la procédure, peut être considéré comme un vice de forme non substantiel, qui n'est donc pas de nature à entacher d'irrégularité la procédure.

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête doivent rendre leur rapport et leurs conclusions motivées, dans un délai de 30 jours à compter de la fin de l'enquête (article L. 123-15 C. Env.). Les conclusions doivent être explicites sur chacun des objets de l'enquête publique ; le commissaire enquêteur (ou la commission d'enquête) doit émettre un avis personnel et circonstancié et préciser si celui-ci est favorable (le cas échéant avec réserves et recommandations) ou défavorable à l'opération.

En cas de non remise du rapport et des conclusions motivées dans ce délai, et en l'absence de demande motivée de report de délai, le préfet peut, avec l'accord du maître d'ouvrage et après mise en demeure infructueuse, demander au président du tribunal administratif de dessaisir le commissaire enquêteur, et de lui en substituer un nouveau qui devra, à partir des résultats de l'enquête, remettre un rapport et des conclusions motivées dans les 30 jours suivant sa nomination (art. L. 123-15 et R. 123-19 C. Env.).

En cas d'insuffisance ou de défaut de motivation du rapport et des conclusions, susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure, le

préfet peut informer le président du TA dans les 15 jours suivant la remise du rapport. Si l'insuffisance ou le défaut de motivation est avéré, ce dernier a 15 jours pour demander au commissaire enquêteur de compléter ses conclusions (dans le même délai, le président du TA peut aussi intervenir de sa propre initiative) (art. R. 123-20 C. Env.).

Point de vigilance :

La procédure prévue à l'article R. 123-20 du Code de l'environnement, visant à éviter les irrégularités de procédure, est une nouveauté issue du décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011. Elle consiste à s'assurer de l'exhaustivité et de la fiabilité des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, en ouvrant la possibilité de les faire compléter sur demande du président du tribunal administratif compétent. Il importe donc que le maître d'ouvrage déconcentré veille à user de ces possibilités pour sauvegarder la régularité de la procédure d'enquête publique qui conditionne la régularité de la déclaration d'utilité publique ou de la déclaration de projet.

Copie du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête sont adressées à la mairie de chacune des communes où s'est déroulée l'enquête et à la préfecture de chaque département concerné pour y être sans délai tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête.

L'autorité compétente pour organiser l'enquête publie également le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête sur le site internet de l'enquête et le tient à la disposition du public pendant un an (art. L.123-15 C. Env.).

Pour les projets dont l'enquête préalable relève du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, la clôture de l'enquête et l'élaboration du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur sont régies par les articles R. 112-18 à R. 112-21 de ce même code :

- à l'expiration du délai d'enquête, le ou les registres d'enquête sont clos et signés, selon le ou les lieux du dépôt, par le préfet, le sous-préfet ou le maire puis transmis dans les 24 heures, avec le dossier d'enquête, au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête ;

- lorsque l'opération projetée doit être exécutée sur le territoire d'une seule commune, le registre d'enquête est clos et signé par le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête qui, dans un délai d'un mois à compter de la date de la clôture, transmet au maire le dossier et le registre accompagné de ses conclusions motivées ;
- le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête examine les observations consignées ou annexées aux registres et entend toutes personnes qu'il paraît utile de consulter ainsi que l'expropriant s'il le demande ;
- le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rédige des conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non à l'opération, les transmet soit au préfet si l'enquête est ouverte à la préfecture, soit au sous-préfet dans les autres cas ;
- une copie du rapport et des conclusions motivées est déposée à la mairie de la commune où s'est déroulée l'enquête ainsi que dans les autres communes désignées, les sous-préfectures et préfectures des départements où se trouvent les communes.
- Ces opérations, dont il est dressé procès-verbal, doivent être terminées dans un délai d'un mois à compter de l'expiration du délai d'enquête.

2.5.5.8. Levée des réserves et des recommandations de la commission d'enquête

Le rapport de la commission d'enquête doit être transmis dès disponibilité à la maîtrise d'ouvrage locale, qui doit le transmettre sans délai à la maîtrise d'ouvrage centrale lorsque la décision d'autorisation relève du niveau central. En cas d'avis favorable de la commission d'enquête assorti de réserves et/ou de recommandations, ou en cas d'avis défavorable, la maîtrise d'ouvrage centrale devra avoir communication des bilans et du rapport de la commission d'enquête, même lorsque l'utilité publique du projet est déclarée par arrêté préfectoral.

S'il s'agit de réserves (et uniquement dans ce cas), il importe que le maître d'ouvrage s'attache, dans la mesure du souhaitable et du possible, à essayer de les lever (ce qui peut requérir le lancement d'études

complémentaires) car, saisi d'une demande de suspension d'une décision prise après des conclusions défavorables (*nota : un avis favorable sous réserve n'est réputé favorable que s'il a été satisfait à l'intégralité des réserves émises, en vertu d'une jurisprudence du Conseil d'Etat*), le juge administratif des référés peut faire droit à cette demande si elle comporte un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci (article L. 123-16 C. Env.).

Il convient de signaler que la non-levée des réserves n'a plus d'incidence aujourd'hui sur l'autorité compétente pour prendre la déclaration d'utilité publique. Dans le passé (i.e. avant la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité), la déclaration d'utilité publique ne pouvait être prise que par décret en Conseil d'Etat en cas d'avis défavorable du commissaire d'enquêteur.

La levée des réserves peut faire l'objet d'un point d'échange avec l'administration centrale pour les projets dont la décision d'autorisation est prise au niveau local. Pour les projets dont la décision d'autorisation relève du niveau central (arrêté ministériel pour les routes express ou décret en Conseil d'Etat pour les autoroutes), la levée des réserves, dans le cadre de l'élaboration du rapport que doit adresser le maître d'ouvrage déconcentré au maître d'ouvrage central, fait impérativement l'objet d'un point d'arrêt avec le niveau central.

2.5.5.9. Enquête complémentaire (art. R. 123-23 C. Env.)

Il s'agit de l'une des nouvelles dispositions introduites suite à la réforme de l'enquête publique (décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement).

Au vu du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet peut, si elle estime souhaitable d'apporter des changements à l'économie générale du projet, demander au préfet d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et les inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement.

Cette enquête complémentaire doit être d'une durée minimale de 15 jours et doit se tenir au minimum sur les territoires concernés par la

modification. Le dossier d'enquête initial doit être complété dans ses différents éléments avec notamment :

- Une note expliquant les modifications substantielles apportées au projet, plan ou programme par rapport à sa version initialement soumise à l'enquête ;
- Lorsqu'ils sont requis, l'étude d'impact et, le cas échéant, l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme intégrant ces modifications, ainsi que les avis actualisés des autorités environnementales compétentes (Ae-CGEDD pour l'étude d'impact et autorité environnementale compétente au titre du Code de l'Urbanisme).

Le rapport complémentaire et les conclusions motivées au titre de l'enquête complémentaire sont joints au rapport principal communiqué au public à l'issue de la première enquête. Il s'agit du nouveau point de départ du délai pour prendre l'acte déclaratif d'utilité publique (un an pour les arrêtés, un an et demi pour les décrets).

2.5.5.10. Avis à recueillir après l'enquête dans le cas où celle-ci portait également sur la mise en compatibilité de documents d'urbanisme

Les articles L. 143-48 et L. 153-57 disposent, pour les SCOT et PLU respectivement, qu'à l'issue de l'enquête publique, les établissements publics de coopération intercommunale ou les communes émettent un avis sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour lesquelles ils sont compétents, cet avis étant réputé favorable s'il n'est pas émis dans le délai de deux mois.

Mise en compatibilité de PLU (art. R. 153-14 et R. 153-17 C. Urba.)

Le dossier de mise en compatibilité du (ou des) plan(s) local(aux) d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis joints au dossier d'enquête publique, des observations du public et des résultats de l'enquête, le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête ainsi que le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint sont soumis pour avis par le préfet à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou au conseil municipal. Si ceux-ci ne se sont pas

prononcés dans un délai de deux mois, ils sont réputés avoir donné un avis favorable.

Ces dispositions sont applicables tant à la déclaration d'utilité publique d'une opération qui n'est pas compatible avec un (des) plan(s) local(aux) d'urbanisme (art. R. 153-14 C. Urba.) qu'à la déclaration de projet d'une opération réalisée par l'Etat qui n'est pas compatible avec un(des) plan(s) local(aux) d'urbanisme et ne requiert pas une déclaration d'utilité publique (art. R. 153-17 C. Urba.).

Mise en compatibilité de SCOT (art. R. 143-13 et R. 143-12 C. Urba.)

Dans le cas d'une déclaration de projet d'une opération qui n'est pas compatible avec un schéma de cohérence territoriale et ne requiert pas une déclaration d'utilité publique, l'article R. 143-13 du Code de l'Urbanisme dispose que «Le préfet transmet l'ensemble du dossier à l'organe délibérant de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16. Celui-ci dispose d'un délai de deux mois pour émettre un avis sur la mise en compatibilité du schéma. En l'absence d'avis dans ce délai, celui-ci est réputé favorable. »

Le contenu du « dossier » (*) n'étant pas précisé à cet article, il est possible, afin d'assurer une plus grande sécurité juridique à la procédure, de s'aligner sur le contenu des éléments à transmettre prévu à l'article R. 143-121 qui fait référence au « dossier de mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale éventuellement modifié pour tenir compte des avis joints au dossier d'enquête publique, des observations du public et des résultats de l'enquête, [au] rapport et [aux] conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête ainsi qu'[au] procès-verbal de la réunion d'examen conjoint ».

Il convient de souligner que, curieusement, aucune disposition similaire n'est prévue dans le cadre de la procédure de mise en compatibilité des SCOT dans le cas d'une DUP. Pour autant, au regard des dispositions de l'article L. 143-48 il convient d'appliquer la même procédure que celle prévue dans le cas d'une déclaration de projet.

Conclusion

En conclusion, et afin d'assurer la sécurité juridique du projet, le maître d'ouvrage déconcentré veillera, dans tous les cas, à l'issue de l'enquête publique, à ce que soit adressé par le préfet, pour avis, aux organes délibérant des établissements publics de

coopération intercommunale compétents ou aux conseils municipaux compétents :

- le dossier de mise en compatibilité du (ou des) plan(s) local(aux) d'urbanisme et schéma(s) de cohérence territoriale concernés, éventuellement modifiés pour tenir compte des avis joints au dossier d'enquête publique, des observations du public et des résultats de l'enquête,
- le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête,
- ainsi que le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint.

Si ceux-ci ne se sont pas prononcés dans un délai de deux mois, ils seront réputés avoir donné un avis favorable.

2.5.5.11. Avis à recueillir avant la déclaration d'utilité publique pour la création de sections de route express

En application de l'article L. 151-2 du *Code de la voirie routière*, l'avis des départements et des communes dont le territoire est traversé par la route express à créer doit être recueilli préalablement à la prise de l'arrêté déclarant d'utilité publique les travaux de création de la section de route express concernée.

2.5.5.12. Possibilité d'organiser l'enquête parcellaire en même temps que l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique régie par le Code de l'expropriation

Lorsque l'expropriant est en mesure, avant la déclaration d'utilité publique, de déterminer les parcelles à exproprier et de dresser le plan parcellaire et la liste des propriétaires, l'enquête parcellaire peut être faite en même temps que l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (art. R. 131-14 C. Expro.).

Lorsque l'enquête publique porte également sur le classement dans la catégorie des routes express de la voirie créée, le dossier soumis à enquête comprend, outre les documents énumérés à l'article R. 131-3 (C. Expro), une notice accompagnée des plans précisant les dispositions prévues pour assurer le désenclavement des parcelles que la réalisation de la route doit priver d'accès (art. R*. 151-4 C. Voirie routière).

2.5.6. La décision d'autorisation prise à l'issue de l'enquête publique

2.5.6.1. La déclaration de projet : cas des projets pour lesquels la maîtrise foncière est assurée et une étude d'impact nécessaire

Décision et portée (art. L. 126-1 C. Env.)

Lorsque la maîtrise foncière du projet est assurée, la décision prise au terme de l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du Code de l'Environnement est une déclaration de projet par laquelle l'autorité de l'Etat responsable du projet (le préfet de région pour les projets d'infrastructures routières) se prononce, dans un délai d'un an à compter de la clôture de l'enquête, sur l'intérêt général de l'opération projetée.

Cette déclaration de projet doit :

- mentionner l'objet de l'opération tel qu'il figure dans le dossier soumis à l'enquête ;
- comporter les motifs et considérations qui justifient son caractère d'intérêt général ;
- indiquer, le cas échéant, la nature et les motifs des principales modifications qui, sans en altérer l'économie générale, sont apportées au projet au vu des résultats de l'enquête publique ;
- prendre en considération l'étude d'impact, l'avis de l'Ae-CGEDD, le résultat de la consultation du public ;
- fixer les mesures à la charge du maître d'ouvrage destinées à éviter les incidences négatives notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites, ainsi que les modalités de leur suivi.

Au-delà du délai d'un an précité, le projet ne peut être réalisé sans nouvelle enquête publique.

En l'absence de déclaration de projet, aucune autorisation de travaux ne peut être délivrée.

Les articles R. 153-17 et R. 143-13 du Code de l'Urbanisme disposent que la déclaration de projet adoptée par arrêté préfectoral, en vertu

de l'article L.126-1 du code de l'environnement, emporte mise en compatibilité des documents d'urbanisme. Dans le cas des projets d'infrastructures routières de l'Etat, le préfet de région est l'autorité de l'Etat responsable du projet ; le préfet de région est donc impliqué dans l'adoption de la déclaration de projet mais il importera cependant d'associer le préfet de département à la procédure de mise en compatibilité. Au final, la déclaration de projet emportant MECDU devra faire l'objet d'un arrêté interpréfectoral (préfet de Région/préfet de département) et comportera une annexe contenant :

- a) la version modifiée du rapport de présentation et du document d'orientation et d'objectifs (DOO) des SCOT mis en compatibilité ;
- b) la version modifiée du règlement et du plan de zonage des PLU mis en compatibilité.

Publicité (art. R. 126-1 à R. 126-2 C. Env.)

La déclaration de projet est :

- publiée au Recueil des actes administratifs de l'Etat du(des) département(s) intéressé(s) ;
- affichée dans chacune des communes concernées par le projet.

Chacune de ces formalités de publicité mentionne le ou les lieux où le public peut consulter le document comportant le texte de la déclaration de projet.

Toutefois, lorsque la déclaration de projet est prise après une enquête ayant également porté sur la mise en compatibilité de documents d'urbanisme, elle est publiée dans les conditions prévues, selon le cas, à l'article R.143-15 pour les SCOT) et/ou à l'article R.153-21 (pour les PLU) du Code de l'urbanisme, c'est-à-dire qu'elle est :

- affichée pendant un mois au siège de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et dans les mairies des communes membres concernées. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département ;
- publiée au Recueil des actes administratifs de l'Etat du(des) département(s) intéressé(s).

Chacune de ces formalités de publicité mentionne le ou les lieux où le dossier peut être consulté. La déclaration de projet produit ses effets juridiques dès l'exécution de l'ensemble de ces formalités de publicité, la date à prendre en compte pour l'affichage étant celle du premier jour où il est effectué.

Lorsqu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État membre de l'Union européenne ou partie à la Convention d'Espoo, l'autorité compétente, déjà en charge de la notification (évoquée en partie 2.5.5.4), doit adresser aux autorités de l'Etat concerné la décision d'autorisation du projet (ici : déclaration de projet).

Délai de recours

Le délai de recours contre une déclaration de projet est de 2 mois après sa publication (cf. paragraphe précédent).

Durée de validité

Une déclaration de projet devient caduque si les travaux visés n'ont pas reçu de commencement d'exécution dans les 5 ans à compter de sa publication. Ce délai est prorogeable une fois pour la même durée, sans nouvelle enquête, par une déclaration de projet prise dans les mêmes formes avant l'expiration des 5 ans, en l'absence de changement de circonstances de fait ou de droit entourant le projet (articles L. 123-17, L. 126-1 et R. 123-24 du Code de l'environnement).

2.5.6.2. La déclaration d'utilité publique : cas des projets susceptibles de nécessiter un recours à l'expropriation

Décision

Lorsque la maîtrise foncière du projet n'est pas assurée et que le recours à l'expropriation, au-delà de la recherche d'accords amiables, apparaît indispensable pour le mener à bien, la décision prise au terme de l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du Code de l'Environnement est une déclaration d'utilité publique (DUP).

En application des articles L. 121-1, R. 121-1 et R. 121-2 du code de l'expropriation, l'utilité publique est déclarée par :

- décret en Conseil d'Etat (décret du Premier ministre pris après avis du Conseil d'Etat et contresigné par le ministre chargé de la voirie routière nationale) pour les travaux de création d'autoroutes, à l'exclusion, sur les autoroutes existantes, des travaux de réalisation d'ouvrages annexes, d'élargissement et de raccordement à d'autres voies publiques ;
- arrêté ministériel (arrêté du ministre en charge de la voirie routière nationale) pour les travaux de création de routes express lorsque la voie appartient au domaine public de l'Etat ;
- arrêté préfectoral (arrêté du préfet de département concerné) dans les autres cas (travaux d'extension, de construction d'ouvrages annexes sur autoroute existante notamment).

La DUP doit intervenir au plus tard un an après la clôture de l'enquête préalable, sauf pour les projets déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat (projets autoroutiers), pour lesquels ce délai est de 18 mois (art. L. 121-2 C. Expro.). Passé l'un ou l'autre de ces délais, il y a lieu de procéder à une nouvelle enquête.

Remarques s'agissant des routes express :

(i) Il convient de signaler que, « sur route express existante, les travaux de réalisation d'ouvrages annexes, d'élargissement et de raccordement à d'autres voies publiques doivent être réalisés et classés en route express par un arrêté préfectoral », en application de l'article L. 151-2 du Code de la Voirie routière, qui dispose également que « l'enquête préalable à la déclaration de projet ou préalable à la déclaration d'utilité publique porte également sur le classement et sur les conditions de désenclavement des propriétés riveraines éventuellement concernées par une modification de leurs conditions d'accès à une voie publique ».

(ii) Les articles L. 151-4 et R. 151-5 de ce même code disposent également que l'aménagement de points d'accès nouveaux sur une route express en service est prise par arrêté préfectoral, après enquête publique et avis des départements et des communes intéressés. L'avis de la maîtrise d'ouvrage centrale est toutefois requis pour l'aménagement de points d'accès nouveaux (bretelles ou échangeur) ou pour le doublement d'une section de route express existante. L'enquête publique est effectuée dans les*

formes prévues aux articles R. 112-1 à R. 112-24 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Toutefois, le dossier soumis à enquête comprend, outre les documents énumérés au I de l'article R. 112-4 du Code de l'expropriation, l'indication de l'emplacement des accès et la description des aménagements projetés ainsi que les dispositions envisagées pour assurer le rétablissement des communications. Lorsque la création de points d'accès sur une route express existante n'est pas compatible avec les prescriptions d'un plan local d'urbanisme rendu public ou approuvé, ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, la décision concernant les accès ne peut être prise qu'après approbation de la modification du plan d'occupation des sols ou du document d'urbanisme en tenant lieu, à moins de recourir à la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme telle que prévue à l'article L. 153-54 du Code de l'Urbanisme.

Portée

La DUP :

- autorise l'engagement des procédures qui aboutiront aux transferts de propriété et de gestion forcés nécessaires à la réalisation de l'opération déclarée d'utilité publique ;
- vaut de déclaration de projet (art. L. 122-1 C. Expro.) : la décision reconnaît donc l'utilité publique et l'intérêt général du projet ;
- le cas échéant, emporte mise en compatibilité des documents d'urbanisme lorsque l'enquête publique a également porté sur cette mise en compatibilité de documents (art. L. 143-44 et L. 153-54 C. Urba.). Dans ce cas, pour garantir la pleine effectivité de la MECDU, on veillera à annexer à l'acte de DUP : a) la version modifiée du rapport de présentation et du document d'orientation et d'objectifs (DOO) pour les SCOT et b) la version modifiée du règlement et du plan de zonage pour les PLU;
- le cas échéant, attribue le caractère de route express (art. L. 151-2 C. Voirie) ou procède au classement dans la catégorie des autoroutes (art. R. 122-1 C. Voirie) de la voirie créée.

Durée de validité

L'acte déclarant l'utilité publique précise le délai pendant lequel l'expropriation devra être réalisée (art. L. 121-4 C. Expro.). Lorsque la déclaration d'utilité publique est prononcée par arrêté préfectoral ou ministériel (routes express), ce délai ne peut excéder cinq ans, mais peut être porté à dix ans pour les opérations prévues aux projets d'aménagements approuvés, aux plans d'urbanisme approuvés et aux plans d'occupation des sols approuvés (art. L. 121-4 C. Expro.). Dans le cas d'une DUP en conseil d'État, sa durée de validité est généralement de 10 ans.

Toutefois, lorsque le délai accordé pour réaliser l'expropriation n'est pas supérieur à cinq ans, et en l'absence de changement dans les circonstances de fait ou de droit, les effets de la DUP peuvent être prorogés une fois, sans nouvelle enquête, par un acte pris dans les mêmes formes, pour une durée au plus égale à celle figurant dans le premier acte. Toute autre prorogation (au-delà de dix ans) ne peut être prononcée que par décret en Conseil d'Etat (art. L. 121-5 du C. Expro.).

En l'absence de jurisprudence contraire, la durée de validité de la déclaration d'utilité publique l'emporte sur la limite de cinq ans, renouvelable une fois, de la déclaration de projet.

Contenu

La DUP :

- prend en considération l'étude d'impact, l'avis de l'Ae-CGEDD, le résultat de la consultation du public ;
- déclare d'utilité publique les travaux strictement nécessaires à la réalisation du projet concerné ;
- précise le délai pendant lequel l'expropriation devra être réalisée ;
- le cas échéant, emporte mise en compatibilité des documents d'urbanisme ;
- le cas échéant, procède au classement dans le domaine routier national des voiries créées, catégorie des routes express ou des autoroutes ;
- le cas échéant, dans le cas de la création de routes express, fixe la liste des catégories de véhicules ou d'usagers

auxquelles tout ou partie de la route express seront en permanence interdits ;

- mentionne les engagements du maître d'ouvrage (i) de remédier aux dommages causés aux exploitations agricoles par l'exécution des travaux et, le cas échéant, (ii) de mettre en œuvre les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts et les modalités de suivi de leur réalisation conformément au document annexé à l'acte déclarant d'utilité publique le projet.

Elle est accompagnée :

- du plan général des travaux (on veillera à ce que, le cas échéant, ce document indique les limites entre lesquelles le caractère autoroutier ou de route express est conféré à la voirie créée) ;
- d'un document exposant les motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique du projet, conformément à l'article L. 122-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Ce document présente succinctement l'opération, son caractère d'utilité publique et les suites apportées au projet à l'issue de l'enquête notamment en évoquant les éventuelles levées de réserves. Afin d'être en conformité avec le V de l'article L. 122-1 du Code de l'environnement, ce document apporte des informations sur le processus de participation du public, et précise les lieux où peut être consultée l'étude d'impact (à valider). Il reprend pour l'essentiel des éléments figurant dans le dossier soumis à l'enquête, auquel il ne saurait en aucun cas se substituer ;
- dans le cas où le projet nécessite une mise en compatibilité de documents d'urbanisme, d'une annexe contenant a) la version modifiée du rapport de présentation et du document d'orientation et d'objectifs (DOO) des SCOT mis en compatibilité et b) la version modifiée du règlement et du plan de zonage des PLU mis en compatibilité;
- le cas échéant, d'un document fixant les mesures à la charge du maître d'ouvrage destinées éviter les incidences négatives notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites, ainsi que les modalités de suivi des effets du projet et de la réalisation des mesures qui seront mises en œuvre, conformément aux

articles L.122-1-1 du Code de l'Environnement.

L'acte déclaratif d'utilité publique indique le ou les lieux où le public peut consulter ces documents.

Publicité

Lorsque la déclaration d'utilité publique est prononcée par arrêté ministériel ou par arrêté préfectoral et tient lieu de déclaration de projet en application de l'article L. 122-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, elle est affichée dans chacune des communes concernées par le projet, l'affichage devant mentionner le ou les lieux où le public peut consulter le document exposant les motifs de la déclaration d'utilité publique (art. R. 126-4 C. Env.). Lorsqu'elle est prononcée par arrêté préfectoral, elle est également publiée au Recueil des actes administratifs de l'Etat du(des) département(s) intéressé(s). Lorsqu'elle est prononcée par arrêté ministériel ou par décret en conseil d'Etat, elle doit faire l'objet d'une publication au Journal officiel.

Lorsque la déclaration d'utilité publique emporte mise en compatibilité d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un plan local d'urbanisme, elle est également affichée pendant un mois au siège de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et dans les mairies des communes membres concernées. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département. Chacune des formalités de publicité requises mentionne également le ou les lieux où le dossier peut être consulté. La déclaration d'utilité publique produit ses effets juridiques dès l'exécution de l'ensemble de ces formalités de publicité, la date à prendre en compte pour l'affichage étant celle du premier jour où il est effectué. (art. R. 143-15 et R. 153-21 C. Urba.).

Lorsque la déclaration d'utilité publique tient lieu de déclaration de projet (projet soumis à évaluation environnementale) et que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à la Convention d'Espoo, l'autorité compétente, déjà en charge de la notification (évoquée en partie 2.5.5.4), doit adresser aux autorités de l'Etat concerné la décision d'autorisation du projet (ici : DUP).

Délai de recours

Le délai de recours contre une déclaration d'utilité publique est de 2 mois après sa publication (cf. paragraphe précédent).

Pour les déclarations d'utilité publique prises par décret en Conseil d'Etat, le Conseil d'Etat a considéré que c'est à compter de la publication au Journal officiel et non pas à compter de celle à laquelle il a été procédé à l'affichage de la décision, au cas même où cela serait requis par le Code de l'urbanisme (dans le cas où la DUP emporte mise en compatibilité des documents d'urbanisme), que court le délai de deux mois ouvert au requérant pour intenter un recours contentieux contre cet acte (CE 27 février 2006, *Assoc. Alcaly et a.*, req. n°257688, 259624 et 260504). Il est raisonnable de penser, nonobstant l'absence de jurisprudence en ce sens, que ce principe serait également applicable aux déclarations d'utilité publique prononcées par arrêté ministériel.

2.5.6.3. Cas particulier des projets dont la décision d'autorisation relève du niveau central

Lorsque la décision d'autorisation relève du niveau central (déclaration d'utilité publique prise par arrêté ministériel ou par décret en Conseil d'Etat), le maître d'ouvrage déconcentré transmet au maître d'ouvrage central un rapport détaillé :

- présentant le projet et les raisons justifiant son utilité publique,
- exposant la procédure suivie,
- le cas échéant, indiquant les arguments avancés pour lever les réserves ou les recommandations,
- et mentionnant l'avis favorable du préfet de région à la déclaration d'utilité publique du projet.

Il doit aussi transmettre au maître d'ouvrage central l'ensemble des pièces liées à l'enquête (registres etc.).

Le rapport du maître d'ouvrage déconcentré au maître d'ouvrage central permet à ce dernier de s'assurer que la procédure de déclaration d'utilité publique s'est déroulée de façon régulière, permettant la prise de l'arrêté ministériel de DUP dans des conditions satisfaisantes de sécurité juridique ; soit de

préparer le rapport au Conseil d'Etat, qui suit le même schéma, ainsi que le projet de décret de DUP en vue du travail avec le rapporteur et du passage en section administrative des travaux publics.

Il convient tout particulièrement de souligner que la déclaration d'utilité publique d'un projet par décret en Conseil d'Etat est un exercice délicat qui demande de la rigueur et exige un temps de préparation important ainsi qu'un fort investissement tant de la maîtrise d'ouvrage centrale que déconcentrée. Il est en effet nécessaire de déminer les problèmes au stade du rapport du préfet pour limiter les questions du rapporteur, celui-ci pouvant demander des productions complémentaires dans de courts délais, avant la réunion plénière (qui intervient en général dans un délai d'une à quatre semaines après la réunion de travail préparatoire au Conseil d'Etat).

Un plan-type pour le rapport du maître d'ouvrage déconcentré au maître d'ouvrage central est proposé ci-dessous :

1. Historique des études et présentation générale de l'opération.

1.1. L'opération dans son contexte ; les fonctions assurées ; les trafics observés ou attendus.

1.2. Le parti d'aménagement retenu et les raisons qui ont conduit à adopter ce parti ; les aménagements déjà réalisés ou en cours.

1.3. Description des caractéristiques du projet ; choix du tracé ; système d'exploitation.

1.4. Présentation des mesures à la charge du maître d'ouvrage destinées à éviter les incidences négatives notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites, ainsi que les modalités de suivi des effets du projet et de la réalisation des mesures qui seront mises en œuvre

1.5. Coût, financement ; prévisions de mise en service.

2. Exposé de la procédure suivie.

2.1. Avant l'enquête : (i) consultations obligatoires liées à la procédure ; (ii) autorisation de lancer l'enquête ; nomination

des membres de la commission d'enquête ; arrêté préfectoral organisant l'enquête ; durée de l'enquête ; prorogation éventuelle ; suspension / enquête complémentaire ; (iii) mesures de publicité ; affichage.

2.2. L'enquête elle-même : (i) registres (lieux d'ouverture) ; éventuels problèmes ; (ii) réunion(s) publique(s) ; (iii) éventuels incidents de procédure.

2.3. Mise en compatibilité des documents d'urbanisme : (i) éléments de procédure ; (ii) résultats des délibérations des communes et EPCI.

3. Rapport et conclusions de la commission d'enquête.

3.1. Avis et réserves : principales observations et suggestions à détailler.

3.2. Réponses apportées par l'administration.

3.3. Modifications éventuelles apportées au PGT.

3.4. Observations relatives à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme.

4. Conclusion. Avis favorable du préfet de région à la déclaration d'utilité publique du projet, rappel de la date limite de publication et délais d'instruction.

2.5.6.4. Éléments relatifs au contentieux de la déclaration d'utilité publique

Voies de droit

Trois types de recours sont ouverts.

* **Le recours en annulation pour excès de pouvoir** est ouvert contre les principaux actes de la procédure administrative de déclaration d'utilité publique, et singulièrement l'acte déclaratif d'utilité publique, mais pas contre les mesures préparatoires, tels que les arrêtés d'ouverture enquête. L'illégalité de ces mesures peut toutefois être invoquée à l'appui d'un recours contre la déclaration d'utilité publique (ou contre l'arrêté de cessibilité), en raison du caractère global de la procédure d'expropriation.

La déclaration d'utilité publique peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, dans le

délaï de droit commun de deux mois à compter de la publication de la déclaration (ou de la notification à un particulier dans le cas d'un arrêté de cessibilité).

Si un tel recours est irrecevable comme tardif, le requérant conserve la possibilité, en vertu de la théorie des opérations complexes, de contester la régularité de l'acte déclaratif d'utilité publique en tant qu'il a servi de base aux mesures contenues dans l'arrêté de cessibilité pris pour son application.

* Il est également possible de **contester une déclaration d'utilité publique par le biais des procédures de référé** (nota : cette procédure suppose néanmoins d'avoir introduit en parallèle une requête au fond selon l'une des deux autres formes de recours mentionnés)

En application de l'article L. 521-1 du *Code de justice administrative*, la suspension de l'exécution de la déclaration d'utilité publique est susceptible d'être prononcée si deux conditions cumulatives sont réunies : l'urgence et l'existence d'un moyen propre, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

La condition d'urgence visée par l'article L. 521-1 pose des difficultés d'appréciation plus importantes que celles concernant l'exigence d'un doute sérieux sur la légalité de l'acte contesté. L'urgence s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce soumises au juge des référés. Le juge va donc effectuer une sorte de bilan des avantages et inconvénients représentés par l'exécution de la mesure contestée. La survenance d'une déclaration d'utilité publique ne constitue pas forcément un élément suffisant pour que cette condition d'urgence soit considérée comme satisfaite.

Les conditions de référé-suspension étant très restrictives, le législateur est intervenu pour les assouplir lorsque des projets sont susceptibles d'affecter l'environnement. Ainsi, l'article L. 122-2 du *Code de l'environnement*, reproduit à l'article L. 554-11 du *Code de justice administrative*, dispose que « si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une autorisation ou une décision d'approbation d'un projet visé au I de l'article L. 122-1 est fondée sur l'absence d'étude d'impact, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée ». Le juge est alors tenu d'accorder

la mesure de suspension sollicitée sans avoir à rechercher si la situation est urgente.

Il en va de même lorsque l'utilité publique a été déclarée malgré l'avis défavorable du commissaire-enquêteur, ou lorsqu'il n'est pas satisfait aux réserves auxquelles étaient subordonnées le caractère favorable de son avis. L'article L. 123-16 du *Code de l'environnement*, reproduit à l'article L. 554-12 du *Code de justice administrative*, prévoit que « le juge administratif des référés, saisi d'une demande de suspension d'une décision prise après des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, fait droit à cette demande si elle comporte un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci. Il fait également droit à toute demande de suspension d'une décision prise sans que l'enquête publique requise par le présent chapitre ait eu lieu. [Ces dispositions] s'applique[nt] dans les mêmes conditions en cas d'absence de mise à disposition du public de l'évaluation environnementale ou de l'étude d'impact et des documents visés aux articles L. 122-1-1 et L. 122-8 ». Comme dans le cas précédent, le juge des référés est tenu d'accorder la mesure de suspension demandée, sans avoir à rechercher si la situation est urgente.

L'article R. 221-3 du *Code de l'expropriation* dispose que la phase judiciaire de l'expropriation ne peut se poursuivre lorsque la déclaration d'utilité publique (ou l'arrêté de cessibilité) fait l'objet d'une suspension dans le cadre d'une procédure de référé devant le juge administratif. Dans un tel cas, le préfet est tenu, dès qu'il a reçu notification de la suspension, d'en informer le juge de l'expropriation. Celui-ci doit alors surseoir au prononcé de l'ordonnance d'expropriation dans l'attente de la décision de la juridiction administrative sur le fond de la demande.

* Enfin, un **recours indemnitaire** peut être intenté devant le juge administratif lorsque le déroulement de la procédure cause un préjudice aux expropriés. Le tribunal administratif dans le ressort duquel se trouvent les immeubles expropriés est compétent pour statuer sur les déclarations d'utilité publique prises par arrêté ministériel ou préfectoral. Le Conseil d'Etat sera compétent en premier et dernier ressort pour connaître d'un décret ou d'un projet concernant plusieurs ressorts. En revanche, la détermination du montant des indemnités consécutives au transfert de la propriété relève du juge judiciaire. Si cette

intervention des deux ordres de juridiction (juge administratif en ce qui concerne la légalité de la déclaration d'utilité publique et juge judiciaire pour l'expropriation) a pu poser certaines difficultés, l'article L. 223-2 du Code de l'expropriation prévoit désormais « qu'en cas d'annulation par une décision définitive du juge administratif de la déclaration d'utilité publique ou de l'arrêté de cessibilité, tout exproprié peut faire constater par le juge de l'expropriation que l'ordonnance portant transfert de propriété est dépourvue de base légale et demander son annulation ».

Capacité à intenter un recours contre une DUP (capacité d'ester en justice)

Le recours contre une déclaration d'utilité publique peut être intenté par toute personne justifiant d'un intérêt à agir. Le plus souvent, il s'agit des particuliers directement concernés par l'opération, qu'ils agissent individuellement ou par le biais d'une association de défense. Mais le juge, dont la jurisprudence en la matière est assez libérale, admet bien d'autres catégories de requérants, par exemple les collectivités locales s'agissant de projets prévus sur leur territoire ou à proximité, les chambres de commerce s'agissant de travaux ayant une incidence sur le développement économique, les associations de défense de l'environnement, etc. Si la commune où demeure le requérant ne fait pas partie des communes concernées par le décret déclarant d'utilité publique les travaux de construction d'une autoroute, il n'a pas qualité pour agir contre ce décret.

L'intérêt à agir des personnes morales est toujours apprécié au regard de leur objet social. Il en va de même pour les associations de défense des expropriés, qu'elles soient constituées par les intéressés eux-mêmes pour la défense de leurs propres intérêts, ou qu'il s'agisse d'une association de personnes qui ne sont pas directement visées, mais dont le rôle est de défendre les expropriés ou qui invoquent les intérêts les plus divers.

Enfin, toute personne peut former un recours en tierce opposition contre un jugement de la juridiction administrative qui porte préjudice à ses droits, si elle n'a pas été représentée ou appelée à l'instance de ce jugement.

Ampleur du droit d'introduire une plainte

Le recours en annulation est un contentieux objectif et les requérants, dès lors qu'ils

justifient d'un intérêt à agir, peuvent invoquer tous moyens d'illégalité externe (incompétence de l'auteur de l'acte, vice de forme ou de procédure) ou interne (mise en cause du bien-fondé de l'acte), le juge étant alors tenu de tous les examiner.

Les requêtes dirigées contre une déclaration d'utilité publique comprennent presque systématiquement des moyens portant sur sa légalité externe (notamment sur le déroulement de la procédure). Mais de nombreux recours contestent aussi l'utilité publique même de l'opération, soit par le biais du détournement de pouvoir, de l'absence de nécessité de l'opération, des inconvénients du projet excédant ses avantages selon la théorie du bilan ou de la possession d'immeubles disponibles par le service expropriant.

La théorie des opérations complexes, qui permet d'invoquer l'illégalité d'un acte antérieur à l'encontre d'un autre acte de la procédure alors que le délai de recours contre le premier est expiré, est applicable en matière d'expropriation. Il est donc possible d'exciper à l'encontre de la déclaration d'utilité publique l'irrégularité d'actes antérieurs, liés à la phase administrative.

Etendue du contrôle du juge

Le juge peut contrôler à la fois la déclaration d'utilité publique et, grâce à la théorie des opérations complexes applicables en la matière, les actes qui y sont relatifs.

Les décisions d'aménagements, et singulièrement d'aménagements routiers, font l'objet d'un contrôle maximal : le juge administratif exerce un contrôle de l'utilité publique du projet selon la méthode du bilan (CE, Ass., 28 mai 1971, *Ville nouvelle Est*). L'utilité publique ne s'apprécie donc pas in abstracto mais bien au cas par cas, en fonction des circonstances de fait particulières de l'affaire. Le juge apprécie la déclaration d'utilité publique compte tenu de la balance des avantages et des inconvénients de l'opération, des « atteintes portées à la propriété privée », du « coût financier », des « inconvénients d'ordre social » et de « l'atteinte à d'autres intérêts publics » (CE, Ass., 20 octobre 1972, *Sté civ. Sainte Marie de l'Assomption*), y compris l'impact sur l'environnement et les nuisances susceptibles d'être provoquées pour les riverains, tant en ce qui concerne le bruit que la qualité de l'air. Il ne s'agit pas seulement de mettre en balance intérêt public et intérêt privé,

mais d'arbitrer entre les différents intérêts publics en cause.

Par ailleurs, si le projet d'infrastructure routière traverse des sites Natura 2000, le juge vérifiera qu'il ne porte pas atteinte à l'état de conservation de ces sites ou, si atteintes il y a, que des raisons impératives d'intérêt public justifient, en l'absence de solutions alternatives, la réalisation du projet, et que des mesures compensatoires suffisantes ont été décidées (cf. 2.5.3.3.F).

Si le contrôle du juge de la légalité porte sur les avantages et les inconvénients du projet retenu par l'administration, il ne s'étend pas cependant aux différentes modalités ou possibilités de réalisation de l'opération. Le juge se refuse ainsi à contrôler le choix du projet retenu par l'administration au regard des différents projets possibles (CE, 13 décembre 1978, *Syndicat intercommunal de distribution d'eau*), la meilleure localisation possible des ouvrages (CE, 23 avril 1982, *Association des propriétaires et exploitants sarthois*) et n'a pas à apprécier l'opportunité du choix retenu pour le tracé d'une autoroute (CE, 14 décembre 1992, JCPG 1993, IV, 291 ; CE, 10 novembre 1995, JCPG 1995, IV, 284. Voir aussi CE, 17 mars 2010, *Alsace Nature et autres*, req. n°314114) dès lors que le tracé choisi ne présente pas d'inconvénients excessifs, par rapport à ses avantages (CE, 22 février 1974, *Adam*).

Le bilan n'est donc établi qu'au regard du projet choisi par l'administration, sans tenir compte des bilans éventuellement plus favorables qui permettraient de dresser d'autres projets, sauf dans le cas où la collectivité est déjà propriétaire de terrains ou équivalents, comparables à ceux pour lesquels on exproprie des propriétaires privés (CE, 7 février 1992, *Decuers*).

Une déclaration d'utilité publique peut également être annulée pour un vice de forme ou de procédure, sauf lorsque ce vice est véniel et n'a pu exercer d'influence sur la légalité de la décision : à titre d'exemple, il est possible de souligner que, pour des travaux de mise à deux fois trois voies d'une route nationale, le juge a considéré que l'absence d'analyse spécifique de l'impact de la circulation nocturne ne suffisait pas à entacher d'irrégularité l'étude d'impact (CE, 17 mai 2000, *M. Salaun, association de défense de l'Epi d'Or*).

Moyens relatifs à l'absence ou à l'insuffisance de l'étude d'impact

L'absence ou l'insuffisance de l'étude d'impact entraîne l'annulation de la déclaration d'utilité publique en cas de recours en annulation fondé sur ce moyen. Elle ne peut pas en revanche être soulevée d'office par le juge (CE, 23 novembre 1984, *Société des ciments français*). Lorsqu'il est saisi de ce moyen, le juge contrôle le contenu de l'étude, par rapport aux données qu'elle doit comporter, mais son contrôle n'est guère formaliste quant à la présentation de ces données (CE, 28 septembre 1984, *Rondeau et Chemonny*. CE, 9 juillet 1982, *Min. ind. c/ Comité dptal de défense c/ les couloirs de ligne à très haute tension et a.*).

Certaines exigences se dégagent toutefois de la jurisprudence :

- **Le principe de proportionnalité** (art. R. 122-5 C. Env.) : plus le projet est important, et plus il apparaît avoir des incidences réelles sur l'environnement, plus l'étude devra être précise et détaillée, et plus le juge exercera un contrôle approfondi. Si les travaux ont une faible incidence sur l'environnement, les exigences du contrôle sont moindres (CE, 14 novembre 1988, *Commune de Saint-Vrain* ; CE, 11 décembre 1996, *Association de défense de l'environnement orangeois* ; CE, 24 octobre 1984, *Comité de défense de Rochefort-en-Terre*).
- **Le principe d'une étude complète, précise et sérieuse** : l'étude d'impact doit permettre l'information suffisante du public pour qu'il apprécie les conséquences du projet. En revanche, si l'étude d'impact comprend toutes les rubriques prévues par l'article R. 122-5 du Code de l'environnement et analyse de façon sérieuse, précise et détaillée l'ensemble des effets de l'opération sur l'environnement, les juridictions administratives rejettent les moyens tirés d'une insuffisance de l'étude d'impact.
- **Le principe de progressivité des études** : le fait que, pour partie, l'étude d'impact annonce des études plus précises lors de la réalisation effective de certains travaux ne suffit pas à entacher d'insuffisance l'étude d'impact. Une étude d'impact peut par ailleurs être complétée par une étude postérieure à la clôture de l'enquête publique afin de se conformer aux vœux de la commission d'enquête, sans que cela soit de nature à établir l'insuffisance de

l'étude d'impact présentée dans le dossier soumis à enquête (CE, 16 avril 2010, *Association Alcaly*, req. N°320667).

De façon générale, le juge administratif considère que « *les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population [...]* » (CAA Marseille, 20 oct. 2005, n°03MA01914, *Sté Durance Granulats*).

Par ailleurs, il convient de souligner que si le juge est amené à s'appuyer sur les conclusions de l'avis de l'autorité environnementale pour contrôler la suffisance d'une étude d'impact, celles-ci ne sont pas nécessairement susceptibles de démontrer aux yeux du juge le caractère insuffisant de l'étude d'impact (CAA Nancy, 26 juin 2012, *Société Eiden*).

L'absence ou l'insuffisance de l'étude d'impact engage la responsabilité de l'Etat. Le maître de l'ouvrage est responsable de l'étude d'impact ; il doit veiller non seulement à ce que ce document soit produit, mais aussi à ce qu'il soit établi régulièrement ; si la déclaration d'utilité publique est annulée, sa responsabilité se trouve donc engagée.

Conséquences des erreurs matérielles et formelles quant à la régularité de la procédure, et moyens tenant au défaut de procédure.

De façon générale, au-delà des points de vigilance quant à la régularité de la procédure d'enquête publique qui ont été soulignés plus haut, la simple erreur matérielle n'est en principe pas de nature à affecter la régularité de la. A contrario, si l'erreur matérielle porte sur une information essentielle ou est suffisamment importante pour priver le public de l'information nécessaire à la compréhension du projet, le juge conclurait à l'irrégularité de la procédure (dans ce sens : CE, 26 février 2003, *Commune de Juilly* ; CE, 26 septembre 2001, *Association « circulons autrement »*). L'acte déclarant l'utilité publique du projet serait alors annulé dans sa totalité, cette annulation privant de base légale les autres actes de la procédure.

Suspension de la durée de validité de la DUP en cas d'instance contentieuse

Le délai de validité d'un acte déclaratif d'utilité publique est suspendu

- de la date du jugement ordonnant la suspension de son exécution jusqu'à la date du jugement rejetant au fond la demande tendant à son annulation (CE, 23 mars 1979, *Conchon*) ;
- entre la date d'une décision juridictionnelle prononçant son annulation et celle de la décision statuant de façon définitive sur la légalité de cet acte. Lorsque cette dernière décision rejette le recours initialement formé contre l'acte déclaratif d'utilité publique litigieux, le délai de validité suspendu recommence à courir pour la durée restante à compter de la date de lecture de cette décision juridictionnelle à condition qu'aucun changement dans les circonstances de droit ou de fait n'ait fait perdre au projet son caractère d'utilité publique (CE, 14 octobre 2009, *Daniel*).

2.5.6.5. Adaptabilité des projets déclarés d'utilité publique

Considérations générales

La décision autorisant la réalisation de travaux de construction est distincte de celle par laquelle ces travaux ont été déclarés d'utilité publique. Toutefois, un moyen tiré de la méconnaissance de la DUP peut être utilement invoqué à l'appui d'un recours dirigé contre la décision autorisant la réalisation des travaux. Ainsi, la modification des caractéristiques essentielles d'une opération déclarée d'utilité publique par une décision ultérieure relative à la réalisation effective des travaux est susceptible de constituer une violation de l'acte par lequel cette opération a été déclarée d'utilité publique (CE, Commune de la Courneuve, req. N0211231).

Une nouvelle procédure d'enquête doit donc être mise en œuvre en cas de modification substantielle du projet – c'est-à-dire de modification portant atteinte de façon significative à ses conditions d'exploitation ou à son économie générale, et pouvant conduire le public à se méprendre sur la portée du projet et à être dans l'incapacité de se prononcer en connaissance de cause sur son utilité publique –, sauf à ce qu'il ait été possible d'organiser une enquête complémentaire sur cette modification dans les conditions prévues à l'article R. 123-23 du Code de l'environnement (CE, 21 juin 1967, *Dame Pinet et autres*), et ce, que les changements dans les circonstances soient intervenus après la clôture de l'enquête et avant

la prise de l'acte de DUP, ou après l'expiration du délai de recours de deux mois.

La déclaration d'utilité publique serait en effet illégale dans de telles conditions, ce qui conduirait soit à son annulation en cas de contentieux intervenant pendant le délai de recours (CE, 20 juin 1984, *Epx Demolon*), soit à l'annulation de décisions ultérieures prises sur son fondement, en application de la théorie des opérations complexes.

Ainsi, la décision, explicite ou implicite, autorisant l'exécution des travaux pourrait être suspendue par le juge des référés et annulée pour illégalité par le juge administratif si les modifications apportées au projet affectent substantiellement les caractéristiques essentielles de l'opération ou son économie générale telle qu'appréciée au moment de l'enquête et méconnaissent ainsi la portée de la déclaration d'utilité publique (CE, 3 juillet 2002, *Commune de Beauregard-de-Terrasson, Association Alerte A89 et a.*, req. n°245235 – relatif à la modification substantielle des caractéristiques des principaux ouvrages. CAA Paris, 15 novembre 2001, *Association contre la rocade*, n°00PA02528 – relatif à une augmentation du coût des travaux. Voir aussi : CE, 16 novembre 1977, *Cts Déprez*). Il en irait de même des arrêtés de cessibilité pris sur le fondement de la déclaration d'utilité publique.

A l'inverse, il est possible de modifier de façon mineure le projet sans nouvelle enquête, lorsque les modifications ne sont pas de nature à porter atteinte à l'économie générale du projet.

Le Conseil d'État a ainsi considéré que les aménagements destinés à améliorer l'insertion d'une autoroute, alors même qu'ils étaient susceptibles d'entraîner, dans l'hypothèse la plus élevée, un surcoût de 22 % des dépenses figurant dans le dossier d'enquête, ne pouvaient être regardés comme des modifications substantielles de l'implantation de l'ouvrage ou de ses caractéristiques principales et ne remettaient pas en cause l'économie générale de celui-ci. La Haute Juridiction a ainsi considéré qu'ils n'étaient pas de nature à rendre nécessaire l'adoption, après nouvelle enquête, d'une décision modifiant la DUP (CE, sect. TP, avis, 10 février 1994, n° 355587).

Le Conseil d'État a également été amené à considérer que la réduction, après enquête publique, du périmètre d'une opération destinée principalement à tenir compte des observations

et recommandations issues de cette enquête, et qui n'avait pas eu pour effet de modifier sensiblement la nature et la localisation des équipements, n'était pas de nature à porter atteinte à l'économie générale du projet et n'obligeait donc pas ses auteurs à procéder à de nouvelles consultations ou à une nouvelle enquête (CE, 3 novembre 1997, *Cté intercom. de défense du site du Pont-du-Gard*, req. N°160438).

Modifications affectant la nature du projet

Les modifications touchant à la structure même du projet, qui ne constituent pas une simple adaptation du projet et sont susceptibles de remettre en cause le bilan global de l'opération tel qu'apprécié dans le cadre de l'enquête publique initiale, nécessitent de lancer une nouvelle enquête publique : il en va ainsi lorsqu'il est décidé, postérieurement à la déclaration d'utilité publique du projet, de le réaliser par voie de concession plutôt que sur crédits publics, ou lorsque les caractéristiques des principaux ouvrages sont modifiées.

Le Conseil d'Etat a ainsi considéré, dans un avis du 21 novembre 1995, que la décision de mise en concession de tout ou partie d'une section d'autoroute non prévue lors de la DUP de cet ouvrage impliquait, compte tenu de l'importance de la modification et de ses conséquences en ce qui concerne le trafic et le coût pour les usagers, un réexamen de l'utilité publique du projet et donc une nouvelle enquête (CE, sect. TP, avis, n°358310, 21 novembre 1995). Il convient de souligner que, de ce fait, le bénéfice de la première DUP déclarant d'utilité publique les travaux de construction du projet routier réalisés sur crédits publics ne pourrait être invoqué pour autoriser la réalisation en anticipation des expropriations nécessaires au projet dont le financement serait assuré (au moins partiellement) par la mise à péage de l'infrastructure.

Par ailleurs, le juge des référés du Conseil d'Etat a considéré, dans le cadre d'un recours contre la décision autorisant l'exécution des travaux nécessaires à la construction d'une section de l'autoroute A 89, que le moyen tiré de ce que le remplacement d'un tunnel de 2200 m et d'un viaduc de 180 m de long et de 45 m de haut par d'une part un tunnel de 790 m complété par une tranchée à ciel ouvert et d'autre part par un viaduc de 420 m de long et 90 m de haut, sans recours à une DUP partielle modificative, affectait substantiellement les caractéristiques essentielles de l'opération et méconnaissaient

ainsi la portée de la DUP relative à l'ensemble de l'ouvrage, était propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision d'autorisation des travaux et justifiait sa suspension (CE, 3 juillet 2002, *Commune de Beaugard-de-Terrasson, Association Alerte A89 et autres*, req. N°245236).

A l'inverse, le Conseil d'Etat a considéré que le déplacement d'une vingtaine de mètres vers le sud-est d'un barreau routier, modification apportée par le décret déclarant d'utilité publique et urgents les travaux de construction de l'autoroute A 406 au projet soumis à enquête, n'entraînait pas de changement substantiel dans l'économie générale du projet, et répondait aux souhaits repris dans une réserve de la commission d'enquête de dégager au maximum des zones urbanisées (CE, 27 juin 2008, *Flamand*, req. N°311638).

Modifications affectant les modalités de financement d'une opération

Une augmentation du besoin de subvention d'équilibre de l'opération, alors même que ni son coût, ni ses conditions d'exploitation, ni ses caractéristiques physiques, n'ont connu d'évolution substantielle, est sans incidence sur la légalité de la déclaration d'utilité publique.

Par un arrêt du 25 juin 2003, Union départementale vie et nature des Alpes-de-Haute-Provence et autres, le Conseil d'Etat statuant au contentieux n'a pas repris à son compte l'avis défavorable rendu le 11 juillet 2001 par la section des Travaux publics lors de l'examen du projet de décret de prorogation des effets de la DUP des travaux de l'A585.

La section estimait alors que les modifications des conditions de financement de cette autoroute, prévoyant le versement d'une subvention d'équilibre supérieure à l'estimation communiquée dans le dossier d'enquête préalable pour compenser l'impossibilité d'y affecter les excédents d'exploitation futurs réalisés sur d'autres tronçons autoroutiers par les concessionnaires, remettaient en cause l'utilité publique initiale de l'opération.

Le gouvernement étant passé outre l'avis de la section du CE, la Haute juridiction a considéré que, si le plan de financement du projet comportait une participation financière des collectivités publiques plus importante que celle initialement retenue, cet élément nouveau ne constituait pas une modification substantielle

des conditions d'exploitation de l'ouvrage ni de l'économie générale du projet, dont le coût n'était pas sensiblement accru et dont les caractéristiques physiques demeuraient inchangées, de sorte qu'il n'était pas nécessaire d'engager une nouvelle procédure de déclaration d'utilité publique préalablement à la prorogation contestée.

Modification affectant l'étendue des terrains à exproprier

Lorsqu'il a à apprécier la régularité d'une procédure d'enquête, le Conseil d'État maintient un équilibre entre, d'une part, le principe suivant lequel le dossier soumis à l'enquête n'a pas pour objet de déterminer avec précision les parcelles éventuellement soumises à l'expropriation mais de permettre aux intéressés de connaître la nature et la localisation des travaux envisagés et, d'autre part, l'exigence selon laquelle les expropriations réalisées doivent être directement nécessaires à la réalisation effective de l'opération projetée.

Ainsi, ce lien direct n'existe pas dans le cas où le choix des parcelles à acquérir n'est pas la conséquence directe de la conception du projet lui-même mais relève d'autres considérations.

Le juge administratif a estimé en conséquence, dans un *arrêt Association pour la protection de l'environnement du Val de Copponex et autres* du 14 juin 2002 (req. n°222695), qu'une déclaration d'utilité publique relative aux travaux de construction d'une section d'autoroute « *ne s'étend à des travaux qu'elle ne désigne pas explicitement qu'à la condition que ceux-ci constituent une conséquence nécessaire et directe de ces ouvrages ; que la réalisation d'une zone de dépôt qui n'a pas été explicitement décrite dans le dossier d'enquête publique ne constitue pas une conséquence nécessaire et directe des travaux entrepris* ».

Modifications affectant le coût de l'opération

La jurisprudence concernant les modifications affectant le coût de l'opération est ambiguë. En effet, de façon générale, la jurisprudence du Conseil d'État a précisé le cadre des conditions fixant les modifications substantielles de fait et de droit s'opposant à une prorogation des effets d'une déclaration d'utilité publique sans nouvelle enquête ; s'agissant du coût de l'opération, le Conseil d'État considère ainsi qu'une augmentation du coût actualisé de plus de 30 % de l'opération nécessite

l'organisation d'une nouvelle enquête. Par ailleurs, à l'occasion de recours contre des actes ultérieurs à la DUP (arrêté de cessibilité notamment), la jurisprudence administrative a pu considérer que la réévaluation du coût de l'opération n'est susceptible de rendre illégale la déclaration d'utilité publique que dans la mesure où l'estimation initiale des dépenses avait fait l'objet d'une sous-évaluation manifeste, empêchant le public de connaître le coût de l'opération tel qu'il pouvait être raisonnablement apprécié au moment de l'enquête.

Le Conseil d'État a en effet été amené à considérer que la circonstance que l'estimation initiale des dépenses aurait été dépassée est sans influence sur la légalité de la DUP dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier d'enquête que cette estimation ait été entachée d'erreurs de nature à vicier la procédure (CE, 3 décembre 1990).

Dans un autre cas, où le requérant, pour contester l'arrêté de cessibilité, invoquait, par la voie de l'exception, l'illégalité de la déclaration d'utilité publique, le juge administratif a été amené à considérer (CAA Nantes, 18 décembre 2007, SCI La Montoise, req. N°07NT00560) :

- que si le coût de l'opération a dû, postérieurement à l'enquête, faire l'objet d'une réévaluation (de 134 à 220 M€) pour tenir compte d'éléments nouveaux découlant de différents aléas de nature technique, économique et financière, cette circonstance ne saurait suffire à établir que l'appréciation sommaire des dépenses figurant au dossier d'enquête et pour l'établissement de laquelle il n'est pas allégué qu'un chef de dépense aurait été omis, aurait fait l'objet d'une sous-évaluation manifeste, d'autant que la commission d'enquête avait considéré l'estimation de « sincère et fiable » ;
- et que, dans ces conditions, le dossier soumis à l'enquête n'était pas insuffisant au regard des prescriptions de l'article R. 112-4 à 6 du *Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*.

Cas particuliers où la nouvelle enquête peut n'avoir qu'une portée limitée

Le Conseil d'État a pu considérer, s'agissant d'un projet dont l'aménagement était

initialement prévu sur crédits publics et a ensuite été décidé par mise en concession, que la modification dont il s'agissait portant seulement sur les conditions d'utilisation de l'ouvrage à réaliser, l'objet de la nouvelle enquête pouvait se limiter aux conséquences de la mise en concession sur l'économie du fonctionnement du projet et sa fréquentation par les usagers, et que les pièces nouvelles devant entrer dans la composition du dossier étaient seulement celles qui sont nécessaires à une nouvelle appréciation du bilan d'utilité publique compte tenu de la modification envisagée (CE, sect. TP, avis, n°361173, 4 novembre 1997).

Le Conseil d'Etat a également été amené à considérer que, lorsque les modifications envisagées pour l'aménagement d'une section d'autoroute, qui ont un caractère divisible et peuvent faire l'objet d'un traitement distinct par rapport aux autres ouvrages prévus par le projet d'autoroute, ne remettent pas en cause l'économie d'ensemble de ce projet, l'organisation d'une nouvelle enquête publique peut être légalement limitée à cette seule section (CE, 18 février 1998, *Association pour la sauvegarde de la région de Langeais et autres*, req. N°178423).

2.5.7. La prorogation de la DUP et de la déclaration de projet

2.5.7.1. Généralités sur la prorogation

L'administration peut proroger sans nouvelle enquête les effets d'une DUP à la seule condition que l'objet de l'opération, le périmètre à exproprier, les circonstances de fait et de droit, n'aient pas changé de manière substantielle. En pratique, l'administration considère que la prorogation porte également sur la validité de l'enquête et de la déclaration de projet au titre du code de l'environnement.

L'acte prorogeant l'utilité publique précise le délai supplémentaire accordé pour la réalisation des expropriations. Ce délai ne peut, si la déclaration d'utilité publique est prononcée par arrêté, être supérieur à 5 ans. Toute autre prorogation ne peut être prononcée que par décret en Conseil d'Etat (art. L.121-4 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique).

Le fait de proroger une DUP avant l'expiration du délai fixé par l'acte initial n'est pas une nouvelle déclaration d'utilité publique. Conformément à la jurisprudence, cette prorogation n'ouvre pas aux intéressés un nouveau délai pour discuter de l'utilité publique de l'opération.

La prorogation porte sur l'ensemble de l'opération déclarée initialement d'utilité publique et non sur une partie du projet dont les travaux ne seraient pas commencés.

Dans le cas d'un projet n'ayant fait l'objet que d'une déclaration de projet, si les travaux n'ont pas reçu de commencement d'exécution dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la déclaration de projet, la déclaration devient caduque. Toutefois, en l'absence de changement dans les circonstances de fait ou de droit, le délai peut être prorogé une fois pour la même durée, sans nouvelle enquête, par une déclaration de projet prise dans les mêmes formes que la déclaration initiale et intervenant avant l'expiration du délai de cinq ans. (code de l'environnement, article L.126-1).

2.5.7.2. Contenu et conditions de la demande de prorogation

Pour mémoire, l'utilité publique est déclarée par :

- *Décret en Conseil d'Etat* (décret du Premier ministre pris après avis du Conseil d'Etat et contresigné par le ministre en charge des transports) pour les travaux de création d'autoroutes, à l'exclusion, sur les autoroutes existantes, des travaux de réalisation d'ouvrages annexes, d'élargissement et de raccordement à d'autres voies publiques ;
- *Arrêté ministériel* (arrêté du ministre en charge de la voirie routière nationale) pour les travaux de création de route express ;
- *Arrêté préfectoral* (arrêté du préfet de département concerné) pour les autres cas.

Le dossier de prorogation devra comporter les pièces suivantes :

- la lettre de saisine à l'attention de l'autorité compétente résumant l'objet de la demande ;
- le rapport à l'attention de l'autorité compétente rappelant les objectifs et le déroulement de l'opération, décrivant la situation des opérations foncières ainsi que les raisons pour lesquelles celles-ci n'ont pu être conduites dans les délais impartis. Des annexes pourront être jointes le cas échéant (PGT, dossier d'enquête publique par exemple) ;
- le projet d'acte de prorogation.

La jurisprudence du Conseil d'Etat a précisé le cadre des conditions fixant les modifications substantielles de fait et de droit : changement dans les fonctionnalités du projet, évolution réglementaire (domaine environnemental en particulier). Une augmentation du coût actualisé plafonnée jusqu'à hauteur de 30 % est admise par le Conseil d'Etat. Il conviendra cependant d'expliquer précisément les motifs de l'évolution du coût.

Dans un souci d'efficacité, il convient d'apprécier le risque juridique en amont de la demande de prorogation. Un délai moyen de six mois à un an (avant la date d'échéance de la DUP) paraît raisonnable afin d'apprécier, en amont de la demande de prorogation, d'éventuels risques juridiques et les études dont l'actualisation est nécessaire, s'agissant notamment des prorogations nécessitant un décret en Conseil d'Etat.

Dans ce cas de figure, il convient d'être particulièrement vigilant sur l'évolution du contexte environnemental du projet, en particulier création de zones protégées au voisinage du projet depuis l'obtention de la DUP. En effet, il conviendra de pouvoir justifier devant le Conseil d'Etat que les évolutions ne remettent pas en cause de façon substantielle les conclusions de l'étude d'impact du dossier de DUP d'origine. Cette justification peut nécessiter la réalisation d'études lourdes par des bureaux spécialisés justifiant pleinement le délai d'un an évoqué ci-avant.

La rédaction du rapport de présentation à l'attention du Conseil d'Etat est un travail exigeant. Elle est préparée par la maîtrise d'ouvrage locale et finalisée par la maîtrise d'ouvrage centrale. C'est une délégation conjointe du maître d'ouvrage local et du maître d'ouvrage central qui présente le projet de prorogation au rapporteur du Conseil d'Etat.

Un plan-type du rapport de présentation à l'attention du Conseil d'Etat est indiqué ci-dessous :

1. Présentation de l'opération.

1.1. Présentation du projet (fonctionnalités, objectifs) et objet de la demande.

Cette section présente les fonctionnalités du projet et ses objectifs, rappelle quand l'acte déclaratif d'utilité publique et, le cas échéant, le premier acte de prorogation, a été pris, et précise la portée de la DUP : mise en compatibilité de documents d'urbanisme, classement de la voirie à créer dans la catégorie des routes express, etc.

1.2. Procédures et décisions antérieures à la DUP.

Cette section dresse un historique rapide des études et procédures ayant conduit à la déclaration d'utilité publique de l'opération (1-2 pages).

1.3. Contentieux.

Cette section précise si la DUP a fait l'objet de recours en annulation, et les suites qui leur ont été donnés. Elle indique également, le cas échéant, si les actes qui y sont relatifs (arrêtés de cessibilité, décision explicite ou implicite d'autoriser la réalisation des travaux, etc.) ont été attaqués sur le fondement de l'illégalité de la DUP.

1.4. Justification du maintien de l'utilité publique du projet.

Cette section vise à démontrer que les considérations qui avaient justifié la déclaration d'utilité publique du projet ne sont pas remises en cause (y compris du fait du développement des TC par les collectivités, par exemple) : accidentologie sur l'axe toujours supérieure aux moyennes nationales, trafics en croissance et en phase avec les estimations du dossier, accroissement de la congestion aux heures de pointe.

2. Avancement du projet.

2.1. Etudes, procédures et aménagements réalisés suite à la DUP.

Cette section du rapport présente l'avancement du projet ou le calendrier prévisionnel de l'opération, le cas échéant section par section, voire tronçon par tronçon : études et procédures post-DUP conduites jusqu'ici, acquisitions foncières et aménagement foncier (procédures – acquisitions à l'amiable, enquête parcellaire, arrêtés de cessibilité – et chiffrage des surfaces acquises et restant à acquérir), travaux réalisés, etc.

Cette section doit démontrer que l'Etat a d'ores-et-déjà avancé sur l'opération en utilisant les bénéfices de la DUP, et qu'il prévoit à un horizon raisonnable de concrétiser l'opération dont la prorogation de la DUP est demandée.

Il convient par ailleurs de justifier la durée de la prorogation demandée au vu de l'avancement du projet et d'un déroulement normal des procédures restant nécessaire, le Conseil d'Etat n'acceptant pas de prolonger l'effet de la DUP au-delà du délai raisonnablement nécessaire à la terminaison des projets. A ce stade, la précaution de disposer d'une DUP valide pendant toute la durée résiduelle des AFAF

avec inclusion d'emprises est souvent dimensionnante.

2.2. Synthèse des études, acquisitions foncières et travaux du projet.

Un tableau de synthèse, section par section, tronçon par tronçon, est le bienvenu pour conclure la section 2, avec, en colonnes : tronçon concerné, linéaire, avancement des études de conception détaillé, avancement des AF (en cours, terminées), avancement des travaux (en cours, terminés), date (prévisionnelle, le cas échéant) de mise en service.

3. Coût et financement.

3.1. Evolution de l'estimation du projet.

L'objectif de cette section est de montrer que le coût de l'opération tel qu'estimé lorsque la demande de prorogation est déposée n'est pas supérieur de plus de 30 % au coût actualisé (sur la base de l'évolution de l'indice TP01) du projet tel qu'estimé dans le dossier d'enquête. Les coûts seront, le cas échéant, décomposés section par section et selon les différents postes : études, acquisitions foncières, travaux.

Les évolutions de coût au-delà de la seule actualisation devront être expliquées (durcissement des mesures compensatoires à mettre en œuvre par rapport à ce qui avait été estimé, difficultés géotechniques non anticipées au stade du dossier d'enquête, forte augmentation du prix du foncier, modifications apportées au projet suite à l'enquête publique, etc.). L'idée est ici de montrer que l'estimation du dossier d'enquête était sincère et fiable au moment du dépôt du dossier d'enquête.

Si une évaluation socio-économique a été réalisée, il est intéressant, dans la mesure du possible, de faire la démonstration, dans cette section, que l'évolution du coût du projet n'est pas susceptible de remettre en cause l'utilité du projet telle qu'appréhendée par l'analyse socio-économique (la VAN demeure positive).

3.2. Source des financements.

L'objectif de cette section est de faire le point sur les financements qui ont été mis en place par l'Etat et les collectivités dans le cadre de précédentes ou actuelles programmations pluriannuelles (témoignant de la volonté des acteurs publics à voir le projet avancer), et qui devront être mis en place, le cas échéant, dans le cadre de futures contractualisations avec les collectivités afin de permettre l'achèvement du projet. Une prorogation de DUP sera d'autant plus difficile à obtenir que peu de financements ont été mobilisés en 10 ans et qu'il n'y a aucune perspective crédible d'inscription des crédits

nécessaires à une prochaine programmation pluriannuelle.

4. Environnement.

4.1. Les résultats de l'étude d'impact incluse dans le dossier de DUP.

Cette section rappelle les principaux enjeux (faune, flore, habitats, eau, santé humaine, etc.) identifiés dans l'étude d'impact, ainsi que les engagements « ERC » pris par le maître d'ouvrage.

Cette section dresse également l'inventaire des espaces naturels d'intérêt particulier (SIC, ZNIEFF, parc naturels...) que le projet intercepte ou à proximité desquels il se situe, tels qu'ils avaient été identifiés dans l'étude d'impact initiale.

4.2. Evolutions réglementaires depuis la DUP (le cas échéant – par ex. désignation de sites Natura 2000, révision d'un SDAGE, etc.).

L'objectif de cette section est de démontrer que le projet dont la prorogation de la DUP est demandée est toujours conforme aux exigences imposées par la réglementation en matière d'environnement et que les conclusions de l'étude d'impact initiale demeurent valables, au regard notamment des évolutions réglementaires intervenues depuis la DUP.

Cette section indiquera notamment si le projet intercepte désormais ou passe à proximité d'espaces naturels bénéficiant d'une protection réglementaire particulière et devra, le cas échéant, faire la démonstration qu'il n'est pas susceptible de porter atteinte aux objectifs de conservation de ces sites (au travers d'une étude réalisée spécifiquement à cette fin, si nécessaire).

4.3. Etudes environnementales conduites (ou à conduire) suites à la DUP.

Cette section précise où en sont les études procédures environnementales post-DUP : arrêté d'autorisation au titre de la loi sur l'eau, mise à jour des inventaires faune/flore, dérogation espèces protégées, etc.

5. Demande de prorogation.

Cette section conclut le rapport de présentation ; elle doit clairement indiquer que la demande de prorogation des bénéfices de la DUP est justifiée : utilité publique du projet maintenue ; absence de modification dans les circonstances de fait ou de droit (coût, environnement) ; raisons pour lesquelles il est nécessaire de proroger (acquisitions foncières et/ou travaux non terminés, etc.) ; mise en place des financements nécessaires à la

concrétisation du projet et calendrier prévisionnel de l'opération.

2.5.8. Enquête publique unique (DUP et autorisation environnementale notamment)

La réforme de l'enquête publique a également introduit la possibilité d'organiser une enquête publique unique lorsque (art. L. 123-6 C. Env.) :

- la réalisation du projet est soumise à l'organisation de plusieurs enquêtes, dont au moins une au titre de l'article L. 123-2 du Code de l'environnement (enquête publique applicable aux projets susceptibles d'affecter l'environnement et nécessitant la réalisation d'une étude d'impact) ;
- les autorités compétentes pour prendre les décisions en vue desquelles les enquêtes sont requises désignent d'un commun accord celle qui sera chargée de l'ouvrir et de l'organiser.

Par exemple, une seule et même enquête peut être organisée pour déclarer d'utilité publique un projet susceptible d'affecter l'environnement, assurer la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, déterminer les parcelles à exproprier (enquête parcellaire) et demander une autorisation environnementale.

L'organisation d'une enquête publique unique en application de l'article L. 123-6 du Code de l'environnement est régie par l'article R. 123-7 du Code de l'environnement, qui dispose que :

- dans le cas où plusieurs maîtres d'ouvrage sont concernés (cas d'un programme d'aménagements réalisés de façon simultanée), chaque dossier d'enquête est établi sous la seule responsabilité de chaque maître d'ouvrage et l'arrêté d'ouverture de l'enquête doit préciser les coordonnées de chaque maître d'ouvrage responsable des différents éléments du projet soumis à enquête ;
- le dossier soumis à l'enquête publique unique comporte les pièces ou éléments exigés au titre de chacune des enquêtes initialement requises, et une note de présentation non technique du projet ou du programme ;
- la durée de l'enquête unique ne peut être inférieure à la durée minimale la plus longue prévue par l'une des réglementations applicables ;

- l'enquête unique fait l'objet d'un registre d'enquête unique, d'un rapport unique du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, ainsi que de conclusions motivées au titre de chacune des enquêtes publiques initialement requises.

Points de vigilance :

- Il convient de souligner que l'organisation d'une enquête publique unique est uniquement une possibilité offerte au maître d'ouvrage, relevant de sa seule appréciation au regard des caractéristiques du projet et du contexte entourant l'opération. De façon générale, l'organisation d'une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et à l'obtention des autorisations post-DUP (autorisation environnementale) sera peu adaptée à la plupart des projets d'infrastructures linéaires poursuivis par l'Etat, pour lesquels la progressivité et la proportionnalité des études sont un gage d'efficacité, de rationalisation de la dépense publique et de bonne participation du public à l'élaboration des projets. Cette procédure devrait donc être essentiellement réservée aux « petits » projets pour lesquels les études réalisées préalablement à l'enquête correspondent directement à un niveau « études de conception détaillée ».*
- Lorsqu'une enquête publique unique préalable à la déclaration d'utilité publique (ou à la déclaration de projet) et à l'obtention des autorisations post-DUP est organisée, on veillera à ce que l'acte de DUP (ou la déclaration de projet) soit publié avant les arrêtés d'autorisation post-DUP (notamment l'arrêté d'autorisation environnementale). Le quatrième alinéa de l'article L.126-1 du code de l'environnement indique en effet qu'en « l'absence de déclaration de projet, aucune autorisation de travaux ne peut être délivrée. »*
- Lorsque l'enquête publique porte également sur le classement dans la catégorie des routes express de la voirie créée et, en même temps, sur la détermination des parcelles à exproprier, le dossier soumis à enquête comprend, outre les documents énumérés à l'article R. 131-3 relatifs au dossier d'enquête parcellaire, une notice accompagnée des plans précisant les dispositions prévues pour assurer le désenclavement des parcelles que la réalisation de la route doit priver d'accès (art. R*.151-4 C. Voirie routière)*

2.5.9. Annexe : Pièces principales constitutives du dossier de saisine du Conseil d'État

Cette liste indicative des pièces principales constitutives du dossier de saisine du Conseil d'État doit être adaptée en fonction des spécificités de chaque projet.

Les deux pièces principales :

1. Le rapport de présentation
2. Les Annexes à la DUP
 - Annexe n°1 : Plan général des travaux
 - Annexe n°2 : Exposé des motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique de l'opération
 - Annexe n°3 : Mesures destinées à éviter les incidences négatives notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites
 - Annexe n°4 : Mise en compatibilité des documents d'urbanisme

Pièces justificatives accompagnant le rapport de présentation

DATE	DESIGNATION	ANNEXES DU RAPPORT (n°)
	Dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme	1
	Décision de la CNDP de soumettre le projet à débat public	2
	Bilan du débat public	3
	Décision post-débat public du maître d'ouvrage	4
	Décision de la CNDP de réaliser une concertation	5
	Décision de la CNDP donnant acte du bilan de la concertation et du rapport du garant	6
	Approbation du dossier d'études préalables	7
	Bilan de la concertation interservices centrale	8
	Bilan de la concertation interservices locale	9
	Avis de l'autorité environnementale (Ae-CGEDD)	10
	Estimation financière des acquisitions foncières par la DDFIP	11
	Contre-expertise et avis du Secrétaire Général pour l'Investissement	12
	Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement pour la mise en compatibilité des PLU et SCOT	13
	Avis du ministère de l'agriculture (vignes AOC)	14
	Avis du ministère de la culture au titre des monuments historiques	15
	Invitation aux réunions d'examen conjoint pour la mise en compatibilité des documents d'urbanisme	16
	Avis des chambres d'agriculture	17
	Avis de l'INAO	18

DATE	DESIGNATION	ANNEXES RAPPORT (n°)	DU
	Avis du CNPF	19	
	Procès-verbal d'examen conjoint de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme	20	
	Courrier du préfet demandant délibération des communes pour la mise en compatibilité des documents d'urbanisme	21	
	Délibérations des communes après transmission des conclusions de la commission d'enquête	22	
	Décision du tribunal administratif de désignation de la commission d'enquête	23	
	Arrêté préfectoral prescrivant l'ouverture de l'enquête publique	24	
	Publications presse	25	
	Procès-verbaux de constat d'affichage	26	
	Procès-verbal de synthèse des observations de la commission d'enquête	27	
	Mémoire en réponse du maître d'ouvrage	28	
	Rapport et conclusions de la commission d'enquête	29	
	Procès-verbal du président de la commission d'enquête certifiant que la version imprimée du registre électronique est complète	30	



2.5.10. Annexe : Pièces à rassembler dans le cadre d'une enquête publique

	DÉSIGNATION	Référence juridique	Objet
A - Avis et documents à réunir en vue de l'enquête publique			
A-1 - Liés à la déclaration de projet			
1	Compte-rendu CNDP + bilan président	L. 123-12, R.121-12 du code de l'environnement	Concertation préalable / débat public portant notamment sur l'opportunité du projet
2	Bilan de la concertation menée en application de l'article L.121-16 du Code de l'environnement	L. 121-16, L. 123-12, R. 123-8 du code de l'environnement	"la personne responsable d'un projet (...) peut procéder, à la demande le cas échéant de l'autorité compétente pour prendre la décision, à une concertation préalable à l'enquête publique associant le public pendant la durée d'élaboration du projet, plan, programme ou décision. Dans le dossier déposé auprès de l'autorité administrative en vue de l'enquête publique, cette personne précise les concertations déjà menées ainsi que la façon dont est conduite la concertation entre le dépôt de son dossier et le début de l'enquête. "
3	Bilan de la concertation L.103-2	L.103-2 et R.103-1 du code de l'urbanisme	"Lorsque le projet fait l'objet d'une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, le bilan de la concertation est joint au dossier de l'enquête." (L.103-6 du code de l'urbanisme)
4	Avis du Domaine de département sur l'estimation des biens à acquérir	R.1211-3 du code général de la propriété des personnes publiques	"Pour produire, au dossier de l'enquête visée à l'article L. 110-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'estimation sommaire et globale des biens dont l'acquisition est nécessaire à la réalisation des opérations prévues à l'article R. 112-4 et R. 112-5 du même code"
5	Contre-expertise et avis du Secrétariat Général Pour l'Investissement (SGPI)	Décret n°2013-1211 du 23 décembre 2013	Pour les projets dont la part Etat est supérieure à 100M€ HT, le SGPI doit être saisi pour contre-expertise du dossier d'évaluation socio-économique. Le Commissaire général à l'Investissement émet à l'issue de cette contre-expertise, un avis sur le dossier d'évaluation socio-économique qui lui a été soumis.
6	Avis de la Commission départementale compétente en matière de nature, de paysage et de sites	L121-6 du code de l'urbanisme	Lorsqu'une nouvelle infrastructure routière est localisée à moins de 2.000 mètres du rivage, en raison de contraintes liées à la configuration des lieux
7	Avis de la chambre d'agriculture et de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA)	L.112-2 du code rural et de la pêche maritime	Lorsque des zones agricoles protégées sont impactées par le projet.
8	Avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel + accord du président du conseil régional	R.332-46 du code de l'environnement	"Une réserve naturelle classée ou proposée pour le classement ne peut être comprise, en tout ou partie, dans une enquête aux fins d'expropriation pour cause d'utilité publique qu'après avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel et accord du président du conseil régional." --> lorsque le projet touche une réserve naturelle
9	Avis conforme de l'établissement public du parc national sur l'étude d'impact	L.331-4-II du code de l'environnement	lorsque le projet est de nature à affecter de façon notable le cœur d'un parc national, avis de l'établissement public sur l'étude d'impact à solliciter, après consultation de son conseil scientifique

Autorité délivrante		Délai d'obtention	Remarques / Points de vigilance
1	CNDP	2 mois après la clôture du débat	A verser au dossier d'enquête dans la pièce "bilans des concertations préalables à l'enquête".
2			
3	Préfet concerné si projet à l'initiative de l'Etat	concertation formalisée d'un mois en général	Il faut veiller à ce que le préfet précise bien les objectifs et les modalités de la concertation avant que celle-ci ne soit engagée. Le bilan de la concertation est à verser au dossier d'enquête dans la pièce "bilan des concertations préalables à l'enquête publique".
4	Directeur départemental des finances publiques (France Domaine)	1 mois sinon avis tacite. (conformément au R1211-5 du CG3P)	
5	SGPI	1 à 4 mois pour le rapport de contre-expertise + 1 mois pour l'avis du SGPI (paralléliser avec la saisine de l'Ae)	L'avis et le rapport de contre-expertise doivent être joints au dossier d'enquête en application de l'article 3 du décret du 23 décembre 2013.
6	CNDPS		
7	Chambre d'agriculture et CDOA		"En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet. "
8	Conseil scientifique régional du patrimoine naturel et président du conseil régional		Valable aussi pour les réserves en cours de classement
9	Etablissement public du parc national		L'avis doit être conforme pour que le projet soit autorisé

	DÉSIGNATION	Référence juridique	Objet
10	Avis du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du PNR sur l'étude d'impact	R.333-14 du code de l'environnement	lorsque le projet touche le territoire d'un PNR, avis du syndicat à solliciter soit sur l'étude d'impact soit sur le formulaire de demande d'examen au cas par cas
11	Avis du ministre chargé de la culture	L.621-20 du code du patrimoine et R.122-1 du code de l'expropriation	"Aucun immeuble classé au titre des monuments historiques ou proposé pour le classement ne peut être compris dans une enquête aux fins d'expropriation pour cause d'utilité publique qu'après que l'autorité administrative aura été appelée à présenter ses observations."
12	Avis du ministre chargé des sites	L.341-14 du code de l'environnement et R.122-2 du code de l'expropriation	"Aucun monument naturel ou site classé ou proposé pour le classement ne peut être compris dans une enquête aux fins d'expropriation pour cause d'utilité publique qu'après que le ministre chargé des sites a été appelé à présenter ses observations."
13	Avis du ministre de l'agriculture	R.122-3 du code de l'expropriation	"L'avis du ministre de l'agriculture doit être demandé toutes les fois que l'expropriation atteint des parcelles plantées de vignes soumises au régime des appellations contrôlées et antérieurement déclarées d'intérêt public par arrêté du ministre."
14	Avis de la Commission européenne si impact sur un habitat ou une espèce prioritaires d'un site Natura 2000	L.414-4 VIII du code de l'environnement	Lorsqu'une évaluation des incidences Natura 2000 conclut, après prise en compte des mesures d'évitement et de réduction, mais avant compensation, à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 abritant un type d'habitat naturel ou une espèce prioritaire (espèces avec un * dans la directive Habitats, Faune, Flore de 1992), et lorsque les raisons impératives d'intérêt public majeur avancées ne sont pas liées à la santé, à la sécurité publique, ou à des avantages importants procurés à l'environnement, l'avis de la Commission européenne doit être sollicité sur les autres raisons impératives d'intérêt public majeur justifiant le projet. (Cf.2.5.3.3.F)
15	Bilan de la CIS	Circulaire du Premier ministre du 5 octobre 2004 Et L.122-1 et R.122-7 (avis des collectivités)	Avis des services en lien avec le projet. Deux phases pré-DUP : très en amont, phase de dialogue dès l'identification du besoin, puis une fois l'étude d'impact finalisée phase de concertation formalisée pour vérifier la conformité du projet ainsi que l'opportunité et la pertinence des mesures correctrices ou compensatoires.
16	Avis de l'Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable	L.122-1 et suivants et R.122-1 et suivants du code de l'environnement	avis portant sur le dossier présentant le projet et incluant l'étude d'impact
17	Avis motivé du préfet après consultation de la CDPENAF	L. 112-1-3 et D. 112-1-18 à D. 112-1-22 du code rural et de la pêche maritime	Les projets étant susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole doivent faire l'objet d'une étude préalable qui devra être soumise au préfet.

Autorité délivrante		Délai d'obtention	Remarques / Points de vigilance
10	Syndicat mixte d'aménagement et de gestion du PNR		"Le comité syndical du parc naturel régional peut déléguer à son bureau ou au président du parc le soin d'émettre les avis sollicités dans les cas mentionnés aux deux alinéas précédents."
11	Ministre de la culture	2 mois (au-delà l'avis est réputé favorable)	Valable aussi pour les monuments en cours de classement
12	Ministre chargé des sites	2 mois (au-delà l'avis est réputé favorable)	"Aucune servitude ne peut être établie par convention sur un monument naturel ou un site classé qu'avec l'agrément du ministre chargé des sites."
13	Ministre de l'agriculture		
14	Commission européenne		Toute sollicitation de la CE est conditionnée à un accord préalable de la DIT.
15	MOA locale et/ou centrale selon le projet : "Exceptionnellement, une concertation formalisée entre services de l'Etat est poursuivie à l'échelon central, sous la responsabilité du ministère concerné, pour les projet dont la déclaration d'utilité publique est prononcée par décret en conseil d'Etat ou dont la décision d'autorisation relève du niveau central."	durée CIS = 2 mois (traditionnellement)	Le bilan de la (des) CIS n'a (ont) pas à figurer au dossier d'enquête préalable à la DUP ; en revanche, il(ils) doit(doivent) être communiqué(s) à l'Ae-CGEDD lors de sa saisine. Les avis des collectivités sollicités au titre des L.122-1 et R.122-7 sont à joindre au DEP
16	Ae-CGEDD	3 mois	Avis à joindre dans la même pièce du dossier d'enquête que celle contenant le mémoire en réponse du maître d'ouvrage à l'avis de l'Ae
17	Préfet après consultation de la CDPENAF	4 mois	l'étude préalable et l'avis du préfet devront, s'ils concluent à la nécessité de mettre en œuvre des mesures de compensation, être joints au dossier d'enquête publique. (cf. 2.19)

DÉSIGNATION	Référence juridique	Objet	
A-2 - Liés à la procédure de classement en route express (EP simultanée)			
19	Avis des départements et communes traversés par la route express	L.151-2 du code de la voirie routière	"Il est alors pris après enquête publique et avis des départements et des communes dont le territoire est traversé par la route. "
A-3 - Liés à la procédure de MECDU (EP simultanée)			
20	Courrier du préfet de département d'invitation à la réunion d'examen conjoint relative à la mise en compatibilité du SCOT	L143-44. du code de l'urbanisme	Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du schéma ont fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16, et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-8."
21	Courrier du préfet de département d'invitation à la réunion d'examen conjoint relative à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme	L.153-54 s. du code de l'urbanisme	<p>"Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du plan ont fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9."</p> <p>Lorsque la mise en compatibilité d'un plan local d'urbanisme intercommunal est nécessaire pour permettre la réalisation d'un projet, le maire de la ou des communes intéressées par ce projet est invité à participer à cet examen conjoint. "</p>
22	Procès-verbal de la (des) réunion(s) d'examen conjoint	Articles R.143-10 et L. 153-13 du code de l'urbanisme	"Le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint est joint au dossier de l'enquête publique. "
23	Avis de l'Autorité environnementale compétente pour la MECDU (ou décision d'examen au cas par cas)	L.104-6 et R.104-1 à 33 du code de l'urbanisme	Evaluation environnementale de la MECDU obligatoire dans les cas listés au R.104-1 à 14 (anciennement R.121-16) du code de l'urbanisme, et notamment si les travaux sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 et si, s'agissant de la mise en compatibilité d'un PLU, il est établi, après examen au cas par cas, que celle-ci est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. (se reporter au paragraphe 2.7.3.1)
24	Avis du Centre national de la propriété forestière	L.112-3 du code rural et de la pêche maritime (+ R.143-5 du code de l'urbanisme)	lorsque réduction des espaces agricoles ou forestiers
25	Avis de la Chambre d'agriculture		
26	Avis de l'Institut national de l'origine et de la qualité		pour les zones d'appellation d'origine contrôlée

Autorité délivrante		Délai d'obtention	Remarques / Points de vigilance
19		2 mois (au-delà l'avis est réputé favorable)	
20			
21			
22			A joindre au dossier d'enquête préalable, au sein de la pièce relative à la MECDU
23	la formation d'autorité environnementale du CGEDD pour les directives territoriales d'aménagement et de développement durables et le schéma directeur de la région d'Ile-de-France, le préfet de département pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme. (pour cas particulier se reporter au paragraphe 2.7.3.3)	3 mois, 2 mois pour réponse si procédure cas par cas.	En cas de doutes sur les incidences de la mise en compatibilité et/ou de délais contraints, il peut être opportun de ne pas mettre en œuvre la procédure de saisine au cas par cas et de réaliser directement une évaluation environnementale
24	CRPF	3 mois (au-delà l'avis est réputé favorable) d'après le code rural et l'art. R.143-5 du code de l'urbanisme)	Délégation aux conseils des CRPF depuis 2010, saisir, le CNPF et conserver le courrier du préfet sollicitant cet avis et simultanément saisir le CRPF compétent. Vérifier en cas de signature, par le Président du CRPF, de l'avis rendu au titre de cet article, que celui-ci avait bien délégation de compétence du conseil du centre.
25	Chambre d'agriculture		Conserver par ailleurs le courrier du préfet sollicitant cet avis.
26	INAO		Conserver par ailleurs le courrier du préfet sollicitant cet avis.

	DÉSIGNATION	Référence juridique	Objet
B - Documents liés à la procédure d'enquête publique			
B-1 - En vue de l'ouverture de l'enquête			
27	Lettre du préfet du département saisissant le président du tribunal administratif pour la désignation du commissaire enquêteur	L.123-4 et R.123-5 du code de l'environnement	
28	Décision du président du tribunal administratif désignant le commissaire enquêteur		
29	Attestation du commissaire enquêteur d'absence d'intérêt personnel ou professionnel au projet	L.123-5 et R.123-4 du code de l'environnement	
30	Décision de l'autorité compétente pour déclarer le projet d'utilité publique prescrivant l'ouverture de l'enquête publique	L.123-3 et R.123-9 du code de l'environnement	"lorsque l'enquête est préalable à une déclaration d'utilité publique, la décision d'ouverture est prise par l'autorité de l'Etat compétente pour déclarer l'utilité publique."
31	Insertions de l'avis d'enquête dans les journaux au moins quinze jours avant l'enquête	R.123-11 du code de l'environnement	
B-2 - Pendant l'enquête publique			
32	Insertions de l'avis d'enquête dans les journaux dans les huit premiers jours de l'enquête	R.123-2 et suivants du code de l'environnement	1
33	Constats d'huissier confirmant la mise en place effective de la publicité sur le terrain (avant, pendant l'enquête) et confirmant le bon fonctionnement du site Internet dédié		1
34	Certificats d'affichage de la DREAL et des mairies concernées		1
35	Dossier d'enquête publique visé par le commissaire enquêteur (2 dossiers, avec la pièce portant sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme)		1
36	Registres d'enquête avec documents annexés aux registres dans les communes		1
37	Contenu de la messagerie Internet ouverte pour l'enquête publique		1
38	Pétitions		

Autorité délivrante		Délai d'obtention	Remarques / Points de vigilance
27			
28			
29			Faire une recherche fouillée pour s'assurer que le commissaire enquêteur n'a pas ou n'a pas eu ces cinq dernières années un intérêt personnel ou professionnel au projet
30	Préfet de département		S'assurer que l'arrêté d'ouverture d'enquête précise bien les différents objets de l'enquête (travaux mais aussi MECDU et classement dans la catégorie des autoroutes ou routes express, le cas échéant) et contient l'ensemble des précisions devant être portées à la connaissance du public en application de l'article R. 123-9 du Code de l'environnement.
31			2 journaux locaux + 2 journaux nationaux lorsque le projet est d'intérêt national. Conserver les coupures de presse concernées.
32			2 journaux locaux + 2 journaux nationaux lorsque le projet est d'intérêt national. Conserver les coupures de presse concernées.
33			
34			
35			
36			
37			
38			

	DÉSIGNATION	Référence juridique	Objet
B-3 A l'issue de l'enquête			
39	Procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur	R.123-18 du code de l'environnement	
40	Mémoire en réponse du maître d'ouvrage	R.123-18 du code de l'environnement	
41	Original du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur sur le projet	L.123-15 du code de l'environnement	
42	Plan général des travaux du projet visé par le commissaire enquêteur		
43	Courriers du préfet de département sollicitant l'avis de l'autorité en charge du SCOT et de celle en charge du PLU s'agissant de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme		
44	Avis de l'autorité en charge du SCOT sur la mise en compatibilité du SCOT	L. 143-48 R.143-13 du code de l'urbanisme	
45	Avis de l'autorité en charge du PLU sur la mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme	L. 153-57 et R.153-14 du code de l'urbanisme	
46	Rapport d'analyse de la procédure d'enquête (courrier de transmission du préfet de région à la direction des infrastructures de transport et rapport de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement)		Pour les DUP prises au niveau central (arrêté ministériel pour les routes express et décret en Conseil d'Etat pour les autoroutes)

Autorité délivrante		Délai d'obtention	Remarques / Points de vigilance
39			
40			
41			
42			
43			
44		avis favorable tacite après 2 mois	
45		avis favorable tacite après 2 mois	
46			



2.6. LE DOSSIER DES ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT

2.6.1. Conditions de réalisation

Le dossier des engagements de l'État rassemble l'ensemble des engagements pris par le maître d'ouvrage lors des concertations et consultations préalables à la déclaration d'utilité publique d'un projet.

La réalisation du dossier des engagements de l'État est systématique :

1. pour les opérations considérées comme grands projets d'infrastructures de transports au sens de l'article 2 du décret n°84-617 du 17 juillet 1984⁷ relatif à l'application de l'article 14 de la loi 82-1153 du 30 décembre 1982 relatif aux grands projets d'infrastructures, aux grands choix technologiques et aux schémas directeurs d'infrastructures en matière de transports intérieurs (opérations faisant l'objet d'une évaluation LOTI) ;
2. pour les opérations dont la réalisation est envisagée dans le cadre d'un contrat de concession ou d'un contrat de partenariat public-privé.

À noter que dans ce dernier cas le dossier des engagements de l'État s'impose aux concessionnaires ou aux partenaires.

Pour toutes les autres opérations, la réalisation d'un dossier des engagements de l'État est laissée à l'initiative du niveau local. Toutefois, si celui-ci décide de produire ce dossier, il devra respecter les règles du présent chapitre, en particulier s'agissant du contenu du dossier.

2.6.2. Processus

La rédaction du dossier des engagements de l'État relève du domaine du pilotage stratégique. Elle doit être anticipée et il est fortement conseillé d'en rédiger une version provisoire parallèlement à l'élaboration du dossier d'enquête publique et de l'abonder au cours de la concertation inter-services et de l'enquête publique.

L'approbation du dossier est du ressort du niveau local sauf dans le cas des opérations faisant obligatoirement l'objet d'un dossier des engagements de l'État. Dans le cas d'une

approbation au niveau local, un avis sur la partie "environnement" du dossier peut être demandé aux services en charge de l'environnement au sein de la DREAL. Dans le cas d'une approbation au niveau central, la DIT/ARN sollicite les avis d'experts qu'elle juge nécessaires, notamment celui du département en charge des partenariats public-privé.

Le dossier des engagements de l'État est porté à la connaissance du public immédiatement à l'issue de la période de recours (4 mois) consécutive à la DUP selon des mesures appropriées, particulièrement auprès des communes concernées par l'opération. Le dossier des engagements de l'État est notamment publié au recueil des actes administratifs de l'État de la ou des préfectures de départements concernés.

2.6.3. Contenu du dossier

Le dossier des engagements de l'État rassemble l'ensemble des engagements pris par le maître d'ouvrage au cours des concertations et consultations conduisant à la déclaration d'utilité publique et particulièrement au cours des consultations inter-services et au cours de l'enquête publique. A ce titre :

- il présente les modifications du projet suite à l'enquête publique ;
- il reprend à l'identique, le cas échéant en la traduisant concrètement et la développant, l'annexe à la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet qui mentionne, conformément aux dispositions de l'article L 122-1-1 du code de l'environnement, les mesures à la charge du maître d'ouvrage destinées à éviter les incidences négatives notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites, et les modalités de suivi associées. Ce document, souvent dénommé "annexe ERC" est annexé à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration de projet. Les chapitres du dossier sur ces thématiques doivent être totalement cohérents avec cette annexe.
- il présente les engagements du maître d'ouvrage sur les autres thématiques :

⁷ Aujourd'hui codifié à l'article R1511-1 du Code des Transports

agriculture, cadre de vie, patrimoine, sylviculture, foncier, bâti, développement de l'urbanisation, réseaux, sécurité, mesures en phase travaux, archéologie etc ;

- en particulier, s'agissant de l'agriculture, il reprend les mesures destinées à compenser les impacts du projet sur l'économie agricole du territoire, mesures de compensation collective hors AFAF, émanant de l'étude préalable de la filière agricole.

Il intègre également les modalités de suivi de la mise en œuvre des mesures de compensation pour l'économie agricole.

La description des engagements doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de l'exposé des effets attendus à l'égard des impacts du projet ainsi que d'une présentation des principales modalités de suivi et du suivi de leurs effets, avec notamment la mise en place éventuelle d'un comité de suivi.

Le dossier des engagements de l'État doit être pragmatique et favoriser la recherche de solutions appropriées par les services en phase de conception détaillée. Il doit servir de base à la mise en œuvre de démarches type qualité ou management environnemental lors de la préparation de la phase travaux (rédaction des DCE, choix des entreprises, définition du schéma organisationnel d'assurance qualité et du plan d'assurance qualité par les entreprises). Enfin le dossier des engagements de l'État apportera des éléments de base pour l'élaboration du bilan LOTI.



2.7. ARTICULATION AVEC LES PROCEDURES D'URBANISME

Selon la nature des documents d'urbanisme en cause, les liens entre ceux-ci et le projet, porté par une déclaration d'utilité publique ou une déclaration de projet, varient.

2.7.1. Les différents outils de maîtrise foncière en amont de la DUP

Afin de minimiser les coûts au moment de la réalisation du projet, il convient durant toute la phase de conception de s'assurer que l'on met en œuvre l'ensemble des dispositions des codes de l'environnement, de l'urbanisme et de l'expropriation pour cause d'utilité publique permettant de s'assurer de la maîtrise foncière dans l'aire du projet. Le présent volet s'attache à la problématique de la préservation des emprises, lors des études amont.

L'outil juridique utilisé par le maître d'ouvrage est intimement lié au calendrier du projet et au budget dont il dispose. Ainsi, le recours à un « PIG » peut nécessiter des moyens financiers importants pour acquérir des terrains et des bâtis. Ces derniers peuvent se révéler ne pas être nécessaires à la réalisation du projet le moment venu.

En amont de la DUP, les deux principaux outils de réservation des emprises sont l'arrêté de prise en considération et le PIG (Projet d'intérêt général).

2.7.1.1. Arrêté de prise en considération

2.7.1.1.1. Principe

L'article L102-13 du code de l'urbanisme prévoit : « Lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse la réalisation d'une opération d'aménagement dans le périmètre des opérations d'intérêt national, le sursis à statuer peut être opposé, dans les conditions définies à l'article L. 424-1, dès lors que la mise à l'étude du projet d'aménagement a été prise en considération par l'autorité administrative compétente de l'Etat et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités. La décision de prise en considération cesse de produire effet si, dans un délai de dix ans à compter de son entrée en vigueur, la réalisation

de l'opération d'aménagement n'a pas été engagée. »

Par ailleurs l'article [L.424-1](#) du code l'urbanisme dispose que :

« Il peut également être sursis à statuer :[.]

2° Lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution de travaux publics, dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été prise en considération par l'autorité compétente et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités ;

Le sursis à statuer ne peut être prononcé que si la décision de prise en considération prévue aux 2° et 3° du présent article et à l'article [L. 102-13](#) a été publiée avant le dépôt de la demande d'autorisation.»

D'un point de vue pratique, l'arrêté de prise en considération prend la forme d'un arrêté préfectoral auquel est annexé un plan définissant le périmètre concerné par l'arrêté de prise en considération. A noter qu'en application du [R.424-24](#) il convient d'afficher la décision de prise en considération pendant un mois dans les mairies concernées et le cas échéant au siège de l'EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme. Il est également indispensable de mentionner cet affichage dans un journal diffusé dans le département.

Cet arrêté de prise en considération « cesse de produire effet si, dans un délai de dix ans à compter de son entrée en vigueur, l'exécution des travaux publics ou la réalisation de l'opération d'aménagement n'a pas été engagée. »

Lorsque l'arrêté de prise en considération devient caduc, la législation ne fait pas obstacle, en principe, à ce qu'un nouvel arrêté de ce type puisse être adopté, et ce quand bien même le tracé n'aurait pas évolué depuis la prise de l'arrêté préfectoral initial (CE 11 juillet 2011, *Société du parc d'activités de Blotzheim*, 317272, mentionnée aux tables). Toutefois, dans la mesure où un tel acte, et a fortiori sa répétition, porte incontestablement atteinte à la propriété privée, le juge vérifie *in concreto* que l'arrêté de prise en considération ne porte pas une atteinte disproportionnée aux biens. De même, le juge vérifie l'utilité du périmètre délimité au regard de l'opération même s'il n'exerce qu'un contrôle restreint sur la détermination des terrains affectés par le projet (CE, 27 juin 2008, n°292844, *Commune de Sartrouville*, publiée au recueil).

Il ne peut par ailleurs produire des effets que pour les demandes d'autorisation déposées postérieurement à sa publication et qu'à compter de l'exécution de l'ensemble des formalités en matière de publication.

2.7.1.1.2. Effets

Dès lors qu'un arrêté de prise en considération a été pris, les maires ou présidents d'établissements publics de coopération intercommunale qui souhaitent délivrer des autorisations pour des projets situés au sein du périmètre défini par l'arrêté de prise en considération devront au préalable recueillir l'avis conforme du préfet en application de l'article [L. 422-5](#) CU (inchangé).

Le préfet peut opposer un sursis à statuer pour une durée maximale de 2 ans. Ce sursis à statuer doit être motivé et n'est en général pas renouvelable.

Le L424-1 du code de l'urbanisme évoque la possibilité exceptionnelle d'un deuxième sursis à statuer sans que la durée totale des sursis n'excède 3 ans. Toutefois, le second sursis à statuer ne peut être opposé que sous une double condition⁸ :

a) En premier lieu, la décision doit être fondée sur une disposition législative autre que celle qui a motivé la première décision. Il pourrait s'agir notamment de l'ouverture de l'enquête publique.

b) En second lieu, le motif pour lequel il est décidé de surseoir à statuer une nouvelle fois doit être différent.

Cette disposition apparaît néanmoins délicate à manipuler et en toute hypothèse, le cumul des deux sursis à statuer ne pourrait excéder trois ans, à l'issue desquels une décision définitive devrait être prise.

A l'expiration du délai de validité du sursis à statuer, si le pétitionnaire confirme sa demande d'autorisation, l'autorité chargée de délivrer l'autorisation doit se prononcer dans les 2 mois. Dans le cas où un refus vient à être opposé au pétitionnaire, les propriétaires des terrains auxquels a été opposé le refus d'autorisation de construire ou d'utiliser le sol peuvent mettre en demeure la personne publique qui a pris l'initiative du projet de procéder à l'acquisition de leur terrain ([L.424-1](#) CU). Le propriétaire concerné adresse alors une mise en demeure

de procéder à l'acquisition du terrain à la mairie de la commune où se situe le bien.

Enfin, en cas de recours pour excès de pouvoir contre la décision de sursis à exécution, toujours possible (CE, 11 juillet 1939, *Chardin*), le juge vérifie à cette occasion si la nature des travaux projetés par le particulier serait de nature à rendre plus onéreuse l'opération des travaux publics pour vérifier la légalité du sursis à exécution et censure ce dernier si tel n'est pas le cas (CE 12 novembre 2007, *ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer*, n°281345).

Procédure d'acquisition du bien

En application du [L.230-3](#) CU, la personne publique destinataire de la mise en demeure doit se prononcer dans le délai d'un an à compter de la réception en mairie de la demande du propriétaire.

« En cas d'accord amiable, le prix d'acquisition doit être payé au plus tard deux ans à compter de la réception en mairie de cette demande.

A défaut d'accord amiable à l'expiration du délai d'un an mentionné au premier alinéa, le juge de l'expropriation, saisi soit par le propriétaire, soit par la collectivité ou le service public qui a fait l'objet de la mise en demeure, prononce le transfert de propriété et fixe le prix de l'immeuble. Ce prix, y compris l'indemnité de réemploi, est fixé et payé comme en matière d'expropriation, sans qu'il soit tenu compte des dispositions qui ont justifié le droit de délaissement. » (L.230-3 CU).

2.7.1.1.3. Pratiques

L'arrêté de prise en considération offre une grande souplesse pour assurer une certaine préservation des emprises. La largeur du fuseau pris en compte peut aller jusqu'à 2 ou 3 kilomètres, au besoin, étant entendu qu'une adaptation de la zone est possible, **en prenant des arrêtés qui modifieront le périmètre à considérer. Il faudra alors veiller à ce qu'ils précisent bien que leur durée de validité de ne dépasse pas la période de 10 ans commençant à la prise du 1er arrêté** (cf. jurisprudence du CE [338853](#)).

L'usage d'un arrêté de prise en considération peut se justifier suivant les cas, dès le début des études d'opportunité de phase 2 et d'une

⁸ Circulaire n° 78-53 du 10 mars 1978 relative aux effets des plans d'occupation des sols

manière plus systématique lors du lancement des études préalables.

Il convient de veiller avec les services chargés de délivrer ces autorisations qu'ils sont bien avisés de l'arrêté de prise en considération et qu'ils consultent bien systématiquement le préfet préalablement à la délivrance de l'autorisation et organiser les circuits internes à l'Etat : Préfecture de département /DDT(M)/ DREAL en conséquence. Une réunion avec préfecture, DDT et les mairies et EPCI compétents ou des lettres circulaires peuvent être des outils utiles à cet effet.

L'organisation de la circulation des informations (et notamment des demandes d'autorisations) entre préfecture, DDT et DREAL, mais aussi mairie et EPCI compétents doivent être régulièrement mise à jour. Par ailleurs, les priorités locales du contrôle de légalité peuvent être utilement orientées par le préfet, en application de la circulaire du 25 janvier 2012 relative à la définition nationale des actes prioritaires en matière de contrôle de légalité, vers le respect de cette obligation de transmission, notamment pour les projets les plus sensibles.

2.7.1.2. Projet d'intérêt général (PIG)

2.7.1.2.1. Principe

La notion de projet d'intérêt général a été instituée par la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat et est définie pour l'Etat à l'article L 102-1 du code de l'urbanisme.

Article L102-1 : « *L'autorité administrative compétente de l'Etat peut qualifier de projet d'intérêt général tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique et répondant aux deux conditions suivantes :*

1° Etre destiné à la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement, au fonctionnement d'un service public, à l'accueil et au logement des personnes défavorisées ou

de ressources modestes, à la protection du patrimoine naturel ou culturel, à la prévention des risques, à la mise en valeur des ressources naturelles, à l'aménagement agricole et rural ou à la préservation ou remise en bon état des continuités écologiques ;

2° Avoir fait l'objet :

a) Soit d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier, arrêtant le principe et les conditions de réalisation du projet, et mise à la disposition du public ;

b) Soit d'une inscription dans un des documents de planification prévus par les lois et règlements, approuvée par l'autorité compétente et ayant fait l'objet d'une publication. »

Il en résulte que lorsque le Préfet est saisi pour qualifier un projet "ordinaire" en projet d'intérêt général, il examine la recevabilité de la demande au regard de 3 critères exposés à l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme :

- Deux critères de fond : le projet doit présenter un caractère d'utilité publique et le projet doit répondre à l'un des objets énumérés au 2° a) de l'article L. 102-1;
- Un critère de forme, le projet doit avoir fait l'objet d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier ou d'une inscription dans un document de planification⁹.

Il convient que le projet soit suffisamment défini. Concernant les projets d'infrastructures routières, il n'y a *a priori* pas de document de planification qui pourrait servir de base pour inscrire préalablement les projets. Le projet devra donc faire l'objet d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier arrêtant le principe et les conditions de réalisation du projet et mise à la disposition du public. Cette décision est différente de l'arrêté d'instauration du PIG.

La mise à disposition du public évoquée au L102-1 2° a) nécessite une attention particulière :

⁹ A noter plusieurs cas particuliers :
- Les mesures nécessaires à la mise en œuvre des DTADDD (art. L. 102-2) et les constructions, travaux, installations et aménagements nécessaires à la mise en œuvre des orientations générales d'urbanisme dans l'OIN de la Défense (art. L. 123-24) peuvent être directement qualifiés de PIG.
-Enfin, une dernière exception concerne les projets

d'infrastructures qui mettent en œuvre le schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris. Selon l'article 4 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, ces derniers "sont déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat et constituent, à compter de la date de publication de ce décret, un projet d'intérêt général au sens de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme."

Pour les projets d'infrastructures routières nationales la décision arrêtant le principe et les conditions de réalisation du projet, peut prendre la forme d'une décision du ministre, ou d'un préfet. Cette décision devra selon l'article L. 102-1 être "mis à disposition du public". Ce terme ne renvoie pas à la procédure de mise à disposition du public telle qu'elle est définie par le code de l'urbanisme pour certaines procédures d'évolution des PLU. De même, aucune jurisprudence n'interprète cette décision comme relevant du champ de l'article 7 de la Charte de l'Environnement, soumettant alors cette dernière aux dispositions des articles L. 120-1 et L. 120-2 du code de l'environnement (cf. art. L. 103-1 du code de l'urbanisme).

Cette "mise à disposition" peut donc être vue comme une simple mesure d'information du public. Conformément à la circulaire du 27 juin 1985 relative au PIG ¹⁰ "l'exigence de mise à disposition du public implique une démarche d'information positive". Une publication dans la presse précisant les lieux et durée de consultation du public est donc nécessaire. Concernant la durée, cette dernière doit être suffisante et proportionnée au projet. Le juge administratif sanctionnera les mises à disposition trop courtes (CAA de Lyon, 6 octobre 2011, Saint-Rémy-en-Rollat, N° 10LY01048, en l'espèce mise à disposition d'une délibération durant 4 jours). Il n'existe pas de doctrine sur la durée qu'il convient de prévoir au minimum pour la mise à disposition du public de l'arrêté préfectoral arrêtant les principes et conditions de réalisation du projet : un délai de deux mois est a priori suffisant.

L'instauration du PIG a été codifiée au sein des articles [L102-1](#) et [L102-2](#) CU

La qualification de projet d'intérêt général intervient par arrêté préfectoral et est notifié à l'ensemble des personnes publiques élaborant des documents d'urbanisme et qui sont concernées par le projet ([R.102-1](#) CU).

L'arrêté préfectoral expire 3 années après la date à laquelle il a été notifié aux personnes publiques concernées. Il peut être renouvelé.

Le PIG ne constitue ni un document d'urbanisme ni une décision d'utilisation ou d'occupation du sol (Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 18/11/2009,

[309096](#)). Le Conseil d'État a ainsi par ailleurs considéré « qu'un arrêté portant déclaration d'un projet d'intérêt général s'impose aux documents d'urbanisme des personnes publiques auxquelles il est notifié ; qu'en revanche, ce n'est que par la modification de ces documents qu'il a des effets juridiques sur l'utilisation des sols, et que par suite, il n'est pas directement opposable aux autorisations d'urbanisme » (Conseil d'État, 2ème et 7ème sous-sections réunies, 04/06/2012, [340213](#)).

A noter que la mise en place d'un PIG nécessite que les incidences environnementales du projet aient été évaluées, le juge devant, en cas de contentieux, procéder au bilan coût/avantage de l'opération.¹¹

2.7.1.3. Effets

Sur les documents d'urbanisme

Lorsqu'un PIG est en vigueur, les documents d'urbanisme concernés ne peuvent pas être ni élaborés ni révisés dans un sens susceptible de rendre le PIG incompatible avec eux sous peine d'être illégaux.

SCOT

En application des articles [L.143-11](#) à [L.143-13](#) le préfet informe les établissements publics responsables de l'élaboration des SCOT devant être rendus compatibles. Dans un délai de 2 mois à compter de cette notification, l'établissement public fait connaître au préfet s'il entend opérer la mise en compatibilité nécessaire. À défaut d'accord, dans ce délai, sur l'engagement de la procédure de mise en compatibilité ou, en cas d'accord, à défaut d'une délibération approuvant la mise en compatibilité du schéma à l'issue d'un délai d'un an à compter de la notification initiale du préfet, ce dernier engage et approuve cette mise en compatibilité.

PLU

En application des articles [L.153-54](#) à [L.153-59](#), le préfet informe les établissements publics et/ou les communes responsables de PLU devant être rendus compatibles.

Dans un délai d'un mois, l'établissement public

¹⁰

<http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=27595>

¹¹ CE, 21 juin 1999, N° 179612 « Considérant qu'en dépit de l'intérêt qui s'attache à la réalisation du projet de l'autoroute A 16, les conditions dans lesquelles cet ouvrage se raccordera à l'autoroute A

1, les importantes nuisances qu'il est susceptible de provoquer, tant en ce qui concerne le bruit que la qualité de l'air, dans des parties très urbanisées de plusieurs communes traversées et l'atteinte qu'il porte au parc de la Courneuve constituent des inconvénients excessifs, de nature à lui retirer son caractère d'intérêt général »

de coopération intercommunale ou la commune fait connaître au préfet s'il entend opérer une mise en compatibilité nécessaire.

A défaut d'accord dans le délai d'un mois prévu à l'alinéa précédent ou, en cas d'accord, à défaut d'une délibération approuvant dans un délai de six mois à compter de la notification initiale du préfet, la mise en compatibilité, le préfet engage et approuve cette mise en compatibilité.

Sur l'octroi des autorisations

Contrairement à la situation découlant d'un arrêté de prise en considération, la prise d'un PIG ne permet pas à l'autorité compétente de surseoir à statuer. En effet, un arrêté de PIG a pour conséquence, dès lors qu'il est retranscrit dans les documents d'urbanisme, de rendre inconstructibles les zones concernées.

Ainsi, l'article [L.152-2](#) CU dispose que :

« Le propriétaire d'un terrain bâti ou non bâti réservé par un plan local d'urbanisme pour un ouvrage public, une voie publique, une installation d'intérêt général ou un espace vert peut, dès que ce plan est opposable aux tiers, et même si une décision de sursis à statuer qui lui a été opposée est en cours de validité, exiger de la collectivité ou du service public au bénéfice duquel le terrain a été réservé qu'il soit procédé à son acquisition »

La procédure du droit de délaissement en vigueur dans une telle situation est strictement identique à celle en vigueur dans le cas de l'arrêté de prise en considération dans le cas où l'autorité chargée d'accorder l'autorisation oppose un refus au pétitionnaire au-delà du sursis à statuer.

A noter qu'il convient de lever les emplacements réservés si l'on ne souhaite pas renouveler l'arrêté de PIG. Dans le cas contraire, les particuliers concernés par ces emplacements réservés pourront conduire à user du droit de délaissement.

2.7.1.4. Pratiques

L'utilisation d'un PIG pour la réservation d'emprise d'un projet routier est finalement assez peu fréquente :

- son usage apparaît en effet comme orthogonal à la volonté de concertation qui anime habituellement le processus d'élaboration du projet en lien avec les collectivités.

Ses effets (inconstructibilité après mis en

compatibilité des documents d'urbanisme et mise en demeure d'acquiescer) imposent que la maturité du projet soit avancée, avec des emprises bien définies et que sa réalisation soit fortement probable.

2.7.2. Les liens avec les schémas de cohérence territoriale (SCOT)

L'article L. 143-44 du code de l'urbanisme rappelle que « Une opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1 ou, si une déclaration d'utilité publique n'est pas requise, d'une déclaration de projet, et qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ne peut intervenir que si :

- 1° L'enquête publique concernant cette opération a porté à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du schéma qui en est la conséquence ;
- 2° Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du schéma ont fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16, et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-8. »

Aux termes du code de l'urbanisme, un projet ne peut donc être déclaré d'utilité publique que si :

- soit il est compatible avec le SCOT compétent (seul le document d'orientations générales (DOG) du SCOT est opposable) ;
- soit la DUP modifie les dispositions du SCOT par le biais de la procédure de mise en compatibilité.

La notion de compatibilité ne se confond pas avec celle de conformité : un projet est conforme à un document d'urbanisme dès lors qu'il respecte en tout point les prescriptions de ce document.

La compatibilité correspond à l'absence de différences importantes entre les éléments confrontés. La difficulté reste de déterminer à quel stade les différences entre le projet et le SCOT aboutissent à une incompatibilité.

2.7.3. Les liens avec les plans locaux d'urbanisme (PLU)

Les règles de compatibilité entre une DUP et un SCOT sont les mêmes que celles applicables entre une DUP et un PLU. Dans ce cas, il faut se référer à l'article L. 153-54 du code de

l'urbanisme.

Au-delà de ces règles, voici quelques précisions supplémentaires relatives à des situations concrètes rencontrées dans le cadre de projet d'infrastructures de transport.

2.7.3.1. La modification d'un PLU au cours d'une procédure de mise en compatibilité via une DUP

L'article L.153-56 du code de l'urbanisme prévoit que « *Lorsque la mise en compatibilité est requise pour permettre la déclaration d'utilité publique d'un projet, ou lorsqu'une procédure intégrée mentionnée à l'article L. 300-6-1 est engagée, le plan local d'urbanisme ne peut pas faire l'objet d'une modification ou d'une révision portant sur les dispositions faisant l'objet de la mise en compatibilité entre l'ouverture de l'enquête publique et la décision procédant à la mise en compatibilité.* ».

L'article L.143-47 prévoit la même interdiction pour les SCOT.

Les communes peuvent ainsi modifier leurs documents d'urbanisme après l'enquête publique, dès lors que les modifications n'impactent pas le secteur visé par le projet. La mise en compatibilité porte alors sur le document d'urbanisme en vigueur au moment de l'intervention de la DUP.

Juridiquement, la modification d'un PLU, postérieurement à l'ouverture de l'enquête publique, intégrant le projet, même de façon correcte, encourrait l'annulation, comme contraire aux dispositions du L.153-49 à L. 153-51 du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, aucune disposition n'interdit aux communes d'élaborer un PLU si elle n'en avait pas avant.

Dans ces communes, où l'on applique les règles générales de l'urbanisme (cf. L.111-4 et L.111-5 du code de l'urbanisme), on peut penser qu'il est possible, même avant la DUP, d'élaborer un PLU tenant compte du projet. Il faudra dans ce cas s'assurer que la prise en compte du projet est correcte et que le PLU prendra effet suffisamment en amont de l'enquête publique relative à la DUP pour préparer un dossier de mise en compatibilité qui ne visera pas la commune en question.

À noter s'agissant des communes ne disposant pas de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, au sens du L.111-4 et L. 111-5 (un SCOT ne vaut pas document d'urbanisme 'en tenant lieu'), que le

2ème alinéa du 2° de cet article, qui indique que « *les projets de constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés aux 2° et 3° du même 1 ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole doivent être préalablement soumis pour avis par le représentant de l'Etat dans le département à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime* », ne peut être évoqué à l'encontre d'une DUP de voirie routière.

Il n'est donc pas nécessaire, dans ce cadre, de solliciter l'avis de la CDPENAF (Conseil d'Etat Sous-sections 5 et 3 réunies 12 Novembre 1997 N° 134085 Association des amis de Saint-Palais-sur-mer, confirmé par la section des travaux publics du Conseil d'Etat à l'occasion de l'examen d'un projet de décret portant DUP d'une infrastructure de transport).

2.7.3.2. Le contenu de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme

La mise en compatibilité des documents porte d'une part sur la modification du règlement (plan de zonage inclus) et d'autre part la suppression de servitude interdisant la réalisation du projet. Le cas échéant, et si le projet le justifie en opportunité, l'inscription d'emplacements réservés peut être prévue : voir ci-dessous. Elle concernera uniquement les dispositions du document d'urbanisme interdisant la réalisation du projet. Les documents d'urbanisme (PLU ou SCOT) compatibles avec celle-ci ne font pas l'objet d'une mise en compatibilité

Modification du règlement

Elle intéresse de fait le rapport de présentation, le plan d'aménagement et de développement durable (PADD), les plans de zonages et le règlement. Il conviendra de s'assurer que le projet n'interfère pas avec un périmètre d'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) d'un PLU.

Les modifications du document d'urbanisme visent à la seule prise en compte du projet objet de la procédure de DUP : il convient d'éviter une rédaction générale qui autoriserait les travaux de construction d'une infrastructure de transport indéterminée.

La rédaction pourrait ainsi être

Dans le rapport de présentation :

« Le secteur Xi correspond au recouvrement de la zone X et de la bande déclarée d'utilité publique telle que définie dans le plan général des travaux annexé au décret en Conseil d'État prononçant la déclaration d'utilité publique du projet ZZ. »

Dans le règlement :

« La zone X est une zone ...(considérations générales figurant au PLU avant MECDU)...

Elle comprend un secteur Xi correspondant à la bande déclarée d'utilité publique telle que définie dans le plan général des travaux annexé au décret en Conseil d'État prononçant la déclaration d'utilité publique du projet de ZZ. »

...

« Dans le secteur Xi, sont notamment autorisés :

- le projet routier/autoroutier ZZ déclaré d'utilité publique.
- toutes les créations et tous les rétablissements routiers liés à ce projet.
- tout équipement, tout ouvrage, tout affouillement, tout exhaussement, tout bâtiment, toute construction ou tout aménagement lié à la création, à l'exploitation, ou à la gestion de cette infrastructure.»

Des rédactions à portée trop générales sont à éviter (comme par exemple : « Sont autorisées les travaux, constructions, installations, aménagements et rétablissement de voiries, y compris affouillements, exhaussements de sols nécessaires à la réalisation et au fonctionnement d'une infrastructure de transport déclarée d'utilité publique ».

Des rédactions visant à interdire toute autre construction, ouvrage ou affouillements que ceux du projet routier sont également à proscrire.

Suppression de servitudes interdisant la réalisation de l'ouvrage :

Il s'agit notamment d'assurer le déclassement de la totalité des espaces boisés classés existants le cas échéant à l'intérieur du PGT

Inscription d'emplacement réservé : elle peut être demandée lors d'une mise en compatibilité de PLU. Une mise en emplacement réservé pouvant induire l'exercice d'un droit de délaissement (mise en demeure d'acquérir), il conviendra de définir cette emprise avec circonspection, et de réserver cette procédure aux zones où les emprises du projet bien définies et ne peuvent pas ou peu évoluer.

Le cas échéant et avec les mêmes réserves que ci-dessus, la mise en place d'emplacements réservés par PIG reste possible sur les communes concernées par le projet et dont le document d'urbanisme ne nécessite pas de mise en compatibilité

2.7.3.3. Contreseing de la DUP emportant mise en compatibilité de documents d'urbanisme par le ministre chargé de l'urbanisme

En vertu de décret n°2018-617 du 17 juillet 2018, modifiant les dispositions de l'article R.153-14 du code de l'urbanisme, le contreseing de la DUP par le ministre en charge de l'urbanisme n'est plus demandé

2.7.3.4. Les effets de la déclaration de DUP : mises en demeure d'acquérir

A noter qu'en application de l'alinéa 1 de l'article L.424-1 CU l'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique d'une opération permet également à l'autorité compétente de surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations à réaliser sur des terrains devant être compris dans cette opération, et est donc susceptible de produire les mêmes effets juridiques qu'un arrêté de prise en considération.

L'article L.424-1 du code l'urbanisme dispose en effet que :« Il peut également être sursis à statuer : [..]1° Dès la date d'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique d'une opération, sur les demandes d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations à réaliser sur des terrains devant être compris dans cette opération »

Préalablement à l'enquête parcellaire, les propriétaires peuvent donc mettre en demeure l'expropriant au bénéfice duquel la DUP est intervenue de procéder à l'acquisition lorsqu'un délai d'un an s'est écoulé à compter de la publication de l'acte portant déclaration d'utilité

publique (L.241-1 C. Expro). L'expropriant dispose d'un délai de 2 ans à compter du jour de la demande pour y faire suite. Ce délai peut être prorogé une fois pour une durée d'un an sauf dans le cas où l'intéressé s'était vu opposer antérieurement un sursis à statuer dans le cadre d'un arrêté de prise en considération.

A défaut d'accord amiable à l'expiration du délai précisé ci-avant, le juge, saisi par le propriétaire, prononce le transfert de propriété et fixe le prix du terrain comme en matière d'expropriation. (L.241-2 C.Expro)

Comme pour les arrêtés de prise en considération, il convient de veiller avec les services chargés de délivrer ces autorisations qu'ils sont bien avisés de la DUP et du PGT et qu'ils consultent bien systématiquement le préfet préalablement à la délivrance de l'autorisation et organiser les circuits internes Préfecture de département/DDT(M)/DREAL en conséquence. Une réunion avec préfecture, DDT et les mairies et EPCI compétents ou des lettres circulaires peuvent être des outils utiles à cet effet. L'organisation de la circulation des informations (et notamment des demandes d'autorisations) entre préfecture, DDT et DREAL, mais aussi mairie et EPCI compétents doivent être régulièrement mise à jour. Par ailleurs, les priorités locales du contrôle de légalité peuvent être utilement orientées par le préfet, en application de la circulaire du 25 janvier 2012 relative à la définition nationale des actes prioritaires en matière de contrôle de légalité, vers le respect dès cette obligation de transmission, notamment pour les projets les plus sensibles.

Lorsque la déclaration d'utilité publique est caduque, il n'est plus possible pour les propriétaires de mettre en demeure le maître d'ouvrage au titre de l'article L. 241-1 du code de l'expropriation. En revanche, si les emplacements réservés demeurent au sein des documents d'urbanisme, ils conservent la possibilité d'exercer un droit de délaissement au titre de l'article L. 152-2 CU du code de l'urbanisme

2.7.4. Evaluation environnementale des documents d'urbanisme

Le décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, qui a modifié les articles R.121-14 à R.121-16 du code de l'urbanisme, prévoit qu'une évaluation environnementale doit intervenir à l'occasion des procédures d'élaboration et d'évolution de certains documents d'urbanisme. Ces articles ont été

recodifiés, avec effet au 1er janvier 2016, dans le chapitre IV-Evaluation environnementale du code, articles L.104-1 à L.104-34

Les procédures d'évolution visées sont :

- les révisions ;
- les modifications, en particulier dans le cas de mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet.

2.7.4.1. Champ d'application de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme dans le cadre d'une mise en compatibilité

En cas de modification d'un document d'urbanisme, une évaluation environnementale sera en particulier nécessaire dans les cas suivants (R.104-3 à R104-17 du code de l'urbanisme) :

Directives territoriales d'aménagement et de développement durable (DTADD) (article R.104-3)

- si la modification permet la réalisation des travaux, aménagements, ouvrages ou installations sont susceptibles **d'affecter de manière significative un site Natura 2000**,
- si, après examen au cas par cas, il est établi que la modification du document est susceptible **d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/ CE du 27 juin 2001** du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Schéma directeur d'Ile-de-France (SDRIF) (article R.104-4)

- si la modification permet la réalisation des travaux, aménagements, ouvrages ou installations qui sont susceptibles **d'affecter de manière significative un site Natura 2000**, en particulier dans le cas d'une mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet,
- si, après examen au cas par cas, il est établi que la modification du document est susceptible **d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/ CE du 27 juin 2001** du

Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, en particulier dans le cas d'une mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet,

- si la mise en compatibilité, dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet porte **atteinte à l'économie générale du schéma.**

Schémas de cohérence territoriale (SCOT) (article R.104-7)

- si la modification ou la mise en compatibilité permet la réalisation des travaux, aménagements, ouvrages ou installations sont susceptibles **d'affecter de manière significative un site Natura 2000,**
- si la mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet **porte atteinte aux orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durable du schéma ou change les dispositions du document d'orientations et d'objectifs.**

Plans locaux d'urbanismes (articles R.104-8 à R.104-14)

- si, après examen au cas par cas, il est établi que la modification du document est susceptible **d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/ CE du 27 juin 2001** du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement,
- si la modification permet la réalisation des travaux, aménagements, ouvrages ou installations sont susceptibles **d'affecter de manière significative un site Natura 2000,** en particulier dans le cas d'une mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet,
- si, pour les plans locaux d'urbanisme, dont le territoire comprend tout ou partie un site Natura 2000, pour les plans locaux des communes littorales et des communes de Mayotte, la mise en compatibilité, dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une

déclaration de projet, **emporte les mêmes effets qu'une révision au sens de l'article L.153-31 du code de l'urbanisme,**

- si, pour les plans locaux d'urbanisme situés dans les zones de montagne, la mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet, a pour objet **de prévoir la création ou l'extension d'une unité touristique nouvelle,**
- si, pour les plans locaux d'urbanisme intercommunaux comprenant les dispositions d'un SCOT et ceux tenant lieu de plan de déplacements urbains, la mise en compatibilité, dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet, **emporte les mêmes effets qu'une révision au sens de l'article L.153-31 du code de l'urbanisme.**

2.7.4.2. Procédure d'évaluation environnementale et autorité environnementale compétente

Cas des projets faisant l'objet d'une étude d'impact

Sous réserve que l'étude d'impact du projet comprenne bien l'ensemble des éléments mentionnés à l'article R.122-20 du code de l'environnement, il sera recouru à la procédure commune prévue à l'article R.122-27 de ce code (cf. article R.104-34 du code de l'urbanisme)

Cette procédure, à l'initiative du maître d'ouvrage, peut être mise en œuvre pour un projet subordonné à déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet impliquant soit la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme soit la modification d'un plan ou programme également soumis à évaluation environnementale,.

Dans cette procédure, l'autorité environnementale est unique, c'est celle compétente pour le projet. Dans le cas des projets d'investissement sur le réseau routier national, c'est donc la formation d'autorité environnementale du CGEDD.

L'autorité environnementale unique est consultée sur l'étude d'impact du projet qui tient également lieu de rapport sur les incidences environnementales de la mise en compatibilité du document d'urbanisme ou de la modification du plan ou du programme. Elle rend un avis dans un délai de trois mois suivant la réception

du dossier et réalise les consultations prévues au code de l'environnement (III du R.122-7 et II de l'article R.122-21).

Cas des projets ne faisant pas l'objet d'une étude d'impact ou dont l'étude d'impact ne remplirait pas les conditions fixées ci avant

Le contenu de l'évaluation environnementale est précisé aux articles R.104-18 et R.104-19 du code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale compétente sera en général la mission régionale d'autorité environnementale du CGEDD sauf en ce qui concerne les DTADD, le SDRIF, les schémas d'aménagement régionaux d'outre-mer et les prescriptions particulières de massif. Pour ces documents, l'autorité compétente est la formation d'autorité environnementale du CGEDD.

Cette formation peut de sa propre initiative et sur décision motivée au regard de la complexité du projet et des enjeux environnementaux du dossier exercer les compétences dévolues à la mission régionale.

L'autorité environnementale rend un avis dans un délai de trois mois suivant la réception du dossier.

Dans le cas d'une procédure d'évolution affectant un plan local d'urbanisme ou une carte communale relevant de la procédure d'examen au cas par cas (articles R.104-28 à R.104-33), l'autorité environnementale dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception des informations demandées à l'article R.104-30 pour notifier sa décision concernant la réalisation d'une évaluation environnementale. L'absence de décision, au terme de ce délai, vaut obligation de réaliser une évaluation environnementale.

Cas des projets soumis à examen au cas par cas et dont les MECDU seraient également soumises à examen au cas par cas

Comme indiqué en 2.3.1.3, il est nécessaire de préciser dès le formulaire de cas par cas du projet qui sera envoyé à l'Ae-CGEDD que le projet nécessitera des mises en compatibilité de document d'urbanisme et ces dernières seront soumises à examen au cas par cas. Il convient également de préciser explicitement que le maître d'ouvrage fait le choix de mettre en œuvre la procédure d'évaluation commune et coordonnée prévue aux articles L.122-14 et R.122-27 du code de l'environnement et ainsi que l'Ae-CGEDD est également saisie afin qu'elle se prononce sur l'opportunité de réaliser une évaluation environnementale des mises en compatibilité des documents d'urbanisme

concernées. En cas d'omission de ces éléments, il pourrait en effet être considéré que le maître d'ouvrage est réputé avoir renoncé (au moins pour la phase d'examen au cas par cas) à la procédure d'évaluation commune et coordonnée. Il serait alors nécessaire pour les mises en compatibilité des documents d'urbanisme concernées de réaliser un formulaire de cas par cas ad-hoc à soumettre à la MRAe (voire à soumettre un nouveau formulaire portant sur le projet et intégrant ces éléments à l'Ae-CGEDD, au titre d'une « modification » du projet).

2.7.5. Les liens avec les directives territoriales d'aménagement (DTA)

Les directives territoriales d'aménagement (DTA) ont été supprimées par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. L'article 13 III de la loi a substitué les directives territoriales d'aménagement et de développement durable (DTADD) aux anciennes DTA.

Cependant, par mesures transitoires, la loi dite Grenelle II a prévu que les DTA approuvées avant la publication de la loi, soit le 13 juillet 2010, conservent les effets prévus par l'article L. 131-1 du Code de l'urbanisme, dans sa rédaction antérieure à cette même loi.

Il ressort des dispositions de cet article L. 131-1 ancien que :

- Les PLU et les cartes communales doivent être compatibles avec les orientations des SCOT et les schémas de secteur et que ces schémas doivent être compatibles avec les DTA ;
- S'il n'existe pas de SCOT, les PLU et cartes communales doivent être directement compatibles avec les DTA.

Comme vu précédemment, l'article L.153-54 du code de l'urbanisme précise que la DUP, si elle n'est pas compatible avec le SCOT ou le PLU applicable, ne peut intervenir qu'au terme d'une procédure prévue par l'article L. 143-44 du même code, c'est-à-dire la procédure de mise en compatibilité.

En revanche, aucune disposition ne prévoit de procédure similaire en cas d'incompatibilité de la DUP avec le DTA.

Il n'existe donc pas d'obligation de « mise en compatibilité » de la DUP avec la DTA.

Pour autant, dans la mesure où le projet devant faire l'objet d'une DUP doit en tout état de cause

être compatible avec les PLU et SCOT applicables, et que ces derniers doivent eux même être compatibles avec la DTA, il existe un lien de compatibilité indirecte entre la DUP et la DTA.

Il importe donc de confronter le cas échéant le projet objet de la DUP et la DTA en vigueur sur le secteur concerné. Comme on l'a vu à propos des SCOT et des PLU, compatibilité ne signifie pas conformité.

2.7.6. Points de vigilance

Dans le cadre des procédures de mise en compatibilité avec les documents d'urbanisme (MECDU), il convient de prêter une attention particulière aux points suivants :

- s'assurer que les données des PLU et SCOT sont bien celles de la dernière version opposable ;
- veiller à l'exhaustivité de la liste des communes concernées par les documents (PLU et SCOT) à faire évoluer ;
- éviter toute erreur dans la mise à disposition des dossiers dans le cadre de l'enquête publique ;
- déclasser les espaces boisés classés (EBC) avec beaucoup de vigilance ;
- **Dans le cas de la procédure commune, il conviendra, lors de la saisine de l'autorité environnementale de préciser explicitement qu'elle est saisie au titre de la procédure commune.**

Pour garantir la pleine effectivité de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, on veillera à inclure dans les annexes de l'acte de DUP les documents suivants :

- Pour les SCOT : la version modifiée du rapport de présentation et du document d'orientation et d'objectifs (DOO) ;
- Pour les PLU : la version modifiée du règlement et du plan de zonage.



2.8. PROCEDURES DE GESTION DE LA SECURITE DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES

2.8.1. Dispositions générales

La présente instruction se substitue à la circulaire n°2001-30 du 18 mai 2001 relative à l'instauration d'un contrôle de sécurité des projets routiers pour ce qui concerne le réseau routier national non concédé, et à la circulaire du 13 avril 2012 portant instruction pour la mise en œuvre d'audits de sécurité routière pour les opérations d'investissement sur le réseau routier national.

Il est rappelé cependant que les référentiels techniques (grille audit, etc.) et fiches outils des documents suivants restent applicables pour aider les services à mettre en œuvre les procédures décrites dans ce chapitre :

- Les référentiels du guide des audits de sécurité routière publié par le SETRA en août 2012.
- Les fiches outils du guide méthodologique du SETRA de 2003 « Contrôle de sécurité des projets routiers – Réalisation des bilans de sécurité après mise en service » pour aider les exploitants à relever les observations sur site.

2.8.1.1. Procédures à appliquer

Les projets concernés sont ceux ayant une incidence possible sur la sécurité routière. Par exemple, un aménagement qui ne modifierait pas la circulation, mais qui serait implanté à proximité des voies, serait concerné par les présentes dispositions. Par contre, les opérations de modernisation des tunnels ne relèvent pas du présent chapitre, mais du chapitre 2.9.

La transposition en droit français de la directive européenne 2008/96/CE du 19 novembre 2008 concernant la gestion de la sécurité des infrastructures routières prévoit des procédures particulières sur les *projets d'infrastructures nouvelles ainsi que les modifications substantielles du RRN ayant des effets sur les débits de circulation* (article D118-5-2 du code de la voirie routière).

De ce fait, il est distingué 3 catégories d'opérations :

- les infrastructures nouvelles et les modifications substantielles du réseau ayant des effets sur les débits de circulation ;
- les autres opérations susceptibles d'avoir une incidence sur la sécurité routière ;
- les autres opérations a priori sans incidence sur la sécurité routière.

La commande initiale de l'opération précise de quelle catégorie elle relève. Elle s'appuie sur l'avis de l'IGR territorialement compétent.

Lorsque l'opération appartient à la première catégorie, il doit être réalisé :

- l'évaluation des incidences du projet sur la sécurité routière ;
- l'audit en phase de conception ;
- l'audit en phase de conception détaillée ;
- l'audit préalable à la mise en service ;
- l'inspection préalable à la mise en service ;
- le bilan des observations à 6 mois ;
- l'audit du début d'exploitation ;

Les chapitres 2.8.2 à 2.8.5 détaillent les procédures correspondantes.

Lorsqu'elle appartient à la deuxième catégorie, la commande initiale définit les dispositions à mettre en œuvre pour garantir la prise en compte de la sécurité routière, sur la base des propositions de l'IGR (cf. 2.8.1.3).

2.8.1.2. Définitions des modifications substantielles du RRN

La classification des opérations pose la question de ce qui doit être compris par « modification substantielle du réseau ayant des effets sur les débits de circulation ».

Il n'est pas possible d'établir une classification systématique et chaque projet doit être analysé en fonction de ses enjeux propres. L'analyse menée par l'IGR prendra cependant en compte les principes suivants :

Sont considérés comme des modifications substantielles ayant des effets sur les débits de circulation :

- les élargissements non ponctuels ;
- les créations d'échangeurs dénivelés.

Sont considérés comme des modifications non substantielles ou des aménagements sans effets sur les débits de circulation :

- les aménagements ponctuels non dénivelés sur les routes à 2 voies ou 3 voies à chaussée non séparée (par exemple les carrefours plans),
- les opérations sans effets sur les débits de circulation (franchissements sans échanges, écrans...).

Lorsqu'une opération ne peut être classée dans aucune de ces deux familles, l'appréciation de l'IGR ne peut plus s'appuyer sur ces principes et il doit alors examiner plus en détail les enjeux de sécurité routière de l'opération. Sont notamment concernés les modifications d'échangeurs et les carrefours plans sur routes à chaussées séparées.

D'après cette classification, les projets exclus qui ne sont pas considérés comme des modifications substantielles n'entrent pas en général dans le champ des projets susceptibles d'être soumis à étude d'impact. Ceci est cohérent avec le code de la voirie routière (article D118-5-2 et suivants), dont les dispositions en matière de gestion de la sécurité routière semblent plus spécifiquement concerner les projets soumis à enquête publique et étude d'impact.

Le tableau ci-dessous résume ces principes, qui rappelons le, ne sont que des points de repère à adapter au cas d'espèce.

modifications substantielles avec effets sur les débits de circulation	<ul style="list-style-type: none"> • élargissements non ponctuels • créations d'échangeurs dénivelés
examen plus particulier	<ul style="list-style-type: none"> • modifications d'échangeurs dénivelés • carrefours plans sur routes à chaussées séparées
modifications non substantielles ou modifications sans effets sur les débits de circulation	<ul style="list-style-type: none"> • aménagements ponctuels non dénivelés sur routes à 2 ou 3 voies à une seule chaussée • opération de gestion du trafic sans travaux d'infrastructure • franchissements de RN sans échange • aménagements hors plateforme roulant

2.8.1.3. Dispositions applicables aux modifications non substantielles du RRN

Lorsque l'opération n'est pas une modification substantielle et est susceptible d'avoir une incidence sur la sécurité routière, l'IGR propose les dispositions à mettre en œuvre pour assurer la prise en compte de la sécurité routière.

La proposition de l'IGR, en matière de gestion de la sécurité routière, portera au minimum sur le contrôle et l'instruction du dossier PRO et sur le déroulement de la procédure d'IPMS.

Par exemple, l'IGR pourra demander une note sur l'organisation des contrôles du PRO, ou souhaiter être destinataire du dossier PRO, des contrôles extérieurs réalisés et du volet sécurité routière de la réponse du maître d'ouvrage à ces contrôles.

L'objectif visé est d'éviter que des sujets majeurs de sécurité routière soient découverts au moment de l'IPMS.

S'agissant de l'IPMS, un audit de sécurité routière n'est pas indispensable, mais une inspection préalable à la mise en service sera réalisée par l'IGR ou son représentant, suivie d'un rapport assorti d'un avis sur la mise en service de l'aménagement et de recommandations. Préalablement à la mise en service, le maître d'ouvrage devra adresser à l'IGR une réponse au rapport, précisant et justifiant les suites données au rapport.

En fonction des conclusions de la phase IPMS, et des enjeux de sécurité routière identifiés, l'IGR pourra, si besoin, préconiser à l'exploitant la production d'un bilan des observations à 6 mois, dans les conditions prévues au 2.8.5. Pour rappel, ce type d'opération ne relève pas de la procédure d'audit au sens du code de la voirie routière. Ainsi, il ne sera pas commandé

la conduite d'un audit de sécurité routière de début d'exploitation.

2.8.1.4. Cas des projets des tiers

Les projets des tiers impactant le RRN doivent être traités comme des opérations d'aménagement du RRN, pour leur partie modifiant le RRN. Leur spécificité ne tient qu'à leur mode de pilotage associant le maître d'ouvrage et les services de l'État.

Les obligations du maître d'ouvrage s'imposent par la convention passée avec lui par l'État pour la réalisation du projet ; cette convention est établie sur la base de la décision de l'État approuvant l'opportunité du projet.

Qu'elle soit de niveau central ou local, cette décision précise la procédure à appliquer en matière de gestion de la sécurité de l'infrastructure, sur la base de la proposition de l'IGR.

Il arrive souvent que la décision d'opportunité de l'État soit sollicitée peu avant le lancement de l'enquête préalable à la DUP. Dans ce cas et lorsque l'opération est sans aucun doute une modification substantielle du réseau, il est préférable que le maître d'ouvrage anticipe les procédures et fasse réaliser l'évaluation des incidences sur la sécurité routière avant la saisine de l'État.

Par ailleurs, lorsque la décision d'opportunité a été prise, il peut s'avérer intéressant afin d'alléger les procédures, que les contrôles réalisés par les services de l'État dans le cadre de l'approbation des études, constituent les contrôles extérieurs sur lesquels s'appuieront l'audit de sécurité routière de conception ou de conception détaillée.

2.8.2. L'évaluation des incidences sur la sécurité routière

La réalisation de cette évaluation découle de l'article D118-5-3 du code de la voirie routière et de l'article 2 de l'arrêté du 15 décembre 2011 relatif à la gestion de la sécurité des infrastructures routières.

Cette évaluation est réalisée soit au stade des études d'opportunité, soit au moment de la comparaison des variantes des études préalables. Elle a pour objet de comparer les variantes et la situation de référence du point de vue de la sécurité routière. L'évaluation prend en compte tant les éléments quantitatifs comme

la monétarisation des gains de sécurité que les éléments qualitatifs.

Elle est réalisée à partir des éléments suivants :

- la définition d'un périmètre d'étude incluant l'ensemble des voiries dont le trafic est significativement modifié par le projet ;
- une étude de trafic sur le périmètre d'étude ;
- l'analyse des accidents sur le périmètre d'étude ;
- les objectifs de sécurité routière associés au type de voie étudié ;
- l'ensemble des scénarios comprenant également celui de référence ;
- les valeurs tutélaires du coût de l'insécurité routière ;
- les valeurs nationales ou locales de référence de l'accidentalité (dont les taux moyens d'accidents et leur gravité).

L'évaluation doit être produite avant l'approbation du dossier d'opportunité ou du dossier d'études préalables et doit donc figurer dans un de ces deux dossiers. Elle constitue l'un des volets de l'évaluation socio-économique du projet, lorsque celle-ci est requise ;

2.8.3. Les audits de sécurité routière en phase de conception et de conception détaillée

Remarque générale :

- (i) La réalisation de ces audits est prévue à l'article D118-5-4 du code de la voirie routière et de l'article 3 de l'arrêté du 15 décembre 2011 relatif à la gestion de la sécurité des infrastructures routières.
- (ii) l'organisation des audits de sécurité routière aux phases 'conception', 'conception détaillée', 'préalable à la mise en service' et 'début d'exploitation détaillée', ainsi que la formation et la désignation des auditeurs, le contenu du dossier à auditer et la suite que le maître d'ouvrage doit donner au rapport des auditeurs sont décrits dans le guide des audits de sécurité routière publié par le SETRA en août 2012.

La phase de conception est celle qui se termine par l'approbation du dossier des études préalables à l'enquête publique.

Ainsi, c'est le dossier des études préalables, dans sa version finalisée modifiée des observations prises en compte des contrôles, qui est soumis à l'audit de conception. Lorsque l'avis de l'IGR est prévu, l'audit de sécurité routière fait partie du dossier instruit par l'IGR.

La phase de conception détaillée est celle qui précède l'approbation du dossier de projet. Elle est concrétisée par la production du dossier de projet.

Le but de l'audit en phase études n'est pas de réaliser un nouveau contrôle technique sur le dossier. L'ensemble constitué par les contrôles intérieurs et extérieurs est normalement suffisant pour permettre de produire un dossier de qualité.

L'audit études doit par contre permettre d'apporter une information au maître d'ouvrage sur le fait que les dispositions visant à assurer la sécurité des usagers de la route ont bien été prises en compte d'une manière continue depuis la commande initiale au niveau central jusqu'à la production du dossier final de la phase concernée. Il se borne ensuite à vérifier, dans les réponses du maître d'ouvrage aux observations des contrôles et par un nombre volontairement réduit de sondages, si certaines dispositions du projet pouvant influencer sur la sécurité routière ont été traitées d'une manière suffisante et sont conformes aux instructions techniques servant de référentiel.

Organisation de l'audit

Lorsque le maître d'ouvrage routier dispose du dossier de conception – ou de conception détaillée – terminé et sur le point d'être signé¹², il demande à l'Inspecteur Général Routes (IGR) du pôle de la mission d'appui du réseau routier national géographiquement compétent de désigner une équipe ayant pour mission de réaliser l'audit de conception (ou de conception détaillée) du dossier présenté.

Si certains auditeurs désignés appartiennent à un service (CEREMA) qui facture l'intervention de ses agents, c'est le maître d'ouvrage qui

prendra en charge le règlement de cette dépense.

Le contenu des dossiers à remettre aux auditeurs par le maître d'ouvrage, pour qu'ils puissent mener à bien leur mission, est précisé dans le guide des audits de sécurité routière. Ce dossier peut être valablement communiqué à l'IGR afin qu'il vérifie, dans un premier temps, la complétude de celui-ci avant qu'il soit soumis à l'examen des auditeurs. Les dossiers comprennent :

Pour les audits de conception :

- la commande centrale initiale et la (ou les) commande(s) du maître d'ouvrage décentralisé aux prestataires ;
- le plan qualité d'opération (PQO) ;
- le dossier des contrôles, les rapports en réponse du maître d'œuvre et du maître d'ouvrage ;
- un dossier de conception constitué afin de permettre à l'équipe d'audit de comprendre l'opération et de réaliser l'examen éventuel de certains éléments du dossier par sondage ;
- le dossier des études préalables ou le dossier d'avant projet sommaire.

Pour les audits de conception détaillés :

- la commande centrale initiale et la (ou les) commande(s) du maître d'ouvrage décentralisé aux prestataires ;
- le plan qualité d'opération (PQO) ;
- le rapport d'audit de la phase de conception et le rapport du maître d'ouvrage en réponse ;
- l'arrêté de déclaration d'utilité publique (DUP) et les engagements de l'État ;
- le dossier des contrôles de la phase de conception détaillée, les rapports en réponse du maître d'œuvre et du maître d'ouvrage ;
- le dossier de conception détaillée (dossier de projet) afin de permettre à l'équipe d'audit de comprendre l'opération et de réaliser l'examen éventuel de certains éléments du dossier par sondage.

L'équipe d'audit remet son rapport au maître d'ouvrage dans les délais fixés par sa lettre de mission avec copie à l'IGR.

¹² C'est-à-dire lorsque les contrôles intérieurs et extérieurs ont été réalisés, qu'ils ont fait l'objet de réponses de la part du maître d'œuvre et de décisions du maître

d'ouvrage, et que les pièces du dossier présenté ont été mises à jour de ces décisions.

Suite donnée au rapport

Le rapport d'audit ainsi que la réponse apportée par le maître d'ouvrage sont intégrés au dossier de conception ou de conception détaillée qui doit être approuvé. Ils font ensuite partie du dossier approuvé. Ce dossier **doit être mis à jour** des suites que le maître d'ouvrage a donné aux observations éventuelles de l'équipe d'audit.

Si le maître d'ouvrage décide de ne pas donner de suite favorable à une ou plusieurs observations des auditeurs, il est tenu de le justifier dans sa réponse au rapport d'audit.

2.8.4. Les inspections préalables aux mises en service

2.8.4.1. Dispositions générales

Avant la mise en service, il doit être procédé à une inspection préalable (IPMS) conduite par l'Ingénieur Général Route (IGR).

L'IPMS est un contrôle qui porte d'une part sur la sécurité routière et d'autre part, sur la conformité des réalisations avec le projet approuvé.

2.8.4.2. Les audits de sécurité routière préalables à la mise en service

Pour mener à bien l'inspection préalable à la mise en service, l'IGR s'appuie sur un audit de sécurité routière. Celui-ci est réalisé par une équipe dont l'un au moins des membres détient une certification d'auditeur préalable à la mise en service en cours de validité.

L'audit préalable à la mise en service est un examen de l'ouvrage routier terminé et sur le point d'être mis en service, du point de vue de l'utilisateur, qu'il soit PL, VL ou usager vulnérable au regard de la sécurité routière. Il est réalisé par des agents formés et détenteurs d'un certificat d'aptitude, qui n'ont pas participé à la conception et à la réalisation du projet (œil neuf) mais qui possèdent par ailleurs une expérience professionnelle dans le domaine du tracé routier, des équipements de la route et de l'accidentologie.

Cependant, l'audit de sécurité ne supprime pas la nécessité, pour le maître d'œuvre et le maître d'ouvrage déconcentré d'organiser, sous leur responsabilité propre, leurs contrôles de qualité interne et externe.

Organisation de l'audit

C'est le maître d'ouvrage qui initie la démarche d'audit en demandant à l'IGR d'organiser la visite d'inspection préalable à la mise en service.

Cette demande est faite environ deux mois avant la date prévue de la mise en service, sur la base d'un dossier dit « d'Inspection Préalable à la Mise en Service » (DIPMS). Les éléments principaux que doit contenir le dossier d'IPMS sont précisés dans le guide des audits :

- une notice explicative sur l'opération avec la liste des écarts aux règles de l'art approuvés au niveau du projet et leur dispositif de suivi,
- le rapport d'audit de conception détaillée et la réponse du maître d'ouvrage,
- les plans de l'ouvrage validés par le maître d'ouvrage (tracé, profils en long, profils en travers, types et particuliers, plan des distances de visibilité, signalisation verticale de police, signalisation horizontale, dispositifs de retenue, dispositifs d'assainissement, collecteurs et bassins, ouvrages hydrauliques); ces plans devront notamment intégrer les modifications validées suite à l'audit de conception détaillée,
- les plans de l'ouvrage **réalisé** (tracé, profils en long, profils en travers types et particuliers, plans des distances de visibilité, signalisation verticale de police et de direction, signalisation horizontale, dispositifs de retenue, dispositifs d'assainissement: collecteurs et bassins, ouvrages hydrauliques),
- un sous-dossier conformité au projet comprenant une liste numérotée des modifications apportées au projet par rapport au dossier « PRO », un descriptif-justificatif et un plan de localisation de ces modifications,
- la liste des contrôles et les résultats obtenus dans le domaine des chaussées (en particulier les conclusions des contrôles d'adhérence sur la couche de roulement), et des équipements de la route.

Nota : Pour permettre une préparation valable de la visite sur place, les informations techniques contenues dans le dossier doivent correspondre à l'aménagement effectivement réalisé sur le terrain.

L'IGR désigne une équipe d'audit dans les conditions décrites dans le guide des audits du Sétra d'août 2012.

L'audit ne peut être valablement réalisé que **lorsque l'ensemble des équipements de la route est mis en place.**

L'équipe d'audit remet son rapport à l'IGR. Celui-ci peut lui demander d'en adresser une copie au maître d'ouvrage, au maître d'œuvre et à l'exploitant.

2.8.4.3. Organisation de l'IPMS

Au vu de l'audit, l'IGR décide de réaliser lui-même l'inspection ou de la déléguer à un autre agent du ministère. Cette personne doit être un tiers extérieur au maître d'œuvre. Dans ce cas, elle rédige le rapport d'IPMS et l'adresse au maître d'ouvrage déconcentré et à l'exploitant, avec copie à l'IGR.

L'IGR, ou son délégué, organise une visite sur le terrain en présence du maître d'ouvrage, du maître d'œuvre, de l'équipe d'audit et de toute autre personne dont il jugera la présence utile, comme des experts du CEREMA, des représentants des collectivités locales concernées, des services de secours ou de la gendarmerie.

Le rapport d'IPMS établi à la suite de la visite comprend le rapport d'audit, le compte-rendu de la visite sur le terrain, un avis sur la conformité de l'aménagement au projet approuvé, des recommandations et enfin des conclusions.

Les recommandations portent d'une part sur la mise en conformité de l'ouvrage et de ses équipements avec les règles de l'art, spécialement orientée vers la sécurité routière, et d'autre part sur la surveillance à mettre en place après la mise en service.

Dans ces conclusions, l'IGR donne un avis favorable à la mise en circulation (avec éventuellement des délais pour la mise en œuvre des recommandations) ou un avis défavorable.

Observation : en cas de mise en service progressive, il est recommandé de réaliser l'audit et l'IPMS préalablement à chaque ouverture à la circulation, dès lors que la partie d'aménagement concernée doit fonctionner dans sa configuration quasi-définitive. Dans ce cas ces IPMS partielles ne portent que sur le volet sécurité routière et c'est la dernière IPMS qui examine la conformité de la réalisation au projet approuvé.

2.8.4.4. Suite donnée à l'IPMS

Le rapport d'inspection préalable à la mise en service est transmis par l'IGR au maître d'ouvrage déconcentré et à l'exploitant charge à eux, lors de la remise de l'ouvrage, de transmettre aux collectivités concernées, au moins les parties du document les intéressant directement. Lorsque les recommandations mettent en cause, pour une raison ou pour une autre, les normes ou règles techniques en vigueur, l'IGR transmet une copie du rapport aux services concernés de la maîtrise d'ouvrage centrale et à la Direction Technique du CEREMA.

Le maître d'ouvrage déconcentré et l'exploitant décident, au vu du rapport d'inspection, des mesures correctives qu'ils apportent au projet et des points qui devront éventuellement faire l'objet d'observations particulières.

Le maître d'ouvrage est tenu de produire une réponse au rapport de l'IGR, avec copie à l'exploitant, dans laquelle il indique les suites qu'il donne aux observations figurant dans le rapport, et justifie, s'il y a lieu, les cas où il ne prend pas en compte la recommandation. Sa réponse est annexée au rapport d'IPMS.

Au vu du rapport d'IPMS complété par cette réponse, l'exploitant propose la décision de mise en service à l'autorité compétente en matière de police de la circulation en prenant en compte les autres réglementations spécifiques (tunnels et autres ouvrages particuliers) et en précisant l'unité responsable de l'entretien et de l'exploitation.

Le niveau central doit être informé dans les meilleurs délais de la mise en service et être destinataire d'une copie de l'arrêté l'autorisant.

2.8.5. Les audits de sécurité du début d'exploitation

2.8.5.1. Le bilan des observations à six mois

Dès la mise en service, et pendant une période d'exploitation minimale de 6 mois, une surveillance est mise en place par l'exploitant. Elle a comme finalité de prendre des mesures correctives immédiates et de faire ressortir les points suivants (arrêté du 15 décembre 2011) :

- les données issues de l'exploitation et de la connaissance du fonctionnement de la route (incidents, trafics observés, comportement des usagers) ;

- les données relatives aux accidents qui se sont produits sur l'infrastructure routière.

Nota : Concernant le premier point, outre les diverses observations qui pourront être réalisées, Il est fortement recommandé d'organiser au moins une visite terrain, par temps de pluie, pour qualifier le fonctionnement de l'assainissement (PV de visite selon modèle en annexe).

L'organisation à mettre en place, pour cette surveillance, est de la responsabilité de la DIR. Il lui appartient de désigner un service pilote qui suit et coordonne le dispositif au sein de la DIR.

Afin d'intégrer les spécificités de l'opération, le service pilote de la DIR **formalise une commande** au District/CEI de la DIR, en charge des observations in situ, qui rappelle les résultats attendus de l'observation et qui mentionne au moins :

- Les points de vigilance particuliers signalés par l'IGR lors de l'IPMS,
- Les délais pour la période d'observation (début et fin) et pour la rédaction du rapport,
- Le périmètre concerné par le suivi,
- Les éventuelles méthodes particulières à définir pour les relevés à opérer sur site.

A l'issue de cette première période de six mois, les points relevés sont consignés dans un bilan (cadre de rapport type en annexe).

La DIR sollicite ensuite l'IGR sur la base de ce bilan pour demander le lancement de l'audit de début d'exploitation, pour les opérations concernées par un tel audit (2.8.1). Le bilan est également adressé au maître d'ouvrage de l'opération.

[Annexe 1 : le cadre de rapport du bilan à l'issue de 6 mois d'exploitation](#)

Le cadre de rapport type précise les données à recueillir, en lien avec le fonctionnement de l'infrastructure, le comportement des usagers, et les accidents ou incidents. Ce cadre type, constitue le socle minimal des informations à recueillir.

Il est complété avec certains items essentiels de la commande.

[Annexe 2 : Fiche type « observation-terrain » :](#)

Il s'agit de renforcer la surveillance habituelle du réseau, sur et autour du nouvel aménagement, pendant 6 mois au moins.

Cette fiche type d'observation terrain, peut aider le service à formaliser ses observations réalisées lors d'intervention programmée ou lors d'intervention sur incident.

Ces fiches « observation-terrain » servent de support à la rédaction du rapport

2.8.5.2. Organisation de l'audit

L'audit du début d'exploitation a pour objectif de vérifier le bon fonctionnement de l'aménagement en situation réelle et de définir les besoins de modification de l'ouvrage auxquels devra répondre le maître d'ouvrage

C'est l'exploitant de l'infrastructure qui a la responsabilité d'initier la démarche d'audit en demandant à l'IGR, normalement entre 6 et 12 mois après la mise en service, d'organiser l'audit du début de l'exploitation, sur la base du bilan des observations à 6 mois qu'il a produit. En effet le gestionnaire de l'infrastructure détient toutes les données qui permettent d'établir ce bilan à 6 mois

L'IGR désigne une équipe d'audit dans les conditions décrites dans le guide des audits du SETRA d'août 2012. Il notifie par une lettre de mission leur désignation aux auditeurs. Cette lettre permet aux auditeurs de justifier leur légitimité auprès des divers interlocuteurs (gestionnaires, gendarmerie, riverains...)

Le dossier remis aux auditeurs comprend :

- le dossier qui a été remis aux auditeurs au stade de l'audit préalable à la mise en service ;
- le rapport d'inspection préalable à la mise en service, la réponse du maître d'ouvrage et le point de la mise en œuvre des suites données aux observations du rapport d'IPMS ;
- le bilan des observations à 6 mois.

Le rapport d'audit du début de l'exploitation est remis au maître d'ouvrage, avec une copie au gestionnaire et à l'IGR.

Suite donnée au rapport

Le maître d'ouvrage est tenu de produire une réponse aux observations des auditeurs sous forme d'un rapport dans lequel il explique les dispositions qu'il décide de prendre et justifie plus particulièrement les cas où il ne donne pas suite à certaines observations.

Le rapport des auditeurs, accompagné du rapport en réponse, doit être adressé par le maître d'ouvrage à la DIT (DIT/ ARN avec copie

à DIT/ GRT), ainsi qu'à l'exploitant. Une copie du rapport en réponse est adressée à l'IGR et aux auditeurs. En cas de désaccord entre l'exploitant et le maître d'ouvrages sur les suites à donner, l'arbitrage de la DIT est sollicité.



ANNEXES : BILAN DES OBSERVATIONS A 6 MOIS

Annexe 1. Bilan des observations à 6 mois- Cadre de rapport type

Bilan des observations à 6 mois de l'opération

Date :

DIR xx / District yy / CEI zz

(Cadre de rapport à pré-compléter par le service XXX avant commande au District/CEI selon les dispositions préconisées [au 2.8.5.1](#) de l'IT sur le cadrage de la commande du bilan).

Description succincte de l'aménagement :

Maître d'ouvrage : (DREAL, DIR, ou Moa Tiers) :

Maître d'œuvre (facultatif) :

Situation du projet				
N° voie	PR origine	PR fin	Commune	Département
Description de la voie et des aménagements				
<p><u>Type de la route :</u></p> <p>Autoroutes et 2x2 voies (ou plus) de catégorie : <input type="checkbox"/> L1 <input type="checkbox"/> L2 <input type="checkbox"/> VSA90 <input type="checkbox"/> VSA110</p> <p>Autre catégorie de route (à préciser) :</p> <p><input type="checkbox"/> route bidirectionnelle <input type="checkbox"/> route à 2x1 voie</p> <p><input type="checkbox"/> Autre (préciser) : (cf guide typologie des routes si besoin) <input type="checkbox"/> VSA 70 km/h</p> <p><u>Type d'aménagement :</u></p> <p><input type="checkbox"/> Aménagement de section courante <input type="checkbox"/> Déviations</p> <p><input type="checkbox"/> Aménagement de carrefours plans <input type="checkbox"/> Création d'une voie nouvelle</p> <p><input type="checkbox"/> Aménagement d'un échangeur dénivelé <input type="checkbox"/> Traitement global d'un itinéraire</p> <p><input type="checkbox"/> Autre (préciser) :</p>				
Dates de réalisation des travaux, IPMS et période définie pour l'observation en début d'exploitation				
Début des travaux	Achèvement des travaux	Inspection Préalable à la mise en service	Début des observations	Fin des observations

		Cf lettre commande	Cf lettre commande
Rappel des points de vigilance sur le fonctionnement de l'infrastructure mentionnés lors de l'inspection préalable à la mise en service			
Cf commande au District/CEI - Ne pas hésiter à interroger la MARRN si besoin pour préciser les points à observer.			
Conditions particulières pour la période d'observations			
Préciser : Périmètre d'observation (possibilité d'inclure réseaux rétablis, etc.) ; Cf commande		Préciser si périodes d'observations particulières à prévoir selon contexte de l'opération ou toute autre spécificité si besoin (nuit, saison, pluie, etc.) cf.commande	

Les données des trafics et des vitesses

Les données des trafics et des vitesses observées	
Comptages de type : SIREDO ou spécifiques (indiquer le PR)	Si disponible : Station la plus proche de l'opération ou comptage spécifique (préciser si autre moyen de mesure : tubes, radar, etc.)
TMJA :	
Dont PL (%)	
Vitesse limite autorisée.	
Vitesses pratiquées : appréciation qualitative sur caractère normal ou pas des vitesses pratiquées, éventuellement complété par un recueil de type V85	Dans le cadre d'un recueil, on précisera la méthode préconisée : (Force de l'ordre, SIREDO, tubes, radars, véhicules libres) et le type de mesure (V85, constatées)

Les données des incidents et/ou accidents

Les données des accidents après mise en service		
	Sur l'aménagement	Amont et aval de l'aménagement (500m env.)
Nombres d'accidents corporels (si connu, échange avec Force de l'Ordre ou SDIS si possible)		

dont mortels (nombre d'accidents)		
Nombres d'accidents matériels (main courante)		

Pour chacun des accidents corporels connus, il est nécessaire de donner les précisions suivantes

Accidents n°	Date	Nombre d'impliqués et de victimes selon la gravité :			Description sommaire Lieux (PR et sens, section courante, carrefour, bretelle, etc.) Circonstances si connues (Véhicules impliqués, conditions météo, conditions de circulation, etc.) Conséquences pour l'infra, éventuelles mesures prises
		Tués	Blessés hospitalisés	Blessés non-hospitalisés	

Synthèse : Fournir carte de localisation des accidents corporels et/ou incidents en annexe (non obligatoire)

Pour chacun des accidents matériels recensés (patrouilles, main courante, appels, etc...), il est nécessaire de donner les précisions suivantes

PR	Sens	Date	Heure	Description sommaire
				Nota : si les données sont indisponibles, la réunion entre l'auditeur DEX et l'exploitant, où ce dernier présentera les incidents dont il a connaissance, permettra de formaliser les enseignements utiles de cette thématique dans le cadre de l'audit DEX

Les données issues de l'observation terrain :

Possibilité de joindre les fiches observations terrains en annexe au rapport.

État général de l'infrastructure et Fonctionnement

Traces matérielles observées ou constat	<input type="checkbox"/> bris de glace ou de carrosserie	<input type="checkbox"/> impacts sur les bordures
	<input type="checkbox"/> morceaux de pneus	<input type="checkbox"/> usure ou dégradation du revêtement
	<input type="checkbox"/> traces de freinage brutal	

visuel sur état général de l'infrastructure	<input type="checkbox"/> dégradation signalisation verticale, horizontale et/ou tricolore <input type="checkbox"/> dégradation des dispositifs de retenue	<input type="checkbox"/> coulées de terre <input type="checkbox"/> gravillons sur la chaussée ou sur l'accotement <input type="checkbox"/> autres
Comportement de l'utilisateur	<input type="checkbox"/> non-respect de la signalisation en place <input type="checkbox"/> manœuvres non autorisées <input type="checkbox"/> freinages brutaux <input type="checkbox"/> interactions modes actifs (piétons/vélos)	<input type="checkbox"/> hésitations sur les manœuvres à effectuer <input type="checkbox"/> vitesse inadaptée en carrefour <input type="checkbox"/> stationnement anarchique <input type="checkbox"/> autres
Evolution des conditions de circulation	<input type="checkbox"/> ralentissement <input type="checkbox"/> difficulté d'insertion en carrefour (giratoire, tourne à gauche, extrémité de bretelle, etc.). <input type="checkbox"/> problème de circulation par temps de pluie	<input type="checkbox"/> bouchon (longueur, localisation de la queue et impact sur section courante) <input type="checkbox"/> problème de circulation en situation hivernale le cas échéant <input type="checkbox"/> autres
Problème de circulation de nuit	<input type="checkbox"/> problème de visibilité sur signalisation ou autre	<input type="checkbox"/> problème de co-visibilité avec voie latérale éventuelle <input type="checkbox"/> autres
Descriptions sommaires des problèmes de fonctionnement observés en relation avec les items précédents		

Entretien / Exploitation		
Ouvrage	<input type="checkbox"/> zone d'accès difficile	<input type="checkbox"/> autres
Assainissement	<input type="checkbox"/> écoulement des eaux, problème de stagnation des eaux, etc.	<input type="checkbox"/> autres
Aménagements paysagers	<input type="checkbox"/> impact sur la visibilité <input type="checkbox"/> obstacles	<input type="checkbox"/> masque à la signalisation <input type="checkbox"/> autres

Descriptions sommaires des problèmes observés en relation avec les items précédents	

Nota : au moins une observation par temps de pluie obligatoire pour qualifier le volet assainissement.

Synthèse et corrections éventuelles à envisager

Préciser les éventuelles mesures correctives immédiates prises par le service pour adapter l'aménagement réaliser (signalisation, équipement, marquage, etc.).

Avis de l'exploitant sur les éléments de l'infrastructure suspects ou améliorables :

Les comportements des usagers sont ils adaptés ?

Existence d'usage inapproprié ou non prévu ? (véhicules agricoles, piétons/vélos, etc.).

etc.

Rédigé par :

Le (date)

Validé par :

Le (date)

(District ou CEI)

(Siège ou District)

Compléments facultatifs possibles si demandé par le service du siège dans le cadre de la commande du bilan.

- Reportage photographique si besoin.
- Carte de localisation des accidents recensés par le service.
- Etc.

Annexe 2. Bilan des observations à 6 mois Fiche « observation-terrain »

DIR xx / District yy / CEI zz

Fiche d'observation terrain

pour le bilan des observations à 6 mois après mise en service

Nota : Cette fiche est utilisable soit à l'occasion d'une visite programmée d'observation de l'aménagement, en fonction de la commande formulée au district, soit dans le cadre d'une visite à l'occasion d'une intervention sur incident ou accident.

Description succincte de l'aménagement

Aménagement observé : (Préciser l'intitulé de l'opération)				
N° voie	Département	PR origine	PR fin	Sens
Nom de l'observateur :				
Date :		Jour de la semaine :		
Heure :		PR :		

Type d'événement observé

Constat visuel sur état général de l'infrastructure ou d'éventuel problème de fonctionnement lié au comportement de l'usager		
Traces matérielles observées ou constat visuel sur état général de l'infrastructure	<input type="checkbox"/> bris de glace ou de carrosserie <input type="checkbox"/> morceaux de pneus <input type="checkbox"/> traces de freinage brutal <input type="checkbox"/> dégradation signalisation verticale, horizontale et/ou tricolore <input type="checkbox"/> dégradation des dispositifs de retenue	<input type="checkbox"/> impacts sur les bordures <input type="checkbox"/> usure ou dégradation du revêtement <input type="checkbox"/> coulées de terre <input type="checkbox"/> gravillons sur la chaussée ou sur l'accotement <input type="checkbox"/> autres
Comportement de l'usager	<input type="checkbox"/> non-respect de la signalisation en place <input type="checkbox"/> manœuvres non autorisées <input type="checkbox"/> freinages brutaux <input type="checkbox"/> interactions modes actifs (piétons/vélos)	<input type="checkbox"/> hésitations sur les manœuvres à effectuer <input type="checkbox"/> vitesse inadaptée en carrefour <input type="checkbox"/> stationnement anarchique <input type="checkbox"/> autres
Descriptions sommaires des problèmes observés		

Pour le cas des piétons ou cyclistes : usage conforme aux prévisions ou pas ?

Observation des conditions de circulation		
Evolution des conditions de circulation	<input type="checkbox"/> ralentissement <input type="checkbox"/> difficulté d'insertion en carrefour (giratoire, tourne à gauche, extrémité de bretelle, etc.). <input type="checkbox"/> problème de circulation par temps de pluie	<input type="checkbox"/> bouchon (longueur, localisation de la queue) <input type="checkbox"/> problème de circulation en situation hivernale le cas échéant <input type="checkbox"/> autres
Circulation de nuit	<input type="checkbox"/> problème de visibilité sur signalisation <input type="checkbox"/> autres	<input type="checkbox"/> problème de co-visibilité avec voie latérale
Descriptions sommaires des problèmes observés		

Problème d'entretien / exploitation		
Ouvrage	<input type="checkbox"/> zone d'accès difficile	<input type="checkbox"/> autres
Assainissement	<input type="checkbox"/> écoulement des eaux, fonctionnement avaloirs, stagnation d'eau, etc.	<input type="checkbox"/> autres
Aménagements paysagers	<input type="checkbox"/> impact sur la visibilité <input type="checkbox"/> obstacles	<input type="checkbox"/> masque à la signalisation <input type="checkbox"/> autres
Descriptions sommaires des problèmes observés		

Attention : Faire au moins une visite par temps de pluie pour vérifier le bon fonctionnement de l'infrastructure dans ces conditions (assainissement, etc.) ;

L'un des points de vigilance soulignés par l'IGR est-il en cause par les observations de cette visite terrain ?			
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non

Préciser :

Liste à compléter lors de la commande au District/CEI par le siège (source PV IPMS)

Avis de l'observateur :
(qualité du fonctionnement, correction à envisager, etc.)

Nota : Le guide méthodologique du SETRA publié en juillet 2003 « Contrôle de sécurité des projets routiers – Réalisation des bilans de sécurité après mise en service » peut aider les exploitants à relever les observations utiles à la rédaction du bilan, en particulier au travers des fiches-outils mises à disposition.



2.9. PROCEDURES DE SECURITE DES TUNNELS

2.9.1. Le contexte réglementaire

Conformément à l'article R118-1-1 du code de la voirie routière, "un tunnel désigne toute route ou chaussée située sous un ouvrage de couverture qui, quel que soit son mode

de construction, crée un espace confiné. Une section de route ou de chaussée située sous un ouvrage de couverture n'est pas un espace confiné dès lors que l'ouvrage de couverture comporte des ouvertures vers l'extérieur dont la surface est égale ou supérieure à 1 m² par voie de circulation et par mètre de chaussée."

Les textes applicables aux tunnels routiers sont les suivants :

Textes applicables	Tunnel de plus de 300 m	Tunnels du RTE de plus de 500 m
Codes de la voirie routière	Titre 1 ^{er} Chapitre VIII Partie législative : articles L118-1 à L118-4 Partie réglementaire : sections 1 à 3	Titre 1 ^{er} Chapitre VIII Partie législative : article L118-5 Partie réglementaire : section 4
Décrets et arrêtés	Articles 2 et 3 du décret 2005-701 modifié Articles 1, 2 et 4 de l'arrêté du 18/04/2007	Arrêté du 08/11/2006 modifié par l'arrêté du 09/11/2007 Article 3 de l'arrêté du 18/04/2007
Circulaires propres aux tunnels du RRN	Annexe II de la circulaire 2000-63 (IT 2000) Circulaire n°2006-20 du 29 mars 2006 Circulaire du 12 juin 2009	

Comme précisé dans la circulaire interministérielle n°2006-20 du 29 mars 2006 relative à la sécurité des tunnels routiers d'une longueur supérieure à 300 mètres, le législateur a créé un régime de police spéciale de la sécurité des ouvrages du réseau routier présentant un risque particulier pour la sécurité des personnes.

A ce jour, ce régime ne concerne que les tunnels de plus de 300 mètres.

Dans ce cadre, pour la réalisation d'une opération liée à la sécurité d'un tunnel existant de plus de 300 mètres, le gestionnaire de l'ouvrage devra fournir au préfet les dossiers suivants :

- un dossier préliminaire avant engagement des travaux,
- un dossier de sécurité avant mise en service.

2.9.1.1. Le dossier préliminaire

Préalablement aux travaux de modification substantielle d'un tunnel de plus de 300 mètres, la loi prévoit que le représentant de l'Etat dans le département donne un avis sur un dossier préliminaire accompagné d'un rapport sur la sécurité établi par un expert ou un organisme qualifié agréé.

La notion de « modification substantielle » est laissée à l'appréciation de la situation et des conditions d'exploitation de chaque tunnel par le maître de l'ouvrage et les experts agréés. Cette appréciation doit notamment être effectuée au regard de l'impact des travaux sur l'infrastructure et sur son fonctionnement ainsi que des règles de l'art.

A titre d'exemple, la modification des issues de secours, un changement des systèmes de ventilation ou un allongement de la couverture d'une tranchée couverte bénéficient ainsi d'une présomption de « modification substantielle ».

2.9.1.2. Le dossier de sécurité

Le dossier de sécurité est construit sur la base du dossier préliminaire actualisé et complété après les travaux. La procédure d'autorisation de mise en service repose sur ce dossier :

Article R118-3-2 du code de la voirie routière :
« L'autorisation de mise en service est délivrée au vu d'un dossier de sécurité accompagné du rapport de sécurité actualisé de l'expert ou de l'organisme qualifié agréé, adressés par le maître d'ouvrage. »

Conformément à l'article R118-3-9 du code de la voirie routière et de l'article 4 de l'arrêté du 18 avril 2007, le dossier de sécurité d'un tunnel de plus de 300 mètres en exploitation doit faire l'objet d'une mise à jour annuelle transmise aux organismes concernés.

En outre, conformément aux articles R118-3-3, R118-3-4, R118-3-5, et R118-3-9 du code de la voirie routière et à l'article 1 de l'arrêté du 18 avril 2007, le dossier de sécurité doit être transmis au préfet tous les 6 ans dans le cadre du renouvellement de l'autorisation de mise en service ou suite à une demande de diagnostic.

2.9.2. Composition des dossiers

La composition du dossier préliminaire et celle du dossier de sécurité sont définies par l'arrêté du 18 avril 2007 portant application des dispositions des articles R. 118-3-9 et R. 118-4-4 du code de la voirie routière et relatif à la composition et la mise à jour des dossiers préliminaire et de sécurité et au compte rendu des incidents et accidents significatifs

Elles se déclinent ainsi :

	Dossier préliminaire	Dossier de sécurité
Renseignements généraux	Identification du maître d'ouvrage et de l'exploitant Présentation générale de l'opération Présentation générale de l'ouvrage	Idem actualisé s'il y a lieu
Description de l'ouvrage	Description de l'ouvrage aux états actuel et projeté assortie de plans	Description de l'ouvrage réalisé assortie de plans
Démonstration du niveau de sécurité de l'ouvrage une fois modifié	Étude prévisionnelle du trafic Analyse des risques liés au transport des marchandises dangereuses Étude spécifique des dangers	Idem actualisé s'il y a lieu
Description des mesures d'exploitation et de maintien de la sécurité de l'ouvrage modifié	Description de l'organisation, des moyens humains et matériels et des mesures prévues pour assurer la sécurité et la maintenance de l'ouvrage Premiers éléments du futur règlement de circulation liste et analyse des incidents et accidents significatifs survenue au cours de cinq années antérieures aux travaux liste des exercices de sécurité Description de l'organisation, des moyens humains et matériels et des mesures prévues pour assurer la sécurité et la maintenance de l'ouvrage pendant les travaux	Idem actualisé et complété par les pièces suivantes : règlement de circulation plan d'intervention et de sécurité description du dispositif permanent description des moyens de lutte contre l'incendie et de secours liste des incidents et accidents significatifs liste des exercices de sécurité
Pièces accompagnant le dossier	Rapport de sécurité Rapport du maître d'ouvrage	Idem actualisé s'il y a lieu

2.9.3. Procédures d'instruction des dossiers

Les **dossiers préliminaires** sont transmis à la sous-direction GRT de la DIT, au CETU et à l'IGOA. Le CETU et l'IGOA sont chargés de fournir à GRT un avis dans le cadre du contrôle extérieur sur les dossiers transmis. L'avis sur les dossiers préliminaires doit être formulé par le niveau central **avant** toute saisine de la commission nationale d'évaluation de la sécurité des ouvrages routiers (CNESOR).

Les **dossiers préliminaires** sont ensuite transmis pour avis au préfet, lequel les soumet à l'avis de la CNESOR et de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

Les **dossiers de sécurité** sont transmis au préfet pour la délivrance de l'autorisation de mise en service ou de son renouvellement, lequel les soumet pour avis à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) et éventuellement à la CNESOR.

Ces dossiers ne sont pas transmis à GRT.

L'article R118-4-3 du code de la voirie routière précise que pour les tunnels du réseau trans-européen (RTE) dont la longueur supérieure à 500 m nécessite la désignation d'un agent de sécurité fonctionnellement indépendant du maître d'ouvrage local, celui-ci émet un avis sur les mesures de prévention et les moyens de sauvegarde envisagés dans le dossier préliminaire, ainsi que sur le dossier de sécurité. Ces avis doivent être joints aux dossiers lors de leur transmission au préfet.



2.10. PROCEDURES D'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE

Pour aller plus loin...

Le site intranet de la DGALN/DEB et sa page consacrée à la procédure d'autorisation environnementale

<http://intra.dgaln.e2.rie.gouv.fr/autorisation-environnementale-r5802.html>

2.10.1. Contexte réglementaire

L'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale (AEnv) est prise en application de l'article 103 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Elle a été ratifiée par la loi 2018-727 dite ESSOC. Elle a créé une nouvelle procédure aux articles L.181-1 et suivants du code de l'environnement.

Le **décret n°2017-81 du 26 janvier 2017** est venu préciser les modalités d'application de l'ordonnance codifiées au code de l'environnement (articles R181-1 et suivants).

2.10.2. Principe

Il s'agit, après une instruction commune, de délivrer une « autorisation environnementale » réunissant uniquement l'ensemble des titres administratifs délivrables par le préfet, et nécessaires à la réalisation d'un projet d'IOTA soumis à autorisation « loi sur l'eau », ou d'une modification entrant dans le champ de l'autorisation environnementale (ex : travaux ayant une autorisation loi sur l'eau mais pour lesquels on souhaite obtenir pour de nouveaux travaux une autorisation espèces protégées). Les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) relevant du régime d'autorisation et les projets soumis à évaluation environnementale qui ne sont pas soumis à une autorisation administrative susceptible de porter les mesures ERC entrent également dans le champ de cette nouvelle procédure. Dans le cas des projets routiers, l'AEnv rassemble ainsi l'autorisation « loi sur l'eau » ainsi que, lorsqu'elles sont requises :

- l'autorisation de modification de l'état d'une réserve naturelle nationale (articles L.332-6 et L.332-9 du code de l'environnement),

- l'autorisation de modification de l'état des lieux ou de l'aspect d'un site classé (articles L.341-7 et L.341-10 du code de l'environnement),
- l'autorisation de défrichement (L.214-13 et L.341-3 du code forestier) : elle ne s'applique pas aux terrains propriétés de l'État,
- la dérogation « espèces protégées » (au titre du 4° de l'article L.411-2 du code de l'environnement),
- la déclaration ICPE (sauf si le pétitionnaire souhaite la faire à part),

2.10.3. Champ d'application

L'application de la nouvelle procédure d'autorisation environnementale est subordonnée à l'existence d'un projet d'IOTA soumis à autorisation « loi sur l'eau », laquelle constitue la porte d'entrée dans le dispositif. Elle est obligatoire, remplaçant ainsi pour ces projets les dispositions de droit commun.

Par conséquent, tout projet d'infrastructure devant faire l'objet d'une autorisation au titre de la loi sur l'eau est soumis à ce dispositif, même s'il n'est soumis à aucune autre autorisation listée à l'article L.181-2 du code de l'environnement. Quelques exceptions liées à des cas particuliers sont néanmoins à prendre en compte (voir ci-dessous)

→ Entrée en vigueur et dispositions transitoires

L'ordonnance relative à l'AEnv est en vigueur depuis le 1^{er} mars 2017.

La procédure d'autorisation environnementale s'applique de manière systématique aux projets dont la demande d'autorisation est déposée après le 30 juin 2017.

Dispositions couvrant les projets dont l'enquête préalable à la DUP a été ouverte avant le 01/03/2017

Cependant, dans le cas d'un projet dont l'enquête publique préalable à la DUP a été ouverte avant le 1^{er} mars 2017, le porteur de projet a le choix de demander une autorisation environnementale unique ou de déposer des demandes d'autorisation séparées, y compris en cas d'intervention d'une DUP modificative postérieure. Dans ce cas, il convient de se référer aux procédures « loi sur l'eau » et « dérogation espèces protégées » décrites aux chapitres suivants 2.11 et 2.12.

Disposition concernant les « tranches »

L'article L.181-7 dispose que : « *Lorsqu'un pétitionnaire envisage de réaliser son projet, au sens de l'article L. 122-1, en plusieurs tranches, simultanées ou successives, il peut solliciter des autorisations environnementales distinctes pour celles des tranches qui les nécessitent. Cette possibilité est subordonnée à la double condition que le découpage envisagé n'ait pas pour effet de soustraire le projet à l'application de l'article L. 181-1 et qu'il présente une cohérence au regard des enjeux environnementaux. Les autorisations environnementales délivrées dans ce cadre sont, le cas échéant, complétées afin de prendre en compte les incidences environnementales cumulées à l'échelle du projet.* »

Pour un projet d'IOTA ayant déjà fait l'objet d'une DUP, il peut être pertinent, en termes d'ordonnancement et de logique écologique de séquencer l'obtention des autorisations incluses dans l'AEnv. L'article L.181-7 permet ainsi, sous réserve du dépôt ultérieur d'une demande d'AEnv couvrant l'ensemble du projet, de déposer au préalable et en justifiant ce découpage, des demandes ponctuelles type déclaration ICPE ou dérogation espèces protégées.

2.10.4. Modalités d'application

2.10.4.1. Contenu du dossier

Le contenu du dossier de demande est détaillé aux articles R.181-12 à R.181-15 du code de l'environnement. Il doit contenir :

1. Le nom et l'adresse du demandeur ;
2. L'emplacement sur lequel le projet doit être réalisé ainsi qu'un plan de situation du projet à l'échelle 1/25 000 (ou à défaut 1/50 000) ;
3. Un document attestant que le pétitionnaire dispose du droit de réaliser le projet sur le terrain (ou est en passe de l'acquiescer) ;
4. La nature, la consistance, le volume et l'objet du projet d'IOTA envisagé, ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dont il relève ;
5. Lorsque le projet d'infrastructure dans lequel s'inscrit le projet d'IOTA ou le projet d'IOTA lui-même est soumis à évaluation environnementale, l'étude d'impact réalisée en

application des articles R.122-2 et R.122-3 le cas échéant complétée des éléments nécessaires à l'obtention de l'autorisation environnementale (cf. encadré sur l'actualisation de l'étude d'impact). Dans le cas courant où l'AEnv regroupe l'autorisation « loi sur l'eau » et la dérogation « espèces protégées », ce dossier complémentaire :

1. décrit l'état actuel du site sur lequel le projet doit être réalisé ;
2. pour le volet « loi sur l'eau » : détermine les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes du projet sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en fonction des procédés mis en œuvre, des modalités d'exécution des travaux ou de l'activité, du fonctionnement des ouvrages ou installations, de la nature, de l'origine et du volume des eaux utilisées ou affectées et compte tenu des variations saisonnières et climatiques ; et justifie, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux ;
3. pour le volet « espèces protégées » : détermine les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes du projet sur chacune des espèces faisant l'objet de la demande ; (pour le détail du volet espèces protégées, voir aussi 2-12)
4. comporte, lorsque le projet est de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000 au sens de l'article L.414-4 du code de l'environnement, l'évaluation de ses incidences au regard des objectifs de conservation du site.
Pour les projets concernant des sites abritant des habitats ou espèces **prioritaires** (signalé par * dans les annexes I et II de la directive Habitats), ceux-ci ne pourront être autorisés que pour des motifs de sécurité, de santé publique ou des motifs environnementaux ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public, **après avis** de la Commission européenne (cf. 2.5.3.3.F).
La saisine de la Commission suspend la procédure d'autorisation du projet. Une fois l'avis rendu, il est joint au dossier.
5. présente les mesures envisagées pour éviter les incidences négatives

notables du projet sur l'environnement et la santé humaine, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites;

6. propose des mesures de suivi ;
7. indique les conditions de remise en état du site après exploitation ;
8. comporte un résumé non technique.

6. Lorsque le projet d'IOTA n'est pas soumis à évaluation environnementale, une étude d'incidence environnementale proportionnée à l'importance du projet et à son incidence prévisible sur l'environnement. Son contenu est similaire à celui du « dossier complémentaire » décrit ci-dessus, conformément à l'article R.181-14.

7. Si le projet d'IOTA n'est pas soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas, la décision correspondante ;

8. Les éléments graphiques, plans ou cartes utiles à la compréhension des pièces du dossier ;

9. Une note de présentation non technique.

Le dossier de demande d'autorisation est adressé au préfet du département dans lequel est situé le projet.

Point de vigilance : Définition de la zone d'étude

La demande présentée au titre de cette procédure doit inclure l'emprise et les conséquences de la future infrastructure mais également l'ensemble des emprises nécessaires à la réalisation des travaux et des conséquences de ces deniers (travaux préparatoires, installation de chantier, phase provisoire etc.) au risque, sinon, d'aboutir à un avis défavorable du CNPN

2.10.4.2. Instruction du dossier

Le préfet accuse réception du dossier de demande. S'il estime la demande incomplète ou irrégulière, il invite le demandeur à compléter ou à régulariser son dossier dans un délai qu'il fixe.

Le préfet sollicite l'avis des services concernés par la demande d'autorisation. Ceux-ci ont 45 jours pour rendre un avis. Au-delà de ce délai, cet avis est réputé favorable.

Le préfet consulte par ailleurs les organismes dont l'avis est réglementairement nécessaire

selon le projet. Il peut être ainsi amené à consulter la commission locale de l'eau, le comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques, le conseil national de protection de la nature (CNPN)...

Si le projet est soumis à évaluation environnementale et que l'étude d'impact a été complétée en vue de l'obtention de l'autorisation, l'autorité environnementale est à nouveau consultée. C'est le service instructeur qui s'en charge.

Point de vigilance : actualisation de l'étude d'impact

Le III de l'article L.122-1-1, créé par l'ordonnance 2016-58 du 3 août 2016 relative à l'évaluation environnementale, dispose que : *« Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet. »*

Le dépôt d'une autorisation environnementale après obtention de la DUP rentre dans ce cadre.

La DEB et le CGDD du ministère considèrent que, dans un processus d'autorisations successives (DUP puis AEnv), les éléments complémentaires apportés dans le cadre de la demande d'AEnv sur les intérêts protégés par cette autorisation (eau et biodiversité) constituent une actualisation de l'étude d'impact initiale au sens du III du L.122-1-1. C'est pour cette raison qu'un nouvel avis de l'autorité environnementale est nécessaire dans le cadre de l'instruction de l'AEnv si le projet est soumis à évaluation environnementale.

Pour les enjeux à apprécier dans l'étude d'impact autres que les intérêts protégés par l'AEnv, on considérera que l'actualisation de leur appréciation n'est exigée que si des incidences notables relatives à ces enjeux sont apparues postérieurement à l'étude d'impact initiale, que ce soit dû à un manque de précision de cette dernière ou à une modification du projet. L'actualisation consiste en l'appréciation de ces nouvelles incidences notables. L'étude d'impact fournie dans le dossier de demande d'AEnv doit alors être complétée de ces éléments.

Pour un projet en « tranches », l'actualisation ne porte que sur la tranche sollicitée (« *périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée* ») mais doit veiller à apprécier les conséquences à l'échelle globale du projet.

Point d'attention : dossiers autorisation environnementale, autorisation loi sur l'eau ou espèces protégées, pour des DUP anciennes

Quatre ans après la publication de l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale (AEnv), les conditions de mises en œuvre, notamment pour les projets visés au 6° de l'article 15 relatif aux mesures transitoires continuent d'évoluer.

Les autorisations de type LSE délivrées avant le 1er mars 2017 sont requalifiées a posteriori en autorisation environnementale. Dans ce cadre, une demande de modification d'arrêté préfectoral sur la même thématique ou une demande d'autorisation au titre d'une nouvelle procédure sur un champ nouveau par rapport aux autorisations administratives déjà délivrées (ex. espèces protégées, Natura 2000...) conduisent à faire entrer cette nouvelle demande dans la procédure de modification de l'autorisation environnementale (cf. décision n°429610 du Conseil d'Etat en date du 22 juillet 2020 <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2020-07-22/429610>).

La possibilité de présenter, comme le prévoit le 6° de l'article 15 de l'ordonnance des autorisations séparées pour des projets dupés avant le 1er mars 2017 (et donc n'ayant pas déjà bénéficié d'une autorisation LSE, cf. ci-dessus) reste possible mais nécessite une vigilance accrue.

La DIT recommande (cf. le 2.11.4.4 de l'IT), au vu de la jurisprudence, pour les projets n'ayant pas fait l'objet d'un avis de l'Ae sur l'étude d'impact initiale (i.e. présentée à l'enquête publique DUP), de solliciter un avis d'Ae sur le dossier LSE et d'intégrer cet avis au dossier d'enquête publique LSE. Pour mémoire, dans ce cadre, l'avis de l'Ae est recueilli par le service instructeur de la demande d'autorisation et non par le maître d'ouvrage.

Une attention particulière doit être apportée aux compléments / ajustements éventuellement rendus nécessaire sur l'étude d'impact ; cela suppose d'identifier notamment si le dossier a subi des modifications substantielles ou notables (article L.181-14 du CE). La qualification de modification substantielle ou notable, doit être attribuée en évaluant pour les

éléments qui doivent être complétés ou ajoutés le niveau d'analyse conduit précédemment dans l'étude d'impact. Cette évaluation laisse une large place à l'interprétation mais certains indices permettent d'identifier le caractère notable de certaines évolutions :

- évolution forte des surfaces concernées de type zones humides, zones protégées, zones d'habitats
- ajout d'un volet dérogation espèces inexistant au départ
- évolution forte, en nombre ou en typologie, des espèces concernées par la dérogation
- corrélativement forte augmentation des mesures de compensation.

Dans le cas d'une étude d'impact de DUP surtout si elle est ancienne, il est probable que ces points sont insuffisamment traités. Le service instructeur pourra évoquer la notion de modification substantielle et imposera de repasser par une enquête publique sur la base d'une actualisation en profondeur du chapitre concerné de l'étude d'impact. Cette hypothèse impose, en application du II de l'article R. 122-2 du code de l'environnement, une nouvelle saisine de l'Ae. Dans ce cas de figure, il est nécessaire de procéder à « l'actualisation » de l'étude d'impact, en y ajoutant les champs requis par la législation actuelle (cf. articles L. 122-3 et R. 122-5 du code de l'environnement) s'ils n'existent pas dans l'étude d'impact initiale. En outre, il convient d'actualiser, (voire parfois d'initier) le contenu de l'étude d'impact sur les autres chapitres (trafic, bruit, qualité de l'air, GES etc.) de manière *a minima* synthétique afin de confirmer/justifier les données ou hypothèses de l'étude initiale, ou les remplacer par de nouvelles analyses si nécessaire. A défaut, l'Ae ne manquera pas de souligner le caractère obsolète du dossier d'étude d'impact.

Enfin, une attention particulière doit être apportée lorsque le dépôt «LSE» est prévu en premier, suivi par une « dérogation espèces » : en effet, les services instructeurs ont consigné de considérer les autorisations délivrées au titre des anciennes législations comme des AE à délivrance de l'arrêté préfectoral, conférant ainsi au dépôt ultérieur de la « dérogation espèces » un statut de modification d'autorisation environnementale et impliquant la mise en œuvre des procédures correspondantes. Des contacts préalables doivent impérativement être pris avec le service instructeur avant le dépôt d'une telle demande. A l'inverse, la présentation préalable de la seule dérogation espèces, qui ne peut pas être

considérée comme une autorisation environnementale, n'entraîne pas la même difficulté pour un dépôt ultérieur de LSE.

Compte tenu des risques juridiques des projets en matière environnementale, ARN recommande dès que possible, notamment en terme de calendrier de déposer le dossier d'autorisation environnementale accompagné d'une étude d'impact actualisée, dans le cadre d'une procédure normale avec avis d'Ae et enquête publique, voire une simple PPVE (voir ci-dessous). Cette procédure permet en effet notamment de bénéficier d'un délai de recours des tiers limité à 4 mois, ce qui, au vu du régime de plein contentieux qui s'applique à ces autorisations, est un avantage certain par rapport aux LSE dont le délai de recours peut continuer à courir jusqu'à l'expiration d'une période de six mois après la mise en service," : (cf. R.514-3-1 du code de l'environnement dans sa version antérieure à 2017).

En cas d'évolution du projet nécessitant une adaptation de l'autorisation LSE, et si l'étude d'impact traitait déjà du volet modifié de manière correcte, le service instructeur peut accepter de réaliser un simple porter à connaissance en complétant l'analyse développée au sein de celle-ci sur les nouveaux impacts mais également les nouvelles mesures compensatoires à réaliser à considérer comme modification notable. En fonction des modifications à apporter à l'arrêté préfectoral initial, le service instructeur peut soumettre l'arrêté modificatif à participation du public par voie électronique. Ce dernier point peut contribuer à défendre plus facilement un éventuel recours contre le principe du porter à connaissance.

Le préfet doit statuer dans un délai de 4 mois (sauf exception précisée à l'article R.181-17) à compter de l'accusé de réception si le dossier est complet. Il peut proroger, pour une durée de 4 mois au plus, par arrêté motivé, la durée de l'instruction jusqu'à une date qu'il fixe. A l'issue de l'instruction, il saisit le président du tribunal administratif en vue de la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête.

2.10.4.3. Enquête publique ou participation du public par voie électronique (PPVE)

Le préfet de département décide de l'ouverture de l'enquête publique dans un délai maximal de

quinze jours à compter de la désignation du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête. L'enquête publique est réalisée dans les conditions prévues par les articles [R. 123-1 à R. 123-27](#) du code de l'environnement.

La loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) a modifié l'article L. 181-10 du code de l'environnement relatif à la consultation du public dans la procédure d'autorisation environnementale qui renvoie désormais à l'article L. 123-2 (relatif au champ de l'enquête publique) pour les projets soumis à évaluation environnementale. En cas d'actualisation de l'étude d'impact, le III de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement prévoit que lorsqu'un projet a déjà fait l'objet d'une enquête publique, l'actualisation de l'étude d'impact ne nécessite qu'une participation du public par voie électronique (PPVE) prévue à l'article L. 123-19.

Ainsi, pour une opération déjà dupée après enquête publique, l'autorisation environnementale peut être délivrée après une participation du public par voie électronique (PPVE). Cette disposition est néanmoins à réserver aux opérations dont la DUP est récente, fondée sur une étude d'impact répondant aux exigences actuelles du code de l'environnement et pour un projet n'ayant pas été modifié de manière sensible.

L'« [Arrêté du 9 septembre 2021 relatif à l'affichage des avis d'enquête publique, de participation du public par voie électronique et de concertation préalable ainsi que des déclarations d'intention prévus par le code de l'environnement](#) » prévoit les caractéristiques et dimensions des avis d'enquête publique et de participation du public par voie électronique affichés sur les lieux prévus pour la réalisation du projet :

- Les affiches mentionnées au [IV de l'article R. 123-11 du code de l'environnement](#) mesurent au moins 42 × 59,4 cm (format A2). Elles comportent le titre « **avis d'enquête publique** » en caractères gras majuscules d'au moins 2 cm de hauteur et les informations visées à [l'article R. 123-9 du code de l'environnement](#) en caractères noirs sur fond jaune.
- Les affiches mentionnées au [4° du I de l'article R. 123-46-1 du code de l'environnement](#) mesurent au moins 42 × 59,4 cm (format A2). Elles comportent le titre « **avis de participation du public par voie électronique** » en caractères gras majuscules d'au moins

2 cm de hauteur et les informations visées au [II de l'article L. 123-19 du code de l'environnement](#) en caractères noirs sur fond blanc.

2.10.4.4. Décision d'autorisation

L'AEEnv est délivrée par le préfet du département où est situé l'IOTA après une phase de décision de 2 mois à compter de la réception par le pétitionnaire du rapport d'enquête (sous réserve des aménagements prévus au R.181-41), le projet d'arrêté étant préalablement communiqué au pétitionnaire qui a 15 jours pour formuler ses observations. Passé ce délai, le silence de l'administration vaut rejet de la demande d'AEEnv.

Cette autorisation est délivrée par arrêté conjoint des préfets des départements concernés lorsque l'installation, l'ouvrage, les travaux ou l'activité est situé sur le territoire de plusieurs départements.

Le porteur de projet obtient ainsi, en une seule demande, à l'issue d'une procédure d'instruction unique et d'une enquête publique unique, une autorisation unique délivrée par le préfet de département, couvrant l'ensemble des aspects du projet rentrant dans le champ de compétence du préfet.

A la demande du bénéficiaire de l'autorisation ou à sa propre initiative, le préfet peut prendre à tout moment des arrêtés complémentaires.

2.10.4.5. Contentieux

Les contestations relatives à l'AEEnv relèvent du contentieux de pleine juridiction (à l'instar de l'autorisation « loi sur l'eau »).

Des recours peuvent être déposés devant la juridiction administrative :

- par les demandeurs ou exploitants, dans un délai de deux mois à compter du jour où la décision leur a été notifiée ;
- par les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, dans un délai de quatre mois à compter de la publication au recueil des actes administratifs, de l'affichage en mairie et de la publication d'un avis, par les soins du préfet aux frais de l'exploitant, dans un journal diffusé dans le ou les départements intéressés.

Le délai court à compter de la dernière formalité accomplie.

Les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, peuvent par ailleurs déposer une réclamation auprès du préfet, **à compter de la mise en service de l'installation ou de l'ouvrage ou du début des travaux ou de l'activité**, aux seules fins de contester l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions définies dans l'autorisation, en raison des inconvénients ou des dangers que l'installation, l'ouvrage, le travail ou l'activité présente pour le respect des intérêts protégés. Le préfet dispose alors d'un délai de deux mois, à compter de la réception de la réclamation, pour y répondre de manière motivée. S'il l'estime la réclamation fondée, il peut fixer des prescriptions complémentaires.

2.10.5. *Articulation avec la DUP ou la déclaration de projet*

Le dispositif d'autorisation environnementale n'intègre pas la déclaration d'utilité publique (ou la déclaration de projet) et nécessite donc toujours le séquençage suivant :

- dans un premier temps, après une phase d'études préalables : déclaration d'utilité publique (ou déclaration de projet), avec à l'appui de la demande une étude d'impact qui fera l'objet d'un avis de l'autorité environnementale puis d'une enquête publique ;
- dans un second temps, dans le cadre des études de conception détaillée : autorisations « sectorielles » regroupées dans l'autorisation environnementale.

2.10.6. *Regroupement DUP et autorisation environnementale*

Les deux procédures DUP + AEEnv peuvent être regroupées dans un dossier global qui fera l'objet d'une enquête publique unique.

Le maître d'ouvrage apprécie :

- si le projet peut être suffisamment défini au stade de l'étude d'impact pour mener les 2 procédures concomitamment (cas assez rare, ou limité aux petits projets),
- ou s'il nécessite de procéder en deux temps, avec d'abord une première évaluation des incidences sur l'environnement, limitée aux principes maîtrisables au stade de la DUP, puis une actualisation de cette évaluation,

approfondie sur les champs couverts par la procédure d'autorisation environnementale, dans un second temps.

Point de vigilance 1

Le quatrième alinéa de l'article L.126-1 du code de l'environnement indique « en l'absence de déclaration de projet, aucune autorisation de travaux ne peut être délivrée. »

Il est donc impératif en cas d'enquête publique unique que l'acte de DUP (ou la déclaration de projet) soit publié avant l'arrêté d'autorisation environnementale.

Point de vigilance 2.

Selon l'article R.122-7 du code de l'environnement, c'est « l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation du projet » qui saisit l'Ae. La règle est respectée dans le cadre d'une AEnv car l'article R.181-19 prévoit que « le préfet

transmet le dossier à l'autorité environnementale ».

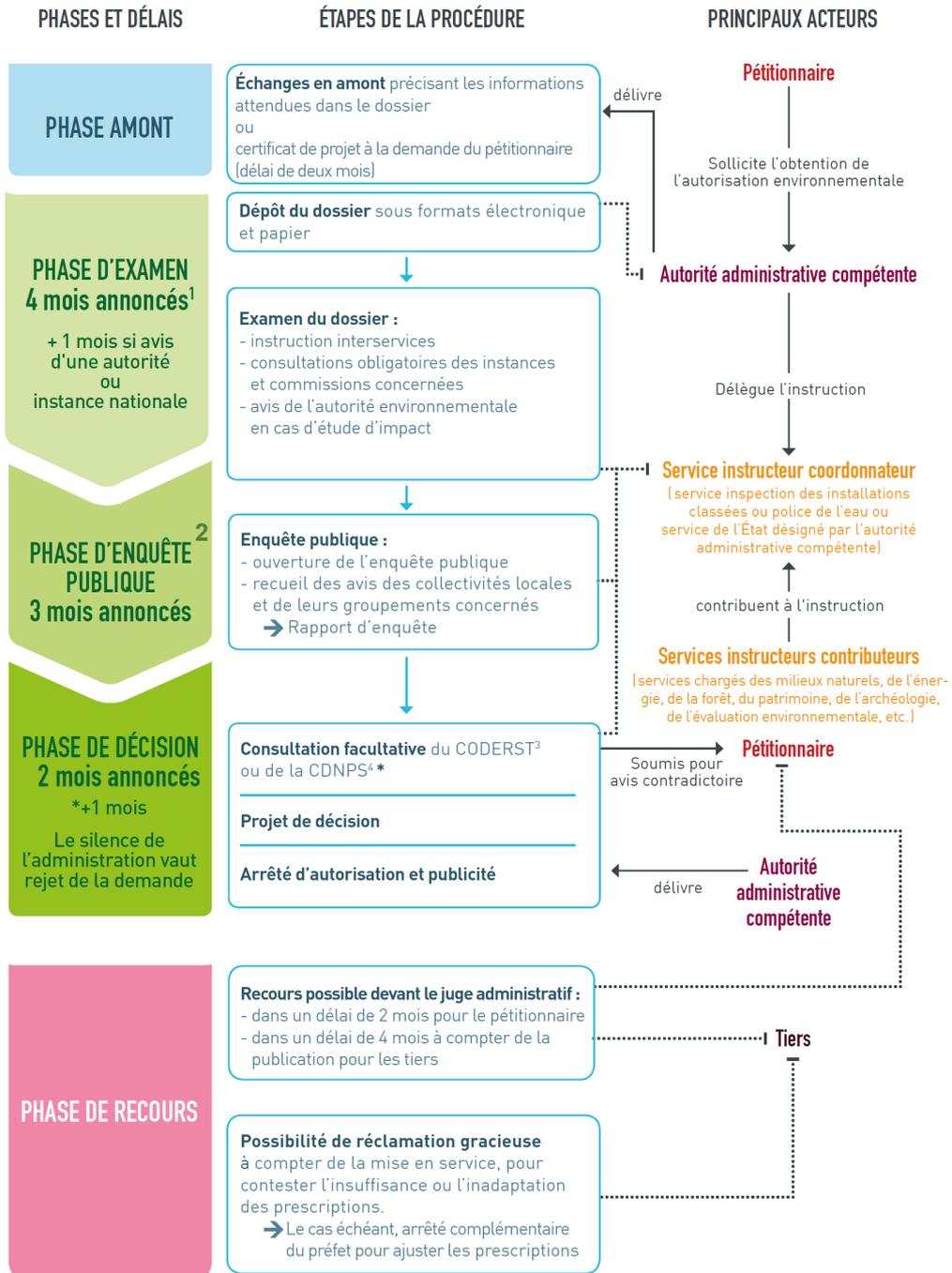
Mais dans l'hypothèse d'une enquête unique DUP + AEnv

- si la DUP est prise au niveau préfectoral, alors c'est le préfet de département (compétent à la fois pour la DUP) qui saisit l'Ae ;
- si la DUP est prise au niveau central (arrêté ministériel ou décret en Conseil d'État), alors il y a double saisine de l'Ae : par le ministère pour la DUP, par le préfet de département pour l'AEnv (veiller à la coordination de ces saisines).

Point de vigilance 3.

S'agissant de l'inscription des mesures ERC, il apparaît plus simple et plus sûr de porter en annexe à la DUP l'ensemble des mesures ERC et de reprendre dans l'acte d'autorisation environnementale celles qui relèvent des réglementations qu'elle porte (eau et biodiversité)

LES ÉTAPES ET LES ACTEURS DE LA PROCÉDURE



1. Ces délais peuvent être suspendus, arrêtés ou prorogés : délai suspendu en cas de demande de compléments ; possibilité de rejet de la demande si dossier irrecevable ou incomplet ; possibilité de proroger le délai par avis motivé du préfet. 2. CNPN : Conseil national de la protection de la nature. 3. CODERST : Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques. 4. CDNPS : Commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

2. Dans le cadre de la loi ASAP, cette procédure peut, sous certaine condition être remplacée par une participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 (PPVE - cf. IT. 2.10.4.3)

Source : "L'autorisation environnementale : des démarches simplifiées, des projets sécurisés" du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer en charge des relations internationales sur le climat

2.11. PROCEDURES LOI SUR L'EAU

L'application de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) conduit quasi systématiquement à une procédure de demande d'autorisation dans le cas des projets routiers neufs, et par conséquent à une enquête publique.

Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017 de l'ordonnance relative à l'autorisation environnementale, la demande d'autorisation « loi sur l'eau » d'un projet IOTA dont la demande d'autorisation a été déposée après le 30 juin 2017 relève de la procédure d'autorisation environnementale décrite au chapitre 2.10.

Toutefois, dans le cas d'un projet dont l'enquête publique préalable à la DUP a été ouverte avant le 1^{er} mars 2017, le porteur du projet a le choix de demander une autorisation environnementale ou de déposer des demandes d'autorisations séparées, y compris en cas d'intervention d'une DUP modificative postérieure, en application des articles du code de l'environnement dans leur version antérieure à l'ordonnance. Le présent chapitre présente la procédure « loi sur l'eau » à respecter dans ce cas.

Dans cette hypothèse, il convient relire avec attention l'encadré du sous 2.10.4.2 relatif aux dossiers autorisation environnementale, autorisation loi sur l'eau ou espèces protégées, pour des DUP anciennes)

En fonction des résultats de l'enquête loi sur l'eau et des prescriptions en matière de police de l'eau qui en résulteront, les dispositifs de traitement initialement prévus devront, le cas échéant, être adaptés ou modifiés.

Des guides méthodologiques sont disponibles :

- *guide « nomenclature de la loi sur l'eau » (Sétra 2004),*
- *note d'information « nomenclature de la loi sur l'eau-addendum au guide » (Sétra 2008), pour apporter des éléments de réponses complémentaires au déroulement de la procédure Loi sur l'eau.*
- *guide « dossier LEMA » (CEREMA)*

Les développements ci-après fournissent un rappel des dispositions actuellement en vigueur pour les procédures spécifiques à mener au titre de la LEMA et tiennent compte des pratiques actuelles des services instructeurs en matière de police de l'eau.

2.11.1. Rappel du contexte réglementaire

La LEMA, codifiée aux articles L.214-1 à L.214-6 du code de l'Environnement prévoit que les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants, sont soumis à autorisation ou à déclaration préalable suivant les dangers qu'ils présentent et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques.

La nomenclature définie par l'article R.214-1 du code de l'environnement définit les opérations soumises à autorisation ou à déclaration préalablement à leur mise en œuvre.

L'autorisation est prise sous la forme d'un arrêté préfectoral délivré après instruction par les services administratifs, enquête publique et passage devant le Conseil Départemental des Risques Sanitaires et Technologiques (CoDERST). L'instruction et l'enquête se font sur la base d'un dossier de demande transmis au préfet du département ou des départements où les IOTA doivent être réalisés.

Dans le cas d'une opération soumise à déclaration, celle-ci donne lieu à un récépissé au vu du dépôt d'un dossier dont la composition est identique au dossier de demande d'autorisation, avec possibilité pour le préfet de s'opposer à la déclaration.

2.11.2. Constitution des dossiers

Le dossier contient en particulier les éléments de base suivants, en application de l'article R.214-6 du code de l'environnement, dans sa version antérieure au décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017, (ou le cas échéant, de l'article R 214-32 en matière de déclaration) :

1. Le nom et l'adresse du demandeur ;
2. L'emplacement sur lequel le IOTA doit être réalisé ;
3. La nature, la consistance, le volume et l'objet du IOTA envisagé, ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans lesquelles il doit être rangé ;
4. Un document :
 - indiquant les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes, du projet sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en fonction des procédés mis en œuvre, des modalités d'exécution des travaux ou de l'activité, du fonctionnement des ouvrages ou installations, de la nature, de l'origine et du volume des eaux utilisées ou affectées et compte tenu des variations saisonnières et climatiques ;
 - comportant, lorsque le projet est de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000 au sens de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, l'évaluation de ses incidences au regard des objectifs de conservation du site (cf.2.5.3.3.F) ;
 - justifiant, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux ;
 - précisant s'il y a lieu les mesures correctives ou compensatoires envisagées.
 - Les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives ainsi qu'un résumé non technique.

Noter qu'au 4° du II de l'article R214-6, dans sa rédaction antérieure, et de l'article R.214-32, le code de l'environnement précise : « *Les informations que doit contenir ce document peuvent être précisées par un arrêté du ministre chargé de l'environnement. Lorsqu'une étude d'impact est exigée en application des articles R. 122-2 et R. 122-3, elle est jointe à ce document, qu'elle remplace si elle contient les informations demandées* »

A cet égard, citons également l'article R214-8, dans sa version en vigueur jusqu'au 1^{er} mars 2017 :

« [...] *le dossier est assorti de l'avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement si cet avis est requis en application de l'article L. 122-1 et s'il est disponible.* [...] » (cf. point 2.11.4.4 à suivre)

5. Les moyens de surveillance prévus et, si l'opération présente un danger, les moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident ;
6. Les éléments graphiques, plans ou cartes utiles à la compréhension des pièces du dossier ;
7. Des informations complémentaires lorsqu'il s'agit de stations d'épuration ou de déversoirs d'orage situés sur un système de collecte des eaux usées.

Les études et documents porteront sur l'ensemble des installations ou équipements exploités ou projetés qui, par leur proximité ou leur connexité avec l'installation soumise à autorisation ou à déclaration, sont de nature à participer aux incidences sur les eaux ou le milieu aquatique.

2.11.3. Transmission du dossier

Si le dossier concerne plusieurs départements, le Préfet du département où doit être réalisée l'opération ou la plus grande partie de l'opération est chargé de coordonner la procédure, et il saisit en conséquence les autres départements.

À la réception du dossier de demande d'autorisation, les services de polices de l'Eau vérifient la complétude du dossier, et le cas échéant, invitent le demandeur à le compléter.

Le dossier est communiqué pour avis :

- à la Commission locale de l'eau (CLE) ;
- au gestionnaire du domaine public s'il y a lieu ;
- au préfet coordonnateur de bassin si le projet nécessite une planification interrégionale ;
- au préfet maritime dans le cas d'un dragage ;
- au directeur de l'établissement public du parc national si l'opération pour laquelle l'autorisation est sollicitée est située dans le périmètre d'un parc national.

L'avis de ces différents organismes est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de 45 jours.

Le dossier une fois complet sera soumis :

- à l'instruction du service instructeur qui assure la police des eaux,
- à une consultation administrative des services administratifs,
- à une enquête publique d'une durée de 1 mois, à l'issue de laquelle le demandeur est consulté par le commissaire enquêteur sur les observations recueillies, avec un délai de 22 jours pour produire un mémoire en réponse à ces observations,
- à l'avis du conseil municipal de la commune d'implantation et des communes où l'opération est susceptible de faire sentir ses effets sur la vie aquatique, la qualité, le régime, le niveau ou le mode d'écoulement des eaux.

S'il n'y a pas d'enquête publique ouverte dans les 6 mois qui suivent la réception d'un dossier complet, le dossier est réputé rejeté. Le rejet se fait par arrêté préfectoral motivé si le dossier complet a été soumis à enquête publique.

Dans le cas d'une demande d'arrêté complémentaire, le silence gardé 3 mois après réception vaut décision implicite de rejet.

Dans le cas d'une demande d'autorisation temporaire, ce délai est de 6 mois.

L'ensemble des informations recueillies fait l'objet d'un rapport de synthèse préparé par le service instructeur en charge de la police de l'eau, présenté au CoDERST.

Le demandeur est consulté sur ces propositions et peut se faire entendre auprès du CoDERST.

Après examen par cette instance, le préfet prend sa décision par voie d'arrêté préfectoral fixant les dispositions techniques auxquelles l'IOTA doit satisfaire.

Le demandeur est consulté au préalable sur le contenu de ces dispositions techniques.

Concernant les opérations soumises à déclaration, Le préfet dispose d'une possibilité

d'opposition motivée, dans un délai maximum de 2 mois.

Il peut imposer des prescriptions particulières sur le fondement de l'article L. 214-3 du code de l'environnement.

Il dispose de 15 jours pour répondre à la demande de déclaration :

- pour indiquer que le dossier n'est pas complet ;
- pour envoyer un récépissé indiquant l'absence d'opposition ou le délai (2 mois maximum après réception de la déclaration complète) après lequel l'opération projetée pourra être entreprise.

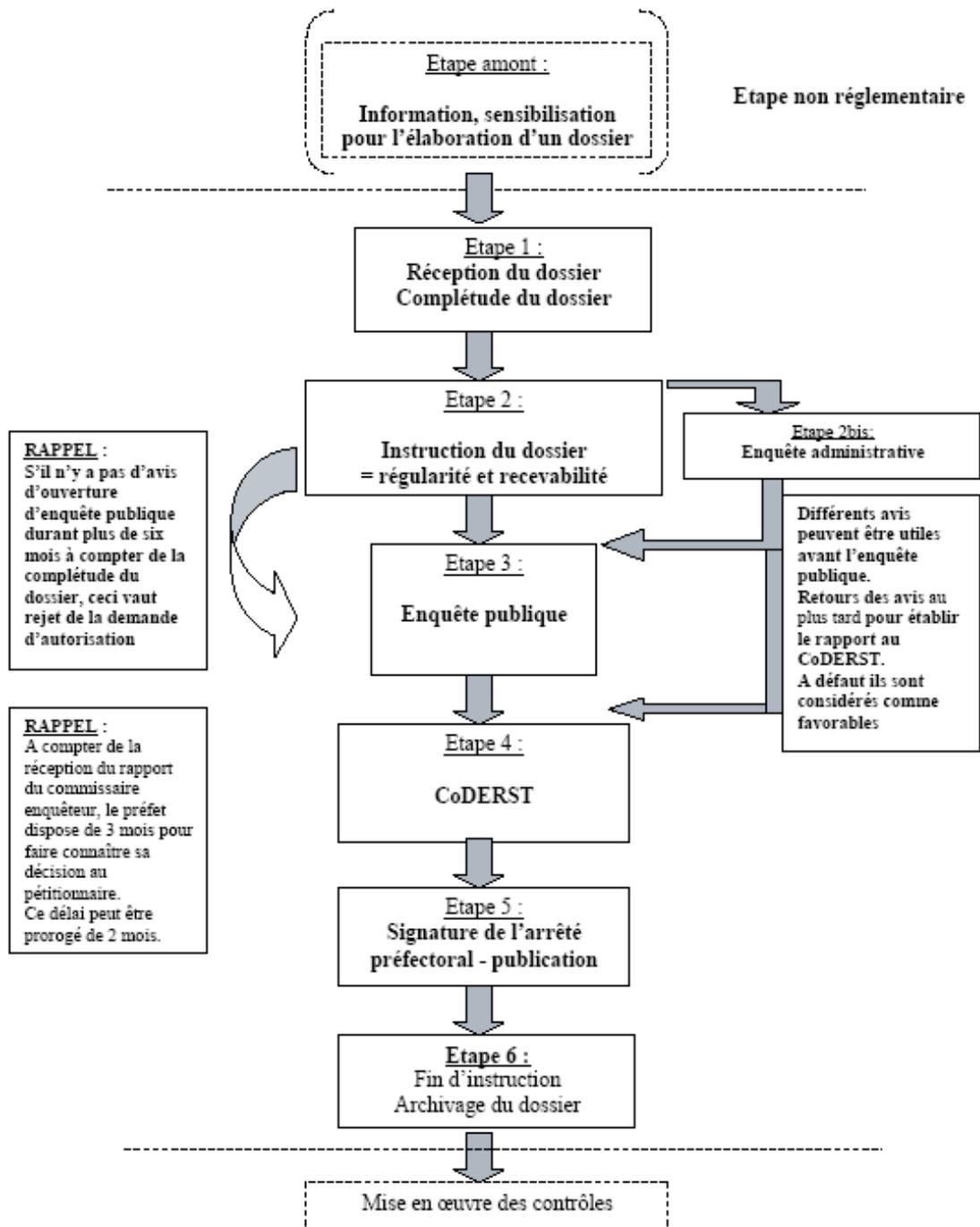
Ainsi, si le préfet, à l'issue d'une demande de déclaration complète, ne s'oppose pas dans un délai de 2 mois, la déclaration est donc implicitement acceptée.

Si le dossier s'avère irrégulier ou s'il nécessite des prescriptions techniques particulières, le préfet en informe le demandeur, qui dispose de 3 mois pour régulariser son dossier ou pour faire parvenir au préfet ses observations sur les prescriptions envisagées. Le préfet dispose alors d'un nouveau délai de 2 mois pour s'opposer à la déclaration.

Si le déclarant souhaite modifier les prescriptions durant la procédure, un nouveau délai de 2 mois court après l'accusé de réception de la demande par le préfet.

Les oppositions du préfet devront être motivées et le demandeur pourra exercer un recours gracieux et demander à être entendu par le CoDERST.

Logigramme simplifié du processus
d'autorisation en police de l'eau



2.11.4. Points de vigilance

De plus en plus de procédures contentieuses sont engagées contre les arrêtés « loi sur l'eau » en se fondant notamment sur la non compatibilité du projet avec les prescriptions du SDAGE, ou la non indication des mesures correctives ou compensatoires envisagées (alinéas c) et d) de l'article R. 214-6 du code de l'environnement).

2.11.4.1. Contentieux de pleine juridiction applicable au régime des autorisations loi sur l'eau

L'article L.214-10 du code de l'environnement prévoit que le contrôle juridictionnel des décisions prises au titre des articles L.214-1 et suivants de ce même code s'effectue par assimilation au régime prévu à l'article L.514-6 du code de l'Environnement, i.e. que le régime du contentieux de pleine juridiction ou plein contentieux s'applique dans le domaine de l'eau.

Le pouvoir du juge qui exerce en plein contentieux s'étend, d'une part, sur le contrôle de l'utilité et de l'opportunité des prescriptions imposées (le jugement ne porte donc pas simplement sur la forme, mais également le fond de la décision contestée)¹³, et, d'autre part, sur les circonstances de fait, au regard du droit existant à la date du jugement, et non au regard de celles existant à la date de la décision attaquée. Dit autrement, la légalité des autorisations délivrées au titre de la loi sur l'eau est appréciée à la date à laquelle le juge statue et non au regard des dispositions applicables lors de la prise de la décision.

Pour les tiers, les délais de recours sont d'un an à compter de la publication ou de l'affichage de l'acte puis six mois après mise en service¹⁴. Ce délai supplémentaire après mise en service

tend à accroître l'incertitude juridique pour le maître d'ouvrage.

2.11.4.2. Prescriptions du SDAGE

L'arrêté loi sur l'eau doit être compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) applicable après prise en compte des mesures correctives ou compensatoires envisagées. Il est d'ailleurs explicitement prévu par la réglementation que le document d'incidences prévu au 4° de l'article R.214-6 du code de l'environnement, dans sa rédaction antérieure, justifie la compatibilité du projet avec ce schéma et précise, s'il y a lieu, les mesures correctives ou compensatoires envisagées.

Il convient donc d'être tout particulièrement vigilant sur les processus de révisions des SDAGE puisqu'un arrêté compatible avec le SDAGE au moment où il a été pris, mais non compatible avec le SDAGE révisé en vigueur au moment du contentieux, encourrait un risque d'annulation par le juge. Il faut pouvoir anticiper ces évolutions dans la conception et la réalisation des projets.

À cet égard, il faut souligner que la qualification des zones dans lesquelles des remblais peuvent être ou sont implantés – zone d'expansion des crues (ZEC) ou zone inondable hors ZEC – importe. Les ZEC sont des secteurs non urbanisés ou peu urbanisés et peu aménagés, et où la crue peut stocker un volume d'eau important, comme les zones naturelles, les terres agricoles, les espaces verts urbains et périurbains, les terrains de sport, les parcs de stationnement (circulaire interministérielle du 24 janvier 1994 relative à la prévention des inondations et à la gestion des zones inondables à laquelle se réfèrent généralement les SDAGE pour définir une ZEC).

¹³ Le juge dispose donc de pouvoirs étendus et peut annuler la décision attaquée, la renvoyer à l'autorité administrative (le préfet de département), se substituer à cette autorité en édictant des prescriptions, condamner l'administration à verser une réparation.

¹⁴ Les recours peuvent être formés par « les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, en raison des inconvénients ou des dangers que le

fonctionnement de l'installation présente pour les intérêts mentionnés aux articles L.211-1 et L. 511-1 dans un délai d'un an à compter de la publication ou de l'affichage de ces décisions. Toutefois, si la mise en service de l'installation n'est pas intervenue six mois après la publication ou l'affichage de ces décisions, le délai de recours continue à courir jusqu'à l'expiration d'une période de six mois après cette mise en service » (article R.514-3-1 du Code de l'Environnement).

Ainsi, lorsque le remblai est implanté dans une ZEC, la plupart des SDAGE prévoient que la compensation doit être totale, non seulement vis-à-vis de l'impact sur la ligne d'eau (transparence hydraulique), mais aussi en considérant le volume soustrait aux capacités d'expansion des crues. Si, à l'inverse, le remblai est implanté en zone inondable hors ZEC, l'objectif à rechercher est généralement la transparence et l'absence d'impact de la ligne d'eau, et une non-aggravation de l'aléa, la compensation des volumes n'étant alors à considérer que comme un des moyens permettant d'atteindre cet objectif.

2.11.4.3. Mesures compensatoires

Si le projet entraîne la suppression de zones humides pédologiques dont la préservation est recherchée en application du principe de gestion équilibrée et durable de la ressource en eau selon les dispositions de l'article L.211-1 du code de l'environnement, les études et documents d'incidence doivent absolument indiquer les mesures compensatoires de la suppression de ces zones, en vertu des dispositions de l'article 214-6 d) du code de l'environnement, dans sa rédaction antérieure.

En effet, en cas de contentieux, le juge administratif considérera que la suppression de ces zones est un élément substantiel de la réalisation des travaux du projet et sera attentif au respect de l'application de l'article précité. Un simple engagement de compensation renvoyant aux résultats d'études ultérieures sera considéré comme une méconnaissance de l'article précité.

2.11.4.4. Lien avec l'étude d'impact

Pour les projets relevant de cette procédure, la DITrecommande d'actualiser l'étude d'impact dans le cadre du dossier de demande « loi sur l'eau » dès lors que la DUP est ancienne.

L'étude d'incidence prévue pour l'autorisation loi sur l'eau est remplacée par l'étude d'impact lorsque cette dernière est requise l'étude d'impact est donc, si nécessaire, actualisée.

Une attention particulière doit être apportée aux compléments/ajustements éventuellement rendus nécessaires sur l'étude d'impact. Dans ce cas de figure, il est fortement recommandé de procéder à « l'actualisation » de l'étude d'impact, en y ajoutant les champs requis par la

législation actuelle (cf. articles L. 122-3 et R. 122-5 du code de l'environnement) s'ils n'existent pas dans l'étude d'impact initiale. En outre, il convient d'actualiser le contenu de l'étude d'impact sur les autres chapitres (trafic, bruit, qualité de l'air, GES etc.) de manière plus synthétique afin de confirmer/justifier les données ou hypothèses de l'étude initiale, ou les remplacer par de nouvelles analyses si nécessaire. A défaut, l'Ae ne manquera pas de souligner le caractère obsolète du dossier d'étude d'impact (voir aussi 2.10.4.2 encadré « Point de vigilance : actualisation de l'étude d'impact »).



2.12. PROCEDURE DE DEROGATION A L'INTERDICTION DE DESTRUCTION D'ESPECES PROTEGEES

Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017 de l'ordonnance relative à l'autorisation environnementale, la demande de dérogation espèces protégées d'un projet soumis par ailleurs à autorisation « loi sur l'eau », et dont la demande d'autorisation a été déposée après le 30 juin 2017 relève de la procédure d'autorisation environnementale décrite au chapitre 2.10. Désormais un seul dossier permet de délivrer en seul acte administratif l'ensemble des autorisations, dérogations, déclarations, etc. relevant de la compétence du préfet de département.

La DIT encourage à poursuivre la procédure telle que prévue au titre de l'autorisation environnementale.

Il est néanmoins possible de déposer une demande de dérogation espèces protégées séparée, sous réserve du dépôt ultérieur d'une demande d'AEnv au titre de la loi sur l'eau, et s'il est pertinent, en termes d'ordonnancement et de logique écologique, de séquencer l'obtention des autorisations incluses dans l'AEnv.

Par ailleurs, dans le cas d'un projet dont l'enquête publique préalable à la DUP a été ouverte avant le 1^{er} mars 2017, le porteur du projet a le choix de demander une autorisation environnementale ou de déposer des demandes d'autorisations séparées, y compris en cas d'intervention d'une DUP modificative postérieure. Dans ce cas, les autorisations sont instruites selon les dispositions antérieures à l'ordonnance de 2017.

La modification d'autorisation loi sur l'eau, ou de la dérogation espèces protégées d'un projet lui-même ayant déjà obtenu une autorisation loi sur l'eau, conduit à faire basculer la modification poursuivie dans le régime de la modification d'une autorisation environnementale (cf Art. 181-14 du code de l'environnement). Dès lors que le projet relève de la législation relative à l'autorisation environnementale, le droit d'option présenté ci-dessus ne peut plus être exercé.

Une attention particulière doit être portée à la date de réalisation de l'inventaire

faune/flore, les services instructeurs estiment à ce titre que les études et prospections réalisées ne sauraient être valables pour une période plus de 5 ans. Au-delà de ce délai (entre la réalisation et le dépôt du dossier), il conviendra de refaire une étude quatre saisons complète. Dans certains cas où les enjeux biodiversité sont fortement soumis à des variations, le service instructeur pourrait retenir un délai de validité inférieur à 5 ans.

Certaines espèces végétales ou animales et leurs habitats associés font l'objet d'une protection stricte en application de l'article L.411-1 du code de l'environnement, qui peut consister selon les cas en une interdiction de détruire ou perturber les individus quel que soit leur stade de développement, ou plus largement de détruire, altérer, dégrader les sites de reproduction, de nourrissage et les aires de repos de ces espèces. L'article L.411-2 du code de l'environnement prévoit que des dérogations à ces interdictions peuvent être accordées sous certaines conditions cumulatives, et notamment en raison de motifs d'intérêt public majeur. Cette problématique est, à prendre en compte dès le début des études d'opportunité, mais c'est généralement au stade du programme, voire du projet que la précision des études sera suffisante pour finaliser la demande d'autorisation (cf.2.10)

En effet, pour identifier les enjeux, le principe de requêtes bibliographiques, avant tout inventaire de terrain, est en général reconnu et parfaitement adapté en amont des opérations d'infrastructures (notamment en phase de débat public, où les investigations à mener peuvent parfois s'avérer disproportionnées par rapport aux territoires concernés et aux suites encore très incertaines du projet). En fonction des enjeux ainsi identifiés, il convient généralement de procéder à des inventaires de terrain, et de compléter ou d'actualiser ceux disponibles, avec le niveau de détail approprié au niveau d'avancement de l'opération : d'une part dans le cadre des études préalables à la DUP ; d'autre part dans le cadre de toute demande de dérogation si une telle procédure est requise pour la solution retenue.

Dans les documents suivants, des précisions peuvent être trouvées sur

L'application de la réglementation :

- [document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « Habitats »](#) (Commission européenne, octobre 2021)

- guide « espèces protégées, aménagements et infrastructures » (DEB, 2012, sous-titre : *Recommandations pour la prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées et pour la conduite d'éventuelles procédures de dérogation au sens des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement dans le cadre des projets d'aménagements et d'infrastructures*) – nota : mise à jour à venir-circulaire DNP/CFF n°2008-1 du 21 janvier 2008 sur les demandes de dérogations pour l'atteinte aux espèces protégées (complément des circulaires DNP n°98-1 du 3 février 1998 et DNP n°2000-02 du 15 février 2000)

- *Instruction technique du 9 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de la déconcentration des avis du CNPN au profit des CSRPN*

- *Note d'information « Natura 2000 et infrastructures de transport – recommandations pour l'évaluation des incidences (Cerema, novembre 2020)*

L'application de la séquence ERC :

- *guide d'aide à la définition des mesures ERC (CGDD-Cerema, janvier 2018)*

- *guide pour la mise en oeuvre de l'évitement (CGDD – mai 2021)*

- *approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique – guide de mise en oeuvre (CGDD – Cerema, mai 2021)*

Le guide de la DEB « espèces protégées, aménagements et infrastructures » a apporté des compléments d'information utiles à la mise en oeuvre de la procédure, notamment sur la raison impérative d'intérêt public majeur. Ce guide est en cours d'actualisation et devrait être disponible courant 2022.

Les développements ci-après fournissent un éclairage ciblé sur certains points particuliers que l'on retrouve dans ce guide (le cas échéant, cité en italique) et plus globalement sur certains points de la procédure de dérogation.

2.12.1. Principe général de protection stricte de certaines espèces animales et végétales

« L'article L. 411-1 du Code de l'environnement prévoit un système de protection stricte d'espèces de faune et de flore sauvages dont les listes sont fixées par arrêté ministériel.

Sont ainsi établies comme règles impératives des interdictions d'activités portant sur les spécimens, les sites de reproduction et les aires

de repos de ces espèces, telles en particulier l'interdiction de les détruire, de les capturer, de les transporter, de les perturber intentionnellement ou de les commercialiser. Le non-respect de ces règles fait l'objet des sanctions pénales prévues à l'article L. 415-3 du code de l'environnement. »

Ce niveau de protection explique que la réglementation soit d'application stricte et qu'il soit nécessaire de motiver suffisamment les motifs d'octroi de la dérogation.

2.12.2. Préalable à la mise en oeuvre de toute procédure de dérogation

« La mise en oeuvre de la réglementation relative aux espèces protégées repose sur un préalable lié à la connaissance des espèces et de leurs habitats sur les territoires concernés par les projets. Les informations sont progressivement enrichies au fur et à mesure de l'avancement des projets. Elles doivent être issues de l'analyse des données existantes sur les territoires concernés ainsi que de la conduite d'inventaires écologiques réalisés dans le cadre des projets. »

« Une bonne connaissance écologique permet d'appliquer avec efficacité les démarches d'évitement des impacts sur les espèces protégées dès les premières phases de conception des projets. Il en sera de même pour l'application des mesures réduisant les impacts des projets au fur et à mesure de leur élaboration. Enfin, en cas d'impacts résiduels, qui ne pourraient être évités, la bonne connaissance écologique des territoires où s'implantent les projets conduira à identifier avec une efficacité accrue des mesures de nature à compenser ces impacts résiduels. »

« Ainsi, l'objectif est de disposer le plus en amont possible du projet des informations écologiques pertinentes de manière à valablement l'orienter vers le moindre impact possible sur les espèces protégées. »

2.12.3. Articulation des procédures : dérogation et DUP (ou déclaration de projet, le cas échéant)

De manière générale, et en particulier en matière d'espèces protégées, il convient d'apprécier si la nature de l'opération et des enjeux détectés permet de déclencher certaines procédures de manière conjointe,

voire anticipée, ou si au contraire, elle justifie d'échelonner ces procédures dans le temps, quitte à saisir certaines instances consultatives en amont. Par exemple, si après avoir apprécié les principales familles de solutions, il apparaît très tôt que l'opération conduira nécessairement à la destruction ou à la perturbation d'espèces protégées ou de leurs habitats particuliers, plusieurs cas peuvent se présenter :

- La plupart du temps, la DUP est réalisée en amont des autorisations nécessaires aux travaux, dont la dérogation espèces protégées. Il y a donc un phasage dans le temps avec une actualisation si besoin des chapitres de l'étude d'impact lors du dépôt du dossier de dérogation espèces protégées.
- Dans quelques cas, DUP et autorisations de travaux peuvent être sollicitées conjointement avec une enquête publique commune (ex : [re]construction d'un pont, , projet de surface limitée et connue...).
- Pour une opération d'ampleur assez réduite : en théorie, il est possible de demander une dérogation au titre de l'article L.411-2 sans attendre la déclaration d'utilité publique ou de projet. Ce sera le cas pour des projets ne nécessitant ni expropriation, ni évaluation environnementale. (voire pour des projets soumis ; Cela nécessite de disposer du niveau d'études requis pour la procédure de dérogation et de la nécessité d'apprécier l'intérêt public majeur de l'opération correspondante (cf. ci-après). De plus, l'étude d'impact devant être produit, si elle est nécessaire, à la première autorisation requise pour le projet, il conviendra d'en disposer à ce stade.

Possibilités de demander des précadrages :

Pour une opération au contraire particulièrement complexe : dès les études préalables à la DUP (ou DP le cas échéant), il pourrait être judicieux de consulter des instances telles que le Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN), dans des conditions à déterminer avec les services de l'environnement de la DREAL, en préparation de la demande de dérogation ultérieure ;

2.12.4. Critères requis en matière de dérogation

L'article L.411-2 du Code de l'environnement prévoit trois critères à satisfaire cumulativement pour présenter toute demande de dérogation :

1° *Le projet doit justifier de raisons impératives d'intérêt public majeur (RIIPM).* Le guide DEB cité plus haut apporte plusieurs précisions sur cette notion :

- S'il est admis que l'utilité publique et la RIIPM ne recouvrent pas exactement la même notion, il est toutefois reconnu que la DUP est un indice tangible pour justifier de cet IPM. Il en est de même des projets d'intérêt général au sens de l'article L. 102-11 du code de l'urbanisme (en cas de simple déclaration de projet) et des opérations d'intérêt national au sens de l'article L. 102-12 du code de l'urbanisme.
- « *Inversement, un projet [non soumis à DUP peut également] répondre à une raison impérative d'intérêt public majeur.* »
- « *Seul un intérêt public peut être opposable aux objectifs de conservation de la faune et de la flore sauvages.* »
- La notion de RIIPM doit recouvrir un intérêt à long terme.
- Pour justifier de la RIIPM du projet, les maîtres d'ouvrage peuvent être amenés notamment « *à rappeler et à expliciter les choix antérieurs et le contexte réglementaire dans lequel ils ont été opérés. La démarche d'analyse doit tenir compte de ces choix antérieurs* ».

Ainsi, la RIIPM doit être explicitement motivée tant au sein du dossier qui sera mis à enquête publique que dans le corps de la DUP au travers des motifs emportant RIIPM.

A cet égard, en fonction des thématiques des projets, il est possible que les arguments conduisant à la reconnaissance de DUP puissent être les mêmes pour la reconnaissance de la RIIPM, comme pour les infrastructures routières où la RIIPM peut résulter de la satisfaction d'intérêts liés à la sécurité (enjeux de mortalité routière avec une analyse des données d'accidents), à la santé des usagers (enjeu de pollution de l'air ou de bruit),

à des problématiques de mobilité ou d'aménagement du territoire (décongestion des trafics, développement économique d'une zone enclavée) ...

2° *Le projet doit justifier de l'absence d'autres solutions satisfaisantes à la dérogation demandée.* La présentation des variantes au projet présenté que ce soit en termes de tracée ou de dispositions constructives s'avère indispensable pour justifier d'une recherche exhaustive de solutions alternatives à la demande de dérogation. Toutefois, elles doivent être menées en mettant en rapport les exigences sociales, économiques et environnementales afin de dégager le meilleur compromis.

3° *La dérogation ne doit pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, de l'espèce dans son aire de répartition naturelle.* En cohérence avec la doctrine ERC, le résultat net d'une dérogation doit être au moins neutre pour les espèces, et si possible positif en particulier pour les milieux déjà dégradés. Cette précision reconnaît implicitement qu'une dérogation est possible dans de tels milieux.

« Il appartient au porteur du projet de démontrer dans son dossier de demande de dérogation que, se prévalant d'un intérêt à agir dûment reconnu par l'article L. 411-2 du code de l'environnement, il n'a pas eu d'autre possibilité pour réaliser son projet que de solliciter une dérogation, en ayant examiné toutes les voies permettant de réduire au maximum les impacts résiduels. »

« Il doit démontrer que son projet, tant dans sa conception, dans sa réalisation que lors de sa mise en œuvre, n'aura aucun impact négatif notable sur l'état de conservation des espèces concernées, voire si possible l'améliorera dans le cas des espèces dont l'état de conservation est particulièrement défavorable. »

A cet effet, le porteur de projet doit en particulier :

- réaliser une évaluation précise de l'état initial des espèces concernées,
- qualifier les impacts du projet,
- s'assurer du maintien des fonctionnalités écologiques du territoire impacté au regard des espèces protégées concernées (dynamiques des populations et respect des connectivités entre elles),

- proposer des mesures appropriées au regard de ces objectifs, en s'assurant de la faisabilité (et de la crédibilité) de ces mesures.

Dans le cas des espèces particulièrement menacées, faisant l'objet d'actions de restauration (ex. plans nationaux d'actions), le projet doit être compatible avec l'impératif de restauration, ce qui nécessite que le projet contribue, en guise d'accompagnement, à une bonne application des plans dans la zone géographique qu'il impacte.

2.12.5. *Déroulement de la procédure de dérogation*

Dans le cas d'un projet dont l'enquête publique préalable à la DUP a été ouverte avant le 1er mars 2017, le porteur de projet a le choix de demander une autorisation environnementale unique ou de déposer une demande de dérogation séparées, y compris en cas d'intervention d'une DUP modificative postérieure (Idem pour les procédures « loi sur l'eau ») cf. encadré en introduction.

Concernant les instances consultatives sur la biodiversité, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 20 juillet 2016 a confirmé le rôle du CNPN en tant qu'instance d'expertise scientifique et technique, composée à présent d'experts qualifiés.

Le décret n° 2019-1352 du 12 décembre 2019 portant diverses dispositions de simplification de la procédure d'autorisation environnementale organise la déconcentration des avis du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) vers une instance d'expertise spécialisée régionale : le Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN). L'instruction technique du 9 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de la déconcentration des avis du CNPN au profit des CSRPN en précise le cadre.

La consultation du CNPN demeure dans les cas suivants :

- lorsquela dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne une espèce figurant sur la liste établie en application de l'article R. 411-8-1. Si l'avis du CNPN est défavorable, le préfet saisit pour avis conforme le ministre chargé de la protection de la nature ainsi que, si la dérogation concerne une espèce marine, le ministre chargé des pêches maritimes ;

- lorsque la dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne une espèce figurant sur la liste établie en application de l'article R. 411-13-1¹⁵ ;
- lorsque le dossier concerne aux moins deux régions administratives ;
- lorsque le préfet estime que la complexité et l'importance des enjeux du dossier soulèvent une difficulté exceptionnelle.

« Après instruction de la demande de dérogation par les services de l'Etat et après l'avis du CNPN/CSRPN, l'autorité administrative décidera d'accorder ou non la dérogation ».

Au vu des mesures proposées par le porteur de projet et de l'avis du CNPN/CSRPN, il revient à l'autorité administrative de fixer, s'il y a lieu dans ce cadre, les mesures compensatoires nécessaires au maintien dans un état de conservation favorable des espèces faisant l'objet de la demande.

« Ces mesures seront mises en œuvre par le maître d'ouvrage sous le contrôle des services de l'Etat compétents. »

En cas d'avis défavorable du CNPN/CSRPN, il est recommandé de revoir le dossier à l'aune de l'avis et de présenter un second dossier complété de nature à permettre la recueilli d'un avis favorable.

A ce jour, tous les projets nécessitant plusieurs autorisations préfectorales, dont une autorisation au titre de la loi sur l'eau, doit être déposée sous la forme d'une autorisation environnementale. Toutes les autorisations relevant des procédures antérieures sont désormais considérées comme des autorisations environnementales.

Ainsi, **la demande de dérogation est embarquée dans la procédure d'autorisation environnementale (cf logigramme 1)** : le volet « dérogation espèces protégées » de l'autorisation environnementale est instruit par la DDT ou la DREAL.

Cette demande fait l'objet d'une consultation du CSRPN par le préfet. Par exception, le CNPN doit être consulté dans les 4 cas mentionnés plus haut.

L'avis du CNPN/CSRPN doit être rendu dans un délai de 2 mois, au-delà de ce délai il est

réputé favorable.

Si le CNPN rend un avis défavorable alors que l'espèce concernée par la demande de dérogation figure sur la liste établie par l'article R.411-8-1 du code de l'environnement, le préfet doit saisir pour avis conforme le ministre chargé de la protection de la nature ainsi que le ministre chargé des pêches maritimes, si la dérogation concerne une espèce marine.

Après consultation du CNPN/CSRPN, le préfet adopte un arrêté d'autorisation environnementale ou de refus d'autorisation. Cet arrêté est notifié au pétitionnaire et doit faire l'objet d'une publication en mairie et sur le site de la préfecture.

Si le porteur du projet a fait le choix de déposer une demande de dérogation hors autorisation environnementale ou si le dossier n'y est pas soumis (cf logigramme 2), la procédure est similaire.

L'instruction est réalisée par les DDT et DREAL, puis le dossier est soumis en principe à la consultation du CNPN/CSRPN, qui rend son avis dans un délai de deux mois. Le préfet de département rend sa décision et l'arrêté de dérogation à la protection stricte des espèces est publié et notifié au pétitionnaire.

Par exception, et dans les mêmes cas que ceux cités précédemment, le CNPN est compétent pour rendre son avis sur la demande de dérogation. Dans ce cas, pour les espèces issues de la liste établie en application de l'article R.411-8-1 du code de l'environnement, la décision est alors adoptée par arrêté du ministre en charge de la nature. Pour les autres espèces, la décision est adoptée par arrêté du préfet de département.

Elle est ensuite notifiée au pétitionnaire et fait l'objet d'une publication en mairie et sur le site de la préfecture.

Articulation avec le régime d'évaluation des incidences Natura 2000

Dans les cas où la réalisation d'un projet induirait un effet significatif dommageable aux habitats et aux espèces communautaires et en l'absence de solution alternative, l'autorité décisionnaire doit s'opposer au projet sauf si le projet présente une raison impérative d'intérêt

¹⁵ [Arrêté du 6 janvier 2020 fixant la liste des espèces animales et végétales à la protection desquelles il ne peut être dérogé qu'après avis du CNPN](#)

public majeur (y compris de nature sociale ou économique). Dans ce dernier cas, le projet peut être autorisé sous certaines conditions strictes notamment en termes de mesures compensatoires de nature à assurer la cohérence du réseau Natura 2000. Le service instructeur doit en informer la Commission européenne (cf. **2.5.3.3.F**). Si la destruction concerne des habitats/espèces prioritaires visés par la directive Natura 2000, dans ce cas la Commission européenne doit émettre un avis sur la destruction sollicitée.

2.12.6. Points de vigilance

2.12.6.1. Participation du public

Depuis la loi n°2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, et modifiée par la suite, la participation du public est obligatoire pour toutes les procédures environnementales ne faisant pas déjà l'objet d'une enquête publique. Ainsi les modalités applicables à ce jour aux décisions "individuelles" sont régies par l'article L. 123-19-2 du code de l'environnement, qui concernent donc les autorisations de travaux, sont les suivantes :

- la consultation du public sur le projet de décision, pendant au moins 15 jours ;
- un délai minimal entre la fin de la consultation et la décision, de façon à permettre la prise en considération des observations ; sauf en l'absence d'observation, ce délai ne peut être inférieur à 3 jours après la fin de cette consultation ;
- il n'est pas imposé de publier un bilan de cette consultation.

2.12.6.2. Anticipation des enjeux relatifs aux espèces protégées

Même si la procédure est engagée après la déclaration d'utilité publique, les enjeux liés à la protection des espèces végétales ou animales et de leurs habitats en application de l'article L.411-1 du code de l'environnement doivent être identifiés et pris en compte le plus en amont possible des études et procédures. De plus, la soumission à étude d'impact conduit à devoir analyser correctement ces enjeux dès le stade de la DUP.

D'une part, il convient d'éviter de porter à la concertation et à l'enquête publique des variantes qui porteraient atteinte à ces espèces à un niveau irrémédiable, de nature à remettre en cause la faisabilité même de ces variantes.

D'autre part, la prise en compte de ces enjeux est indispensable pour le dimensionnement des mesures compensatoires qui doivent dorénavant figurer avec leur modalité de suivi dans le dossier soumis à l'enquête publique, en application de l'article L.122-1-1 du code de l'environnement.

2.12.6.3. Définition de la zone d'étude

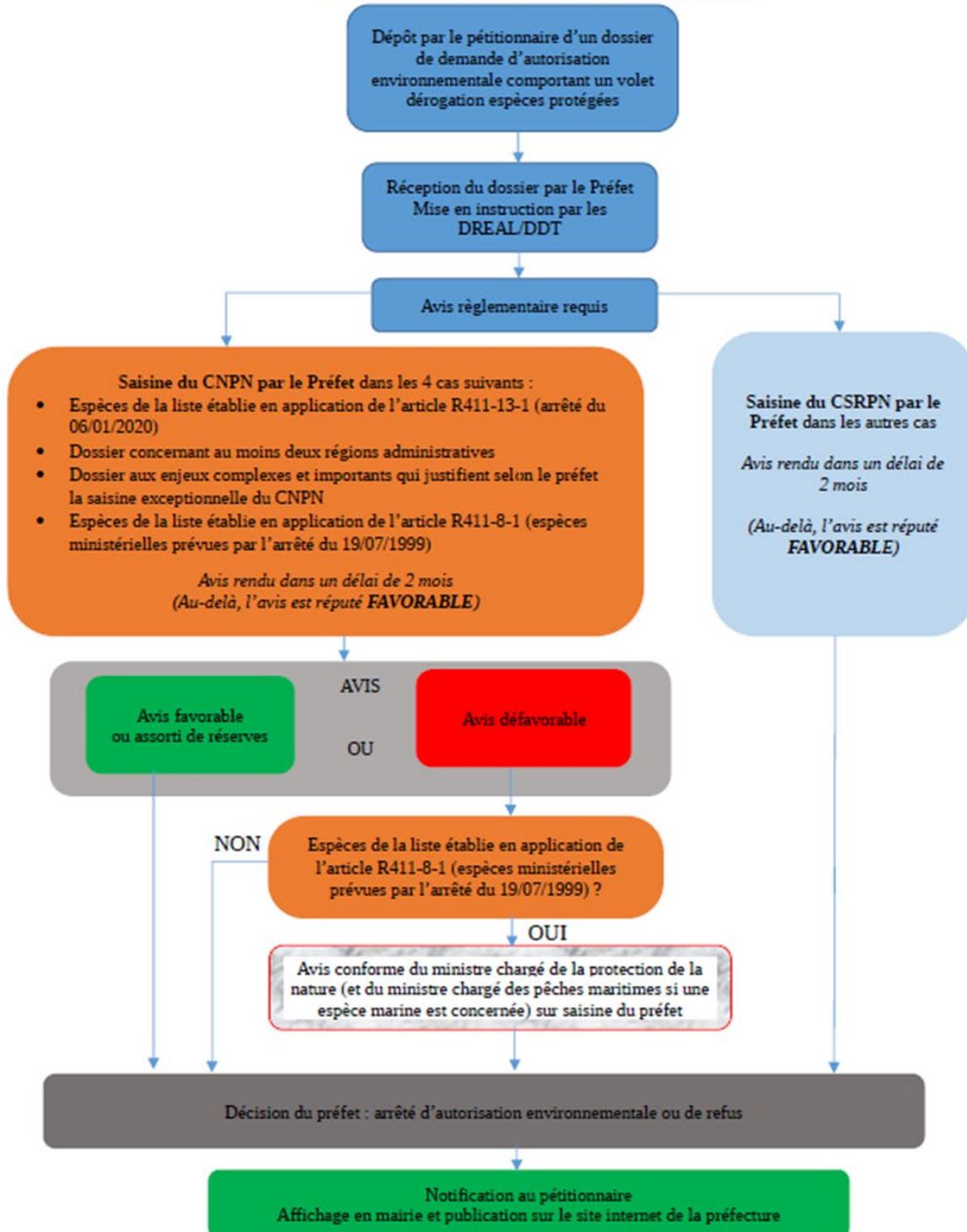
La demande présentée au titre de cette procédure doit inclure l'emprise de la future infrastructure mais également l'ensemble des emprises nécessaires à la réalisation des travaux (travaux préparatoires, installation de chantier, phase provisoire etc.) au risque sinon d'aboutir à un avis défavorable. L'autorisation doit donc porter sur le projet à réaliser mais également sur ses phases préparatoires et de chantiers.

Annexe 1

DEMANDE DE DEROGATION A LA PROTECTION STRICTE DES ESPECES PROTEGEES

Autorisation environnementale (article L. 181-1 du code de l'environnement)

Demandes déposées à compter du 1^{er} janvier 2020

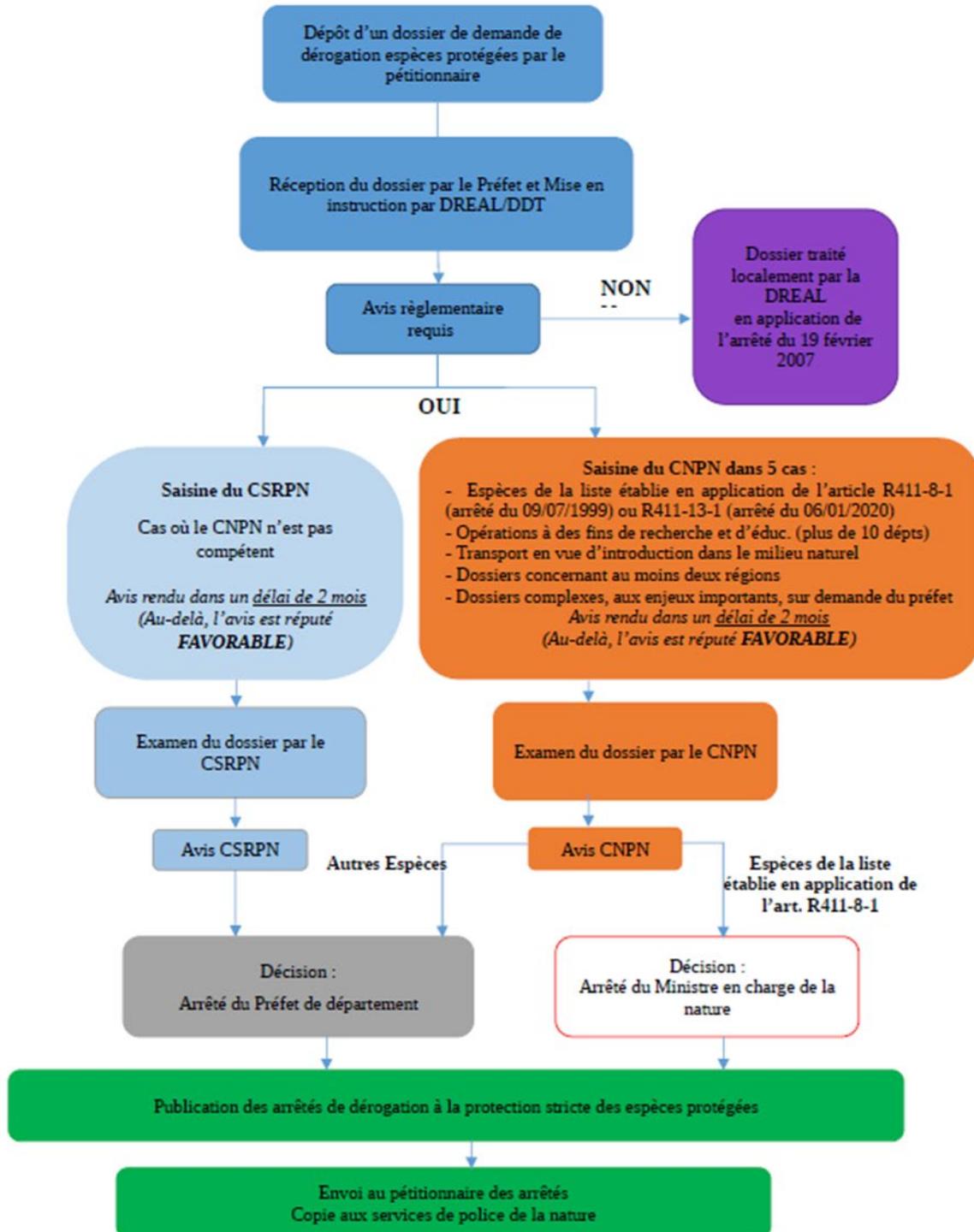


Annexe 2

DEMANDE DE DEROGATION A LA PROTECTION STRICTE DES ESPECES PROTEGEES

Hors autorisation environnementale (article L. 411-2 du code de l'environnement)

Demandes déposées à compter du 1^{er} janvier 2020



2.13. PROCEDURE DE DEFRICHEMENT ET PROTECTION DES PLANTATION D'ALIGNEMENT D'ARBRES

2.13.1. Défrichage

L'Instruction technique DGPE/SDFCB/2017-712 du 29-08-2017 est venue actualiser les règles applicables en matière de défrichage suite à l'adoption de la loi biodiversité, de la loi montagne II, et aux ordonnances relatives à la recodification du livre Ier du code de l'urbanisme, à l'autorisation environnementale, à la participation du public aux décisions ayant un impact sur l'environnement, à l'évaluation environnementale et leurs décrets d'application.

Elle précise désormais de façon explicite que sont soumis à la réglementation du défrichage les bois et forêts des particuliers et ceux des forêts des collectivités territoriales et autres personnes morales visées au 2° du I de l'article L.211-1 relevant ou non du régime forestier, y compris lorsque c'est l'État qui réalise des défrichements sur des terrains ne lui appartenant pas.

Le code forestier ne visant que ces types de bois et forêts, les terrains qui appartiennent à l'État, notamment les forêts domaniales, ne sont pas soumis à la législation sur le défrichage.

Dès lors qu'un défrichage est réalisé pour la mise en œuvre d'une opération relevant du champ de l'autorisation environnementale, l'instruction de son autorisation doit être réalisée selon les règles de la procédure unique. Ils font alors l'objet d'une enquête publique unique.

Les projets de défrichage restent soumis aux dispositions législatives et réglementaires du code forestier sous réserve des dispositions particulières introduites par l'autorisation environnementale :

« Les règles de procédure et de consultation relatives à l'autorisation environnementale se substituent aux règles de procédure et de consultation prévues par les autres livres du présent code et par les autres législations, en tant qu'elles sont relatives à la délivrance des décisions mentionnées à l'article L. 181-2 » (article L. 181-11 C.Env.).

Les grands principes du code forestier doivent être respectés :

- les intérêts généraux (L. 112-1)
- les motifs de refus du défrichage au regard des fonctions de la forêt énumérées au L. 341-5,
- la définition du défrichage, les exceptions et les exemptions (L. 341-1, L. 341-2 et L. 342-1),
- l'obligation d'une autorisation avant le début des opérations (L. 341-3)
- les conditions de l'autorisation (L. 341-6)

Pour plus de précisions :

<https://info.agriculture.gouv.fr/gedei/site/bo-agri/instruction-2017-712>

2.13.2. Alignement d'arbres

Lorsque le projet ou l'aménagement prévu requiert de porter atteintes à des allées ou alignements d'arbres bordant des voies de communication, le porteur de projet doit disposer d'une autorisation administrative requise par l'article L. 350-3 du code de l'environnement.

Ces dispositions sont susceptibles d'évoluer dans le cadre de la Loi 4D non promulguée à la date de la publication de la présente instruction. Cette autorisation de porter atteinte aux alignements serait alors instruite et délivrée dans le cadre de la procédure de l'autorisation environnementale prévue par l'article L. 181-1 du code de l'environnement dès lors que le projet y serait soumis.

2.14. PROCEDURE D'AMENAGEMENT FONCIER

NB : « En cas d'inclusion de l'emprise, la procédure d'aménagement foncier doit être clôturée avant la fin de validité de la DUP pour permettre la cession de l'emprise au maître d'ouvrage du grand ouvrage » (Circulaire du 18 novembre 2008 relative à la prise en compte de l'environnement dans la procédure d'aménagement foncier agricole et forestier)

2.14.1. Contexte

2.14.1.1. Textes de référence

- Art. L. 111-2 à L. 133-7 du Code Rural
- Art. R. 121-1 à R. 133-15 du Code Rural
- Décret n° 95-88 du 27 janvier 1995 relatif à la prise en compte de la loi sur l'eau pour les travaux connexes (texte codifié) (article 17 non codifié)
- loi n° 2005 -157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux
- décret n° 2006-394 du 30 mars 2006, modifiant le code rural (texte codifié)
- Circulaire du 20 décembre 1984 (ministère de l'agriculture)
- Circulaire du 18 novembre 2008 relative à la prise en compte de l'environnement dans les opérations d'aménagement foncier

2.14.1.2. Objectif de la procédure

Lorsque des expropriations en vue de la réalisation de grands ouvrages publics compromettent l'organisation des exploitations agricoles, le maître d'ouvrage a l'obligation de remédier au dommage causés en participant financièrement à l'exécution d'opérations d'Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) et de travaux connexes dans le périmètre perturbé par l'opération.

Ceci doit figurer dans l'acte déclaratif d'utilité publique.

Ces procédures d'AFAF sont engagées au titre de mesures compensatoires pour l'agriculture et l'environnement aux projets d'infrastructures.

2.14.1.3. Critères

Pour qu'il y ait obligation de soumettre aux CCAF le choix ou le refus d'un aménagement foncier, il faut que 3 conditions soient réunies :

- l'ouvrage public doit être soumis à étude d'impact,
- une DUP doit être requise (c'est-à-dire qu'on envisage de procéder à des expropriations),
- l'expropriation doit être de nature à compromettre la structure des propriétés et des exploitations.

De plus, l'acte déclaratif d'utilité publique doit viser :

- l'article L.123-24 du code rural « lorsque les expropriations en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages (...) sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations (...), l'obligation est faite au maître d'ouvrage, dans l'acte déclaratif d'utilité publique, de remédier aux dommages causés en participant financièrement à l'exécution d'opérations d'aménagement foncier ».
- l'article L.352-1 du code rural (aides des agriculteurs qui sont dans le cas ci-dessus).

Enfin, l'acte déclaratif d'utilité publique doit qualifier le caractère de l'ouvrage, linéaire (autoroute, route, LGV) ou non.

Nota : si aucune administration n'a mentionné l'article L.123-24 dans son avis sur le dossier de DUP, il peut s'agir d'un oubli ou bien d'une confirmation que l'opération n'est pas de manière à compromettre la structure des propriétés et des exploitations.

Dans tous les cas, c'est au préfet à qui revient la responsabilité de viser ou non, dans l'acte de DUP, les articles L.123-24 et L.352-1 du code rural.

2.14.1.4. Insertion de la procédure dans le projet routier

La procédure d'aménagement foncier agricole et forestier commence au moment de la préparation de l'enquête publique et se poursuit indépendamment de l'avancement du projet. Cependant, depuis la réforme du code rural, il y a désormais quatre liens qui associent les

calendriers de l'opération foncière et de l'opération routière :

- Le premier est relatif aux CCAF qui sont constituées de droit à compter de la publication de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique.
- Le second est une garantie pour le maître de l'ouvrage de ne pas attendre indéfiniment une prise de possession anticipée, en cas de retard ou de prise de décision claire de la part des CCAF. En effet, le président du Conseil général est tenu d'ordonner l'opération d'aménagement foncier dans un délai d'un an à compter de la demande qui lui est faite par le maître d'ouvrage (L.121-14 IV du code rural).
- Le troisième est le délai de 8 mois accordé par l'article R.123-32 entre cette demande du maître d'ouvrage et la proposition de la CCAF, faite suite à l'étude d'aménagement.
- Le quatrième existait déjà dans l'ancienne législation et se déduit des textes eux-mêmes : l'arrêté ordonnant l'aménagement foncier est évidemment subordonné à l'acte déclarant l'opération d'utilité publique.

2.14.1.5. Observations

L'emprise doit être délimitée de façon précise au moment de la prise de possession anticipée (R.123-37) par le maître d'ouvrage de terrains situés dans l'emprise de l'ouvrage. En cas d'inclusion de l'emprise dans le périmètre de l'aménagement foncier, la procédure de celui-ci doit être clôturée avant la fin de validité de la DUP pour permettre la cession de l'emprise au maître d'ouvrage (circulaire du 18 novembre 2008 relative à la prise en compte de l'environnement dans la procédure d'AFAP). Si cette condition ne peut être remplie, une prorogation des effets de la DUP devra être sollicitée.

2.14.2. Description de la procédure

2.14.2.1. Préparation de l'opération d'aménagement foncier

Le Maître d'ouvrage envoie le dossier d'enquête publique préalable à la DUP au Conseil Général.

Après avoir consulté la Commission Départementale d'Aménagement Foncier (CDAF), le Conseil Général désigne les communes dans lesquelles il y a lieu de constituer une Commission Communale ou intercommunale d'Aménagement Foncier (CCAF ou CIAF).

Il peut pour cela faire réaliser une pré-étude d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAP) aux frais du maître d'ouvrage (cette étude n'est pas obligatoire et vient se surajouter à l'étude d'aménagement foncier qui est tenue d'être engagée après la décision des CCAF).

La constitution de la CCAF doit avoir lieu au plus tard à la date de publication de l'arrêté d'ouverture de l'enquête préalable à la DUP. Un représentant du maître d'ouvrage doit y siéger à titre consultatif. Toutefois dans une note sur le projet de décret (du 30 mars 2006), le conseil d'État s'est prononcé en faveur d'une interprétation plus souple, et considère que cette date est indicative.

La CCAF décide dans les 2 mois qui suivent sa constitution de l'opportunité d'un aménagement foncier. Si elle ne s'est pas prononcée dans les 2 mois, la commission est réputée avoir refusé l'aménagement.

Si elle est favorable à l'AFAP, le Président du Conseil Général est tenu de diligenter une étude d'aménagement foncier. Le maître d'ouvrage transmet alors l'étude d'impact de l'opération routière au président du Conseil Général et le préfet porte à sa connaissance toutes les informations nécessaires à l'étude d'aménagement.

Une fois l'étude réalisée, elle est transmise à la CCAF qui propose alors au Conseil Général un mode d'aménagement (avec inclusion, ou exclusion des emprises) et un périmètre ou propose de renoncer à l'opération d'aménagement foncier envisagée.

Les prescriptions que devront respecter le plan du nouveau parcellaire et les travaux connexes sont fixées par le préfet qui place ce dernier en position d'arbitre en matière d'environnement. Il doit en application de l'article L.121-14 III du code rural « *veiller à la cohérence entre les mesures environnementales figurant dans l'étude d'impact de l'ouvrage et les prescriptions notifiées* ».

La CCAF propose soit d'exclure l'emprise du projet routier de l'opération d'aménagement,

soit de prélever cette emprise, moyennant indemnité, sur la totalité des terrains compris dans le périmètre d'aménagement foncier.

2.14.2.2. Enquête publique

Une fois que la CCAF a émis son avis sur le périmètre, et le mode d'aménagement, le CG doit soumettre à enquête publique la proposition d'aménagement de la CCAF. Celle-ci vaut également enquête au titre de la police de l'eau (décret du 27/01/95).

A l'issue de cette enquête le président du CG sollicite l'avis du Conseil Municipal de chaque commune incluse dans le périmètre de l'AFAF, avis qui doit être transmis dans un délai d'un mois. L'avis définitif de la CCAF est également demandé.

Le Conseil Général transmet ces avis au préfet qui fixe la liste des prescriptions qui devront être respectées.

Si la CCAF se prononce en faveur d'un AFAF, le président du conseil général ordonne l'opération d'aménagement proposée par la commission et fixe le périmètre d'aménagement foncier correspondant.

Le périmètre d'aménagement foncier doit être déterminé de telle sorte que le prélèvement, correspondant à l'emprise de l'ouvrage, à opérer sur les propriétaires des parcelles incluses dans ce périmètre ne dépasse pas le vingtième de la superficie des terrains qu'il englobe (R.123-34).

Le conseil général peut cependant décider, avec l'accord du maître d'ouvrage, et sur proposition de la CCAF, d'étendre le périmètre d'aménagement foncier au delà du « périmètre perturbé par l'ouvrage routier ». Bien entendu, dans cette hypothèse, seules les dépenses relatives aux opérations d'aménagement foncier du périmètre perturbé sont à la charge du maître d'ouvrage.

2.14.2.3. Classement des terres et Prise de Possession Anticipée (PPA)

Une fois l'opération d'AFAF ordonnée, la CCAF établit un dossier comprenant un mémoire explicatif et les informations relatives à chaque parcelle. Ce dossier est soumis à la

consultation des propriétaires pendant un mois (classement des terres).

Suite à la consultation, la CCAF établit un projet de nouveau parcellaire et de travaux connexes. Une association foncière est alors constituée entre les propriétaires des parcelles à aménager, notamment dans le but de réaliser les travaux connexes et d'entretenir les chemins d'exploitation.

Lorsque l'emprise de l'ouvrage est exclue du périmètre d'aménagement foncier, les parcelles situées sur cette emprise sont acquises par le maître de l'ouvrage, à l'amiable ou par voie d'expropriation.

Lorsque, au contraire, il a été décidé que l'emprise de l'ouvrage serait prélevée sur les terrains compris dans le périmètre d'aménagement foncier, ce dernier doit englober toutes les parcelles ou parties de parcelles à usage agricole situées à l'intérieur de l'emprise de l'ouvrage. Par la suite, l'emprise devient propriété de l'association foncière qui devra la céder au maître d'ouvrage.

Lorsque l'emprise de l'ouvrage est définitivement délimitée, le maître d'ouvrage peut demander à être autorisé à l'occuper avant la clôture de l'aménagement foncier (cf. procédure d'autorisation d'occupation anticipée).

2.14.2.4. Projet d'aménagement foncier et travaux connexes

Le projet de nouveau parcellaire est soumis à une enquête publique par le président du Conseil Général.

La CCAF prend connaissance des réclamations et des conclusions de l'enquête, entend les propriétaires qui le demandent, puis statue. Les décisions de la CCAF sont affichées en mairie et notifiées aux intéressés. Les réclamations doivent être faites dans le mois qui suit.

La CCAF peut demander à la CDAF la prise de possession provisoire des nouvelles parcelles avant le règlement des réclamations. La CDAF le propose alors au Conseil Général. La décision d'envoi en possession provisoire prise par le CG est publiée à la mairie et notifiée aux intéressés. Elle fait également l'objet d'une insertion dans un journal diffusé dans le département.

La CCAF puis la CDAF se prononcent sur les réclamations. La décision finale est prise par la CDAF. Par suite, le président du CG ordonne le dépôt du plan définitif en mairie et clôture l'AFAF. La clôture de l'AFAF vaut prise de possession définitive. Les travaux connexes sont alors réalisés par l'association foncière ou par la commune.

NOTA: cette dernière partie de la procédure (au-delà des PPA) est parfaitement indépendante du planning de l'ouvrage routier

2.14.2.5. Procédure au titre de la loi sur l'eau

L'article R.123-10 du code rural rappelle que l'étude d'impact du dossier soumis à enquête publique au titre du projet d'aménagement et du périmètre doit inclure tous les éléments prescrits relatifs aux procédures d'autorisation ou de déclaration au titre de la police de l'eau. Notamment la prévention des risques naturels

du à l'érosion des sols, et l'équilibre de la gestion des eaux (cf. R. 121-20 du code rural).

Lorsque les travaux connexes sont soumis au régime d'autorisation au titre d'une autre autorisation (dont la police de l'eau), leur approbation, ainsi que celle du nouveau parcellaire correspondant ne peuvent intervenir qu'avec l'accord de l'autorité compétente et valent autorisation au titre de cette législation (art. L.121-21 du code rural).

Après la clôture des opérations, s'il apparaît que l'exécution des prescriptions (R.121-22) qui ont été imposées pour la réalisation des travaux connexes soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau ne suffit pas, le préfet peut par arrêté fixer des prescriptions complémentaires (art. R.121-30 du code rural).





2.15. MISE EN ŒUVRE DES PROCEDURES D'EXPROPRIATION

2.15.1. Contexte

2.15.1.1. Textes de référence

- Art. L.132-1 et suivants du Code de l'Expropriation
- Art. R.131-3 et suivants du Code de l'Expropriation
- Circulaire n° 84-18 du 13 mars 1984 relative à la programmation et à l'engagement des acquisitions foncières destinées aux opérations routières.
- Pour mémoire : décret n° 2005-467 du 13 mai 2005, modifiant le code de l'expropriation
- Pour mémoire : loi 2013-1005 du 12 novembre 2013
- Note DGFP du 03/08/2010

2.15.1.2. Objectif de la procédure

L'utilité publique de l'opération ayant été reconnue, il reste à déterminer avec précision les biens à exproprier et les ayant droits à indemniser.

Une nouvelle enquête est alors ouverte par un arrêté préfectoral, l'enquête parcellaire.

Le but est de déterminer avec exactitude les parcelles et les propriétaires des terrains et ayant droits (locataires, exploitants,...) nécessaires à l'opération, puis d'acquérir ces terrains soit par voie amiable soit par voie d'expropriation.

2.15.1.3. Critères

Sont concernées les opérations routières pour lesquelles l'Etat n'a pas la maîtrise foncière.

2.15.1.4. Insertion de la procédure dans le projet routier

La phase d'acquisitions foncières peut se dérouler pendant une très longue période de la vie du projet. De l'ouverture de l'enquête préalable à la DUP, pour certaines parcelles, jusqu'à un recouvrement parfois important avec les travaux.

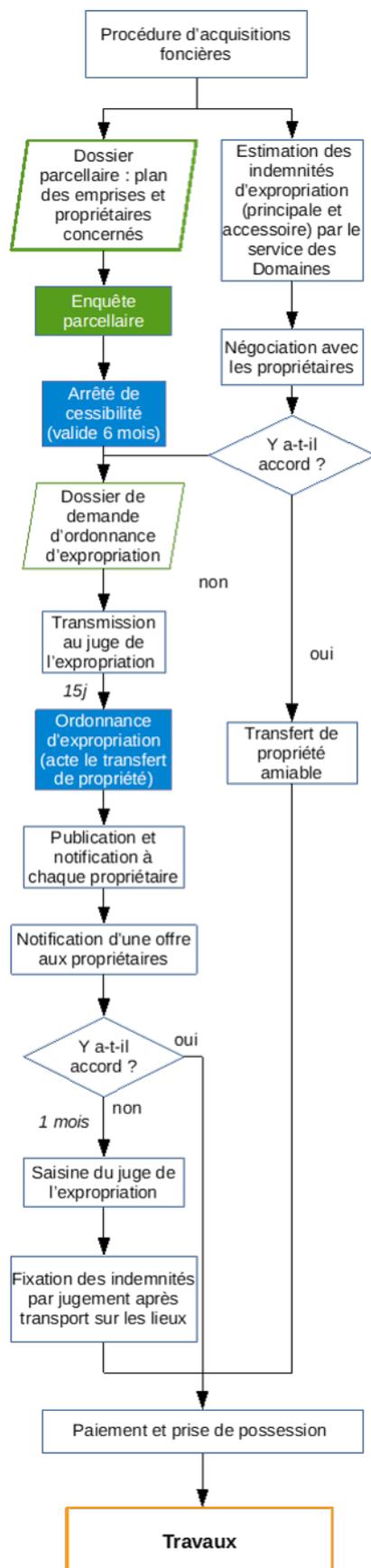
2.15.1.5. Points sensibles

La procédure d'expropriation peut faire l'objet de recours et être suspendue en cas d'annulation de la DUP. Cependant, le jugement « au fond » en cas d'un recours non suspensif contre la DUP, intervient en général assez tard, souvent même après la réalisation des travaux.

Le risque le plus sérieux est un « **référé suspension** » en application de l'article R. 221-3 du code de l'expropriation (introduit par le décret du 13 mai 2005) qui permet au requérant, si le juge retient « l'urgence » et « un doute sérieux quant à la légalité de la décision » (de la DUP ou de l'arrêté de cessibilité) d'ordonner la suspension de la procédure d'expropriation.

Le paiement des indemnités (ou leur consignation, en cas d'appel du jugement fixant les indemnités) doit intervenir avant la prise de possession effective des terrains, les sommes doivent donc être disponibles avant de lancer les acquisitions foncières.

2.15.2. Description de la procédure



2.15.2.1. Synthèse

Le projet doit être déclaré d'utilité publique avant que soit pris l'arrêté de cessibilité ou par un même acte lorsque l'enquête parcellaire est menée en même temps que celle préalable à la DUP. Les études de projet doivent être suffisamment avancées pour permettre de déterminer exactement les parcelles à acquérir.

L'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et l'enquête parcellaire peuvent être menées conjointement (attention néanmoins de ne pas confondre la bande déclarée DUP et les emprises du projet, au risque de devoir faire une DUP modificative, si le projet venait à évoluer).

L'enquête préalable à la DUP et l'enquête parcellaire sont suivies de nombreuses procédures qui se subdivisent en deux parties presque indépendantes (la phase administrative et la phase judiciaire) qui aboutissent toutes deux à la prise de possession des terrains nécessaires à la réalisation des travaux.

2.15.2.2. Phase administrative

Elle permet de réaliser les opérations préalables à l'expropriation. Les litiges la concernant sont portés devant le juge administratif.

- l'enquête parcellaire

L'enquête parcellaire a pour but de « procéder contradictoirement à la détermination des parcelles à exproprier ainsi qu'à la recherche des propriétaires » (art. L.1 du code de l'expropriation).

Jurisprudence :

Le préfet conserve un pouvoir discrétionnaire, sur cette enquête parcellaire, et peut décider de ne pas la mettre en œuvre, et de bloquer ainsi la procédure d'expropriation, quand bien même l'arrêté portant déclaration d'utilité publique a été pris.

Dans la droite lignée de la jurisprudence Commune de Port (20 mars 1991), le Conseil d'État a décidé (voir décision du 14 janvier 1998, département de la Vendée) que le juge administratif devait se contenter de soumettre la décision d'un préfet de ne pas mettre en œuvre

l'enquête parcellaire, au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans les départements en service foncier, un dossier est envoyé par le maître d'ouvrage au service des domaines. Ce dossier comprend:

1°) le plan parcellaire de l'emprise du projet

2°) la liste des propriétaires (état parcellaire) établie à l'aide d'extraits de documents cadastraux ou d'informations transmises par le conservateur des hypothèques.

L'enquête est ouverte à la mairie de chacune des communes où sont situées les parcelles à exproprier. Conformément à l'article R. 131-6 du Code de l'expropriation, le dépôt du dossier en mairie doit être notifié individuellement par l'expropriant à chaque propriétaire. Dans le cas où l'adresse d'un propriétaire est inconnue, la notification est faite par voie d'affichage en mairie (publicité collective).

Le préfet désigne un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête et prend un arrêté d'ouverture d'enquête fixant les modalités de l'enquête. Un avis d'enquête est affiché dans les communes concernées et publié dans un journal départemental.

L'enquête publique dure au moins 15 jours.

Les observations faites par le public sont consignées sur le registre d'enquête ou envoyées par écrit au commissaire enquêteur.

Chacun des propriétaires concernés par l'expropriation reçoit une lettre recommandée notifiant la possibilité d'aller consulter le dossier de l'enquête parcellaire en mairie. La non réalisation de cette publicité du dépôt de dossier en mairie entraîne un risque d'annulation de l'arrêté de cessibilité.

A la date de clôture de l'enquête, le registre établi sur feuillets non mobiles est clos et signé par le maire, et transmis dans les 24 heures avec le dossier d'enquête au commissaire enquêteur.

Les remarques et les questions posées par les propriétaires notamment sur le désenclavement des parcelles sont transmises. Le maître d'ouvrage y répond dans un rapport.

Le commissaire enquêteur donne son avis sur l'emprise des ouvrages projetés et dresse un

procès-verbal après avoir entendu toute personne susceptible de l'éclairer. Ces opérations doivent être faites dans le délai fixé par l'arrêté d'ouverture d'enquête, délai qui ne peut dépasser 30 jours après la clôture de l'enquête.

Le commissaire enquêteur transmet ensuite le dossier au préfet ou au sous-préfet selon le lieu de l'enquête.

N.B Si on connaît tous les propriétaires, il est possible de faire une enquête simplifiée en application de l'article R. 131-12 du code de l'expropriation.

- Acquisitions foncières amiables

Le service des domaines effectue une estimation des terrains et négocie le montant des indemnités avec les propriétaires dès la fin de l'enquête parcellaire. Ces négociations peuvent être aussi conduites par le maître d'ouvrage. Dès l'ouverture de l'enquête préalable à la DUP, le maître d'ouvrage peut négocier à l'amiable avec les propriétaires sur la base de l'estimation des Domaines.

Les offres peuvent être notifiées dès l'ouverture de l'enquête préalable à la DUP. (L. 222-2, L. 311-4, R. 311-4 du code de l'expropriation)

Dans le cas où aucun accord n'est trouvé, la procédure d'expropriation est lancée.

- Arrêté de cessibilité

Dans les départements en service foncier, sur demande du service des domaines et au vu du procès-verbal de l'enquête parcellaire, le préfet déclare cessibles par arrêté les propriétés ou les parties de propriétés restant à acquérir. L'arrêté est notifié, dans un délai de 6 mois à compter de sa signature, à chaque propriétaire. Il est valable 6 mois, délai durant lequel il doit être transmis au juge de l'expropriation.

2.15.2.3. Phase judiciaire

- Ordonnance d'expropriation

Un dossier de demande d'ordonnance d'expropriation est établi par le service des domaines (dans les départements en service foncier) et transmis par le Préfet au juge de l'expropriation. Le dossier regroupe la DUP, le plan parcellaire, l'arrêté d'ouverture d'enquête

parcellaire, le procès-verbal établi à la suite de l'enquête parcellaire, et l'arrêté de cessibilité.

Le juge prend l'ordonnance d'expropriation dans les 15 jours qui suivent. L'ordonnance est publiée au service de publicité foncière (ou au livre foncier dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle) et notifiée à chaque propriétaire par le service des domaines. La notification doit faire mention des moyens et conditions de recours.

L'ordonnance d'expropriation a pour effet le transfert de propriété. Elle ne peut être attaquée que par la voie du recours en cassation et seulement pour incompetence, excès de pouvoir ou vice de forme.

En cas d'annulation par une décision définitive du juge administratif de la déclaration d'utilité publique ou de l'arrêté de cessibilité, tout exproprié peut faire constater par le juge de l'expropriation que l'ordonnance portant transfert de propriété est dépourvue de base légale. Dans ce cas le juge, peut décider que soient versés des dommages et intérêts, ou que les propriétés soient restituées. Le maître d'ouvrage dispose d'un mois pour faire appel de cette décision.

- Fixation des indemnités :

Le service des domaines peut tenter de fixer les indemnités (indemnité principale et indemnité accessoire) **à l'amiable**.

A défaut d'accord, le juge de l'expropriation doit être saisi un mois après (délai minimum) la notification de l'offre (mémoire).

Il faut signaler à ce stade qu'en vertu des dispositions de l'article R. 311-6, il peut être envoyé un mémoire valant offre, avec saisine du juge, seulement à l'expiration du délai d'un mois ; Dans les autres cas, après notification des offres, il faut notifier le mémoire de l'expropriant au plus tard à la date de saisine du juge (R. 311-10).

Il va alors fixer par jugement les indemnités de l'exproprié. Le jugement est notifié par voie de signification à l'initiative de la partie la plus diligente, en général l'expropriant. Pour cela, il doit obligatoirement se rendre sur les lieux pour apprécier la valeur des biens. Il n'y a plus de délai réglementaire pour la fixation, par ordonnance, de la date de transport sur les lieux, cependant, le transport doit avoir lieu au moins 6 semaines après la notification des

offres et au plus tard 2 mois après la prise de l'ordonnance de transport.

Les expropriés ont un mois après le jugement pour faire **appel**. Dans ce dernier cas les indemnités sont consignées.

S'il n'y a pas appel, l'expropriant procède au paiement. La prise de possession des terrains expropriés peut avoir lieu un mois après le paiement ou la consignation des indemnités.

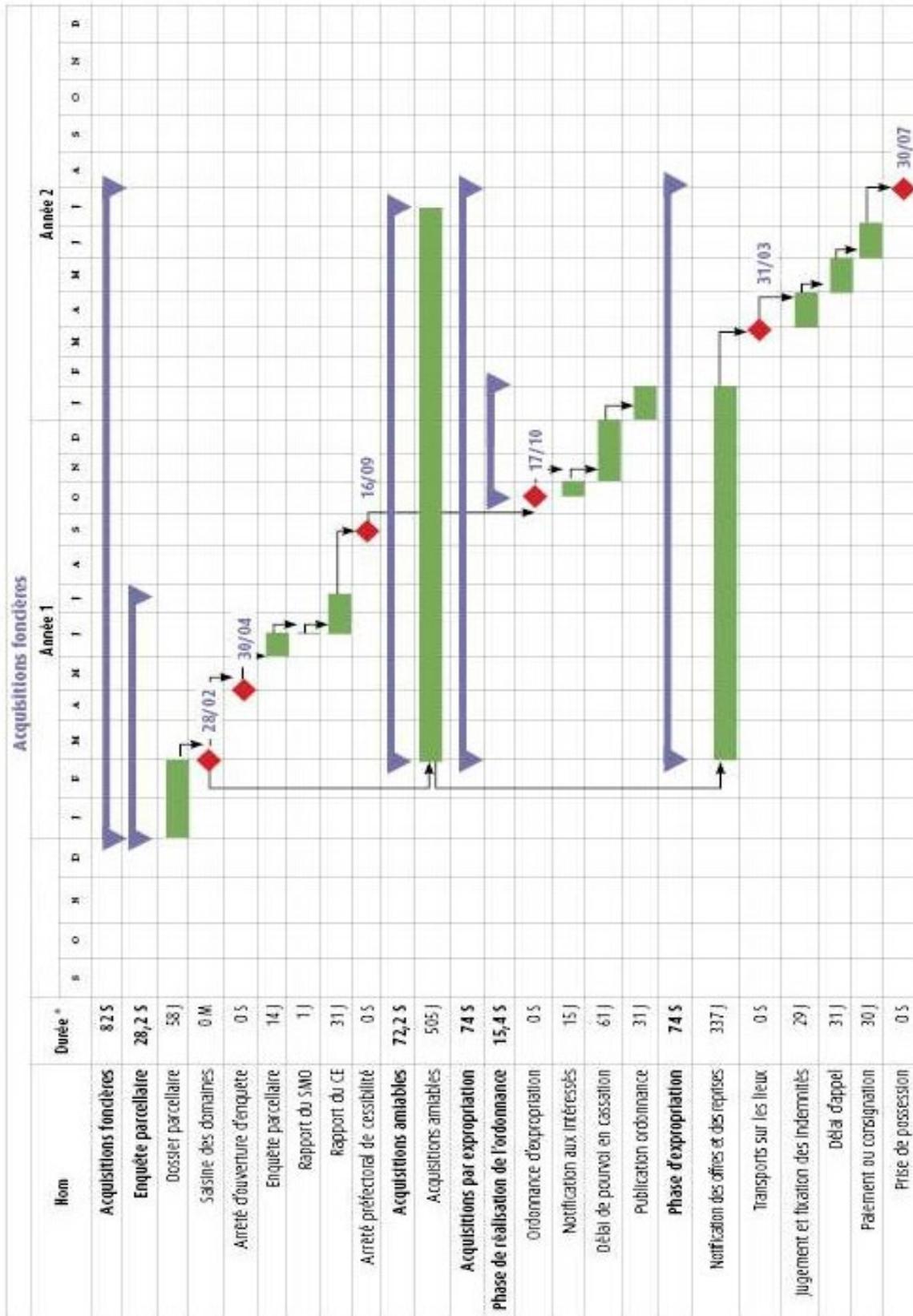
Cas de prise de possession anticipée

Pour les besoins du chantier, il peut y avoir un accord entre les différentes parties pour mettre à disposition de l'Etat de façon anticipée le foncier. Souvent cette prise de possession anticipée (PPA) est signée en même temps que la promesse de vente. Dans ce cas, c'est la convention qui fixe les modalités (indemnités de perte de production, dommage TP, date de disponibilité...).

Cas particulier des Autorisations d'occupation temporaire (AOT) - loi du 29 décembre 1892 : pour les besoins du chantier, il peut être sollicité à l'amiable ou par arrêté préfectoral des AOT. Il s'agit d'occupations temporaires nécessitant une remise en état des parcelles avant restitution.

Dans tous les cas, il faut un état des lieux contradictoire avant la prise de possession (si désaccord du propriétaire, le tribunal administratif peut être saisi pour désigner un expert judiciaire). Le plus souvent, l'AOT donne lieu à indemnisation.





* Les durées sont données à titre indicatif

2.16. PROCEDURES D'ARCHEOLOGIE PREVENTIVE

2.16.1. Contexte

2.16.1.1. Textes de référence

- Art. L. 521-1 et suivants du Code du Patrimoine
- R. 522-1 et suivant du code du patrimoine
- Décret n°2004-490 du 3 juin 2004
- Arrêté du 27 septembre 2004 définissant les normes de contenu et de présentation des rapports d'archéologie préventive (ministère de la culture et de la communication)
- Circulaire n° 2003/019 du 5 novembre 2003 relative à la redevance d'archéologie préventive
- La circulaire du 24 novembre 2004 (ministère de l'Équipement) relative à la concertation entre les services aménageurs et le service régional d'archéologie (SRA) et à la perception de la redevance.
- Arrêté du 22 février 2010 portant fixation du taux de redevance d'archéologie préventive
- Loi du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés

2.16.1.2. Objectif de la procédure

L'objectif est d'assurer la détection, la conservation ou la sauvegarde du patrimoine archéologique affecté ou susceptible d'être affecté par des travaux.

Elle a également pour objet l'interprétation et la diffusion des résultats obtenus.

2.16.1.3. Critères

Toutes les opérations routières soumises à étude d'impact ainsi que les ouvrages et aménagements qui sont soumis à une autorisation administrative autre qu'une autorisation d'urbanisme qui voient la copie de leur demande d'autorisation adressée au préfet de région (qui est donc saisi, même si cette saisine n'a pas eu lieu directement et volontairement par l'aménageur).

2.16.1.4. Insertion de la procédure dans le projet routier

L'article 10 du décret du 3 juin 2004 précise « *que les aménageurs peuvent, avant de déposer une demande pour obtenir les autorisations requises [...] ou avant d'engager toute autre procédure, saisir le préfet de Région afin qu'il examine si le projet est susceptible de donner lieu à prescription archéologiques.* »

Au contraire, la circulaire du 24 novembre 2004 dit (article 1.2.4) « *la saisine du préfet de région [...] se fait à un moment où le projet est déjà suffisamment calé, soit, à titre indicatif, après l'obtention de l'autorisation au titre de la loi sur l'eau, ou 1 an ou 6 mois avant l'enquête parcellaire* ».

Dans la pratique, il y a toujours intérêt à déposer aussi tôt que possible un dossier, même sur des emprises définies sommairement. Ceci afin d'éviter que cette procédure ne soit sur le chemin critique de l'opération.

Bien entendu, une prescription de diagnostic ou de fouille suppose qu'on puisse disposer des terrains. Cette mise à disposition peut se faire par la voie d'une maîtrise foncière classique (acquisition amiable, expropriation ou PPA dans le cadre d'un aménagement foncier avec inclusion), mais aussi en utilisant la procédure de l'arrêté préfectoral d'occupation temporaire.

À la suite de la procédure d'archéologie préventive (diagnostic suivi éventuellement par des fouilles) et sous réserve de l'obtention des autres autorisations requises, les travaux peuvent commencer.

2.16.2. Description de la procédure

2.16.2.1. Contenu du dossier (art. 10 du décret du 3 juin 2004.)

Le service en charge du pilotage opérationnel envoie au préfet de région (via le SRA de la DRAC) un dossier qui comporte :

- un plan parcellaire et les références cadastrales ;
- le descriptif du projet et son emplacement sur le terrain d'assiette ;
- le cas échéant, une notice précisant les modalités techniques envisagées pour l'exécution des travaux.

2.16.2.2. Prescription de diagnostic

A partir de ce dossier le préfet peut prescrire ou non un diagnostic. Les prescriptions de diagnostic sont délivrées dans un délai de 1 mois à compter de la réception du dossier. Il dispose d'un délai de deux mois si l'opération est soumise à étude d'impact.

En l'absence de prescription dans les délais, le préfet est réputé avoir renoncé au diagnostic.

La prescription de diagnostic édictée par le préfet de région est notifiée au maître d'ouvrage, à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) et aux services archéologiques des collectivités territoriales agréés sur le territoire desquels l'opération d'aménagement doit avoir lieu.

Les collectivités territoriales peuvent décider de réaliser le diagnostic d'archéologie préventive. Cette décision est soumise à l'accord de l'État qui a un mois pour refuser. Le rôle d'opérateur est confié en dernier recours, à l'INRAP.

L'opérateur se voit notifier l'attribution du diagnostic par le préfet de région. Le MOA est informé de son identité.

À réception de la notification de l'attribution du diagnostic, l'opérateur rédige un projet d'intervention scientifique. Ce dernier est soumis dans un délai d'un mois au préfet de région pour approbation. Faute d'observation de la part du préfet dans le délai d'un mois, l'approbation est réputée acquise.

Après approbation du projet d'intervention, et au plus tard 2 mois après avoir reçu la notification de l'attribution du diagnostic, l'opérateur adresse un projet de convention au maître d'ouvrage.

La convention définit notamment :

1°) les délais de réalisation du diagnostic et de remise du rapport ;

2°) les conditions et délais de mise à disposition du terrain par le maître d'ouvrage et de préparation des opérations par l'opérateur ainsi que, le cas échéant, les conditions de restitution du terrain ;

3°) l'indication des matériels, équipements et moyens apportés par le maître d'ouvrage et, le cas échéant, les modalités de leur prise en charge financière par l'opérateur ;

4°) le montant des pénalités par jour de retard dues soit par l'opérateur en cas de dépassement des délais définis au 1°, soit par le maître d'ouvrage en cas de dépassement des délais prévus au 2°.

En cas de désaccord entre le maître d'ouvrage et l'opérateur sur les conditions de réalisation du diagnostic, c'est le préfet de région saisi par la partie la plus diligente, qui les fixe sous les 15 jours de sa saisine.

La convention définitive est ensuite signée par les deux parties. Une copie de la convention est transmise au préfet de région. Les services de la DRAC (direction régionale des affaires culturelles) doivent être informés des dates de réalisation du diagnostic au moins 5 jours à l'avance. Le diagnostic est ensuite réalisé.

Un **rapport de diagnostic** est rédigé et transmis au préfet de région, qui le communique au maître d'ouvrage et éventuellement au propriétaire du terrain.

Sur la base du contenu du rapport de diagnostic, le préfet de région statue sur le contenu des prescriptions postérieures au diagnostic

- prescription de fouilles ;
- indication de la modification de la consistance du projet permettant d'éviter la réalisation de fouilles ;
- libération des terrains.

A défaut de prescription dans le délai de 3 mois, le préfet de région est réputé avoir renoncé à édicter de telles prescriptions.

2.16.2.3. Prescription de fouille archéologique

Lorsque le préfet de région prescrit la réalisation d'une fouille, il notifie son arrêté au maître d'ouvrage.

L'arrêté de prescription est assorti d'un **cahier des charges scientifique** qui :

- définit les objectifs, les données scientifiques ainsi que les principes méthodologiques et techniques de l'intervention et des études à réaliser ;
- précise les qualifications du responsable scientifique de l'opération et, le cas

échéant, celles des spécialistes nécessaires à l'équipe d'intervention ;

- définit la nature prévisible des travaux nécessités par l'opération archéologique, en indique, le cas échéant, la durée minimale et fournit une composition indicative de l'équipe ;
- détermine les mesures à prendre pour la conservation préventive des vestiges mis au jour ;
- fixe le délai limite pour la remise du rapport final.

Le maître d'ouvrage lance une **procédure de marché public de travaux** pour confier la réalisation de la fouille soit à l'INRAP, soit à un service archéologique territorial ou à tout autre opérateur public ou privé d'archéologie préventive titulaire de l'agrément du ministre chargé de la culture.

Le marché public de travaux précise :

- la date prévisionnelle de début de l'opération de fouilles, sa durée et le prix de réalisation des fouilles ;
- les conditions et délais de la mise à disposition du terrain par le maître d'ouvrage et de l'intervention de l'opérateur ;
- les indemnités dues par l'une ou l'autre partie en cas de dépassement des délais convenus ;
- la date de remise du rapport final d'opération.

Si aucun opérateur ne se porte candidat, ou ne remplit les conditions pour réaliser la fouille, le maître d'ouvrage demande à l'INRAP d'y procéder en lui communiquant la prescription correspondante. L'INRAP dispose alors de deux mois pour transmettre au maître d'ouvrage un projet de contrat.

Si les parties sont en désaccord sur les conditions de réalisation ou sur le financement de la fouille, elles désignent d'un commun accord un arbitre parmi ceux nommés, pour une durée de 3 ans, par le ministre chargé de la Culture.

Le **marché de réalisation de la fouille** signé est transmis par le maître d'ouvrage au préfet de région, lequel dispose d'un délai d'un mois pour délivrer l'autorisation de fouille.

En cas de refus pour non conformité du projet soumis au cahier des charges, le préfet peut proposer au maître d'ouvrage de lui présenter un projet amendé dans un délai et selon des prescriptions qu'il lui indique. Le préfet de région dispose alors d'un délai de 15 jours à compter de la nouvelle présentation du projet pour notifier sa décision. À défaut, la demande d'autorisation est réputée rejetée.

Après réception de l'arrêté préfectoral d'autorisation de fouille, la fouille peut démarrer. Les services de la DRAC doivent être informés des dates de réalisation des fouilles au moins 5 jours à l'avance.

En cas de découverte d'importance exceptionnelle, le préfet peut, par une décision motivée prise après avis de la commission interrégionale de la recherche archéologique, prolonger la durée d'intervention et, le cas échéant, demander une modification du projet de construction ou d'aménagement. Le surcoût éventuel induit par ces décisions peut être financé sur les crédits du Fonds national pour l'archéologie préventive.

Dans les 15 jours suivant la notification par le maître d'ouvrage de l'achèvement des opérations de fouille sur le site, le préfet de région lui délivre une attestation de libération des terrains.

Faute de notification de l'attestation dans ce délai, celle-ci est réputée acquise. Un certificat attestant qu'aucune décision négative n'est intervenue peut être délivré par le préfet de région sur demande du maître d'ouvrage.

Le rapport final d'opération est rédigé puis transmis par l'opérateur au préfet de région. L'opérateur informe le maître d'ouvrage de cette remise. Après validation du rapport par le préfet de région, celui-ci en transmet un exemplaire au maître d'ouvrage et un à l'INRAP.

2.16.2.4. Redevance archéologique

La redevance d'archéologie préventive (RAP) est due par les entreprises privées ou publiques qui exécutent des travaux de construction touchant le sous-sol.

Son montant est calculé conformément à l'article 524-7 du code du patrimoine.

La redevance n'est pas due pour les travaux dont la surface au sol est inférieure à 3 000m².

2.17. CONSISTANCE DU RESEAU ROUTIER NATIONAL, RENUMEROTATION, DECLASSEMENTS ET RECLASSEMENTS

La consistance du réseau routier national est définie tous les 10 ans par un décret en Conseil d'Etat, conformément à l'article L121-1 du Code de la Voirie Routière.

Dans le cadre d'un aménagement routier, il peut être nécessaire de corriger la constitution du patrimoine routier national. Ces corrections peuvent prendre trois formes :

- la renumérotation des routes nationales ou des autoroutes, afin de conserver la cohérence du réseau ;
- le déclassement d'une route ou section de route ne présentant plus d'intérêt national ;
- *a contrario* le reclassement de voies nouvelles dans le patrimoine routier national.

Les procédures de déclassement et de reclassement étant strictement identiques, elles seront traitées conjointement dans la suite de ce chapitre.

2.17.1. Renumerotation des routes nationales et des autoroutes

La renumérotation des voies permet une identification claire de celles-ci. Une modification du numéro d'une voie peut être rendue nécessaire pour la continuité d'un itinéraire.

La définition de la nomenclature des voies est de la compétence de l'État. Le décret 2008-680 du 9 juillet 2008, portant organisation de l'administration centrale du Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire précise que la direction des infrastructures doit veiller à la cohérence du réseau routier dans son ensemble. Cette compétence est exercée par la sous-direction GRT.

Pour permettre l'instruction du dossier, une proposition de changement de numérotation doit être adressée à GRT avant la mise en service d'une voie nouvelle. Cette proposition, conjointe entre le pilote stratégique et l'exploitant, sera accompagnée d'un plan au format A4 ou A3 sur lequel figurent les PR

d'origine et de fin, ainsi que les indications des dénominations anciennes et nouvelles.

En cas de décision favorable après instruction du dossier, l'arrêté ministériel déterminant la nouvelle numérotation de la section du RRN concernée est publié au Bulletin Officiel et diffusé aux services concernés ainsi qu'au CEREMA pour actualisation du référentiel interurbain.

2.17.2. Déclassement – reclassement de routes

2.17.2.1. Contexte réglementaire

Les procédures permettant le déclassement ou le reclassement d'une route sont régies par les articles L.121 à L.123 et R.121 à R.123 du Code de la Voirie Routière.

En particulier, l'article L.121-1 du Code de la Voirie Routière stipule que :

Les voies du domaine public routier national sont :

1° Les autoroutes ;

2° Les routes nationales.

Le domaine public routier national est constitué d'un réseau cohérent d'autoroutes et de routes d'intérêt national ou européen. Des décrets en Conseil d'État, actualisés tous les dix ans, fixent, parmi les itinéraires, ceux qui répondent aux critères précités.

L'État conserve dans le domaine public routier national, jusqu'à leur déclassement, les tronçons de routes nationales n'ayant pas de vocation départementale et devant rejoindre le domaine public routier communal.

Conformément à l'article L.123-3,

Le reclassement dans la voirie départementale ou communale d'une route ou section de route nationale déclassée est prononcé par l'autorité administrative (article R.123-2 : le préfet) lorsque la collectivité intéressée dûment consultée n'a pas, dans un délai de cinq mois, donné un avis défavorable.

Si, dans ce délai, la collectivité territoriale donne un avis défavorable, le reclassement d'une route ou section de route nationale ne répondant pas aux critères définis à l'avant-dernier aliéna de l'article L.121-1 peut être prononcé par décret en Conseil d'Etat.

Le reclassement donne droit à une compensation financière correspondant aux coûts des travaux nécessaires à la remise en état de la route ou section de route nationale, hors accotement en agglomération. Ces coûts

sont évalués contradictoirement, à la date du reclassement, entre l'État et la collectivité territoriale ou, à défaut d'accord, fixés par décret en Conseil d'Etat.

Par ailleurs, l'article R.123-2 précise que

Le déclassement d'une autoroute est prononcé par décret. Toutefois, en cas de création d'un point d'accès nouveau sur un raccordement autoroutier en service, le ministre chargé de la voirie routière nationale peut déclasser par arrêté la portion du raccordement situé au-delà de ce point d'accès.

Ces actes peuvent, simultanément, prononcer l'incorporation dans une voirie autre que la voirie routière nationale mais dans ce dernier cas sous réserve des dispositions de l'article L.122-5.

Il convient donc de distinguer 3 types de procédures, selon la nature de la route à déclasser et la position des collectivités concernées par le déclassement/reclassement.

2.17.2.2. Déclassement des autoroutes

Avant d'être reclassée dans la voirie d'une autre collectivité, une section autoroutière doit être déclassée de son statut autoroutier et reclassée dans le réseau routier national en qualité de route nationale. Ce reclassement est prononcé par décret.

Toutefois, conformément à l'article R.122-2 du Code de la Voirie Routière, « en cas de création d'un point d'accès nouveau sur un raccordement autoroutier en service, le ministre chargé de la voirie routière nationale peut déclasser par arrêté la portion du raccordement située au-delà de ce point d'accès. »

Le projet de décret ou d'arrêté reclassant cette section dans le RRR attribuera un numéro à cette voie, défini selon la procédure précisée au chapitre « Renumérotation des routes nationales et des autoroutes ».

Le service porteur de la demande transmet à la sous-direction GRT par courrier et par voie électronique un dossier constitué :

- d'une note explicative du projet, précisant notamment pour quelles raisons l'État n'a plus d'intérêt à maintenir la section dans un statut autoroutier ;
- un plan (format A4 ou A3) sur lequel figurent les PR de début et de fin de la section autoroutière à déclasser ;

- une copie de l'avis favorable de la (des) collectivité(s) concernée(s).

2.17.2.3. Déclassement d'une route nationale

Cette procédure est conduite par les services déconcentrés en charge de la route nationale (DDT ou DIR dans le cas des sections de routes nationales d'intérêt local qui restent à déclasser). Le pilote stratégique de l'opération est quant à lui compétent dans le cas du déclassement concomitant à la remise en gestion à une DIR de la voie nouvelle mise en service. Ce déclassement doit être effectif lors de la remise à la DIR.

Après avoir déterminé la section concernée, le service compétent consulte par écrit, avec envoi du dossier (dossier comprenant plan(s), rapport sur l'état de la voie, proposition éventuelle de remise en état, etc...) et demande d'accusé de réception, la ou les collectivités locales susceptible(s) de l'accueillir dans leur voirie.

Si la route ou section de route nationale devant être déclassée n'est pas dans un état jugé satisfaisant, une remise en état peut être envisagée. Ces travaux de remise en état pourront être réalisés de deux façons :

- L'État réalisera ces travaux sous sa maîtrise d'ouvrage avant la prise de l'arrêté préfectoral de déclassement/reclassement. L'État et la collectivité signeront dans ce cas de figure une convention de remise en état et de déclassement.
- La collectivité réalise ces travaux sous sa maîtrise d'ouvrage ; la prise en charge par l'État de leur financement fera alors l'objet d'une convention définissant les modalités de reclassement ; le montant pris en charge par l'État le sera sous la forme d'une soulte forfaitaire, non révisable.

Le montant des travaux, qu'ils soient réalisés par l'État ou versé sous la forme d'une soulte, doit faire l'objet d'un accord préalable de la DIT. La soulte correspond au montant estimé des travaux de remise en état hors taxes.

Les collectivités consultées disposent d'un délai de 5 mois pour émettre leur avis (délibération de l'assemblée départementale, délibération du conseil communautaire ou municipal,...).

Si cet avis est favorable ou en l'absence de réponse après le délai imparti, le dossier est

transmis, avec un projet d'arrêté, au préfet du département concerné. L'arrêté signé est publié dans le recueil d'actes administratifs du département et envoyé par voie électronique à la sous-direction GRT ainsi qu'au CEREMA pour mise à jour du référentiel interurbain.

En cas d'avis défavorable, prononcé dans un délai de 5 mois après consultation, le déclassement de la section concernée doit être réalisé en procédant à un déclassement en Conseil d'État.

2.17.2.4. Déclassement en Conseil d'Etat

Lorsque la collectivité locale concernée par le reclassement d'une route a émis un avis défavorable au reclassement dans les 5 mois suivant sa saisine par le préfet de département, le reclassement doit être obtenu par le biais d'un décret en Conseil d'État, conformément aux dispositions des articles L.123-3 et R.123-2 du Code de la Voirie Routière.

La DIT prend en charge la préparation du projet de décret sur la base du dossier constitué par le service compétent. Les documents suivants devront être transmis sous deux formats :

- format papier (3 exemplaires, à l'exception des plans qui seront fournis en 30 exemplaires), à envoyer à la sous-direction GRT pour les routes nationales d'intérêt local ou à la sous-direction ARN dans le cadre de projet d'aménagement du réseau.
- format électronique.

Le dossier comportera quatre sous-dossiers dont le contenu est détaillé ci-dessous. On veillera notamment à mettre en évidence le caractère local de la route à déclasser/reclasser au regard des usages et du trafic.

Situation de la voie à déclasser

Il convient ici de justifier le projet de déclassement/reclassement en mettant en évidence le caractère local de la voirie à déclasser.

Un rapport explicatif rappellera le contexte du déclassement (date de la création de la voie ou déviation réalisée, rappel code de la voirie,...). Il décrira avec précision la voirie concernée par ce projet de déclassement (linéaire de chaussée, âge et état général du/des ouvrage(s) d'art, surface, situation, trafic..) ainsi

que ses équipements et dépendances (assainissement, plantations, clôtures, portiques, potences, ...)

Le rapport sera accompagné :

- d'un plan de situation précis reprenant les éléments descriptifs de la route,
- d'un plan général à petite échelle¹⁶, faisant apparaître le linéaire et les PR d'origine et de fin de chaque section à déclasser.

Le rapport sera produit en 30 exemplaires.

Description de la collectivité dans laquelle la voie sera reclassée

Une note présentera brièvement la collectivité, ses caractéristiques (population, superficie...) et son budget (montant global, part consacrée à la voirie, potentiel fiscal par habitant et montant de la dette éventuelle). Elle détaillera le linéaire total de voirie de la collectivité, ses ouvrages d'art et resituera la longueur de voirie à reclasser dans cette voirie.

L'étude mettra en avant les conséquences financières du reclassement futur de cette section du RRN dans la voirie de la collectivité concernée, démontrant que la collectivité dispose des moyens nécessaires à l'entretien et l'exploitation de celle-ci et que ce futur reclassement aura un impact faible pour le budget de la collectivité.

Analyse de la proposition d'indemnisation de la collectivité

Il convient de fournir au Conseil d'État tous les éléments d'analyse permettant d'apprécier la proposition d'indemnisation faite à la collectivité :

- photos, études CEREMA, rapport d'auscultation, d'inspection, ...
- proposition d'indemnisation de la collectivité : nature des travaux, coût associés, ...
- le cas échéant, critique de la contre-proposition de la collectivité (nature des travaux, coûts, ...)

Démarches réalisées et procédures

Afin de justifier le passage en Conseil d'État, il convient de fournir un résumé des démarches entreprises auprès de la collectivité, et de fournir une copie :

- du courrier de consultation du préfet au représentant de la collectivité locale rappelant la législation (articles L.123-3 et R.123-2 du Code de la Voirie Routière),

¹⁶ Ce plan sera au format A4 ou A3 si nécessaire, permettant son annexion au décret en Conseil d'Etat.

- de la réponse de la collectivité et délibération défavorable du conseil municipal ou général (exprimée dans le délai de cinq mois prévu à l'article L.123-3 du Code de la Voirie Routière),
- de toute autre démarche auprès de la collectivité.

Des pièces complémentaires pourront être demandés en fonction de la nature du dossier et des questions soulevées par les rapporteurs en Conseil d'État.

A l'issue de l'instruction, le décret en Conseil d'État reclassant la section concernée est publié au Journal Officiel et diffusé aux services concernés, ainsi qu'au CEREMA pour mise à jour du référentiel interurbain. La collectivité devra être informée par le service compétent de la publication du décret en Conseil d'État au JO par courrier avec Accusé de Réception.

2.17.3. Le réseau des routes à grande circulation

L'État a fixé par décret la constitution d'un réseau de 43.000 km de RN, RD et VC destinés à assurer l'accès et la desserte des territoires (version en vigueur, décret n° 2010-578 du 31 mai 2010).

Les fonctions à assurer par ce réseau peuvent être la desserte économique, la circulation des transports exceptionnels, le délestage et les convois militaires.

Ce classement permet au préfet de département d'obtenir des collectivités et des groupements propriétaires des routes classés comme routes à grande circulation, la communication, avant leur mise en œuvre des projets de modification des caractéristiques techniques de ces voies et de toutes mesures susceptibles de rendre ces routes impropres à leur destination.

Les autoroutes ne peuvent pas être classées dans le réseau à grande circulation sans avoir été préalablement déclassées de leur statut autoroutier (voir 2.17.2.2).

L'ensemble des routes nationales sont classées automatiquement dans le RGC et n'apparaissent donc pas dans la liste jointe au décret RGC de 2009.

En cas de déclassement d'une route nationale, s'il apparaît opportun de maintenir la voie dans le RGC, ce maintien devra faire l'objet d'une demande et d'un dossier particulier.

Il conviendra en particulier de recueillir les avis explicites (délibérations) des collectivités impactées.

Dans cette hypothèse, il est donc recommandé de mener les négociations avec les collectivités en parallèle avec celles portant sur les transferts de voies.



2.18. L'ÉVALUATION EX POST (BILAN LOTI)

Cette procédure prévue par l'article L.1511-6 du code des transports s'applique aux grands projets d'infrastructure au sens de la LOTI (loi n°82-1153 du 30/12/1982 : montant supérieur à 83 M€ réalisés avec le concours de financements publics ou création de voies rapides à 2x2 voies de plus de 25km) et doit être exécutée dans les 3 à 5 ans suivant la mise en service.

Elle répond à un triple objectif de transparence de l'action publique (démontrer *a posteriori* que les dépenses publiques engagées ont bien donné les résultats escomptés), de diagnostic du fonctionnement et des dysfonctionnements de l'infrastructure (pouvant appeler des mesures correctrices) et d'enrichissement de la connaissance des effets des infrastructures sur les territoires (les retours d'expérience permettent d'améliorer la planification des projets futurs). La circulaire du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures (NOR: EQUR9210176C) rappelle le cadre de mise en œuvre de ce bilan.

L'évaluation *ex post* constitue un exercice complexe qui requiert une certaine rigueur et le respect d'une méthodologie précise, laquelle est détaillée dans le guide du SETRA *Élaboration des bilans ex-post pour les projets routiers (2011)* qui constitue la référence en la matière. (cf. également **partie 3.11. sur le contenu de l'évaluation ex post**). Il est à noter que l'évaluation *ex post* est bien entendu soumise au principe de proportionnalité tel que défini par la circulaire du 11 mars 1996 relative à la prise en compte de l'environnement et du paysage dans les projets routiers.

En ce qui concerne les opérations du réseau routier national, la responsabilité du pilotage de ces évaluations revient à la maîtrise d'ouvrage déconcentrée.

La maîtrise d'ouvrage centrale (DIT / ARN1) supervise la production de l'ensemble des bilans : elle est garante du respect des échéances réglementaires, assure le lien avec les autres acteurs impliqués (CEREMA – CGEDD) et a la charge de la validation des dossiers.

Déroulement de la procédure

Le lancement d'une évaluation *ex post* pour une opération du réseau routier non concédé se matérialise par une lettre de commande de la DIT à la DREAL concernée précisant le

périmètre de l'opération à évaluer, une échéance de réalisation, l'enveloppe financière attribuée ainsi qu'un éventuel cadrage préalable des restitutions attendues.

La maîtrise d'ouvrage déconcentrée assure ensuite la production du bilan. Elle pourra, à cette fin, s'attacher les services d'une maîtrise d'œuvre extérieure (DTER du Cerema ou bureau d'études privé) et/ou d'une AMO pour l'accompagner dans le pilotage du bilan, la collecte des données nécessaires, etc.

Au fur et à mesure de la progression de l'évaluation et en fonction de l'importance de l'opération évaluée, un compte-rendu intermédiaire pourra être effectué auprès de la DIT. Un à deux points d'étape seront généralement nécessaires pour assurer la complétude du dossier en cours d'élaboration et la pertinence des thématiques d'approfondissement retenues. Le CEREMA-ITM peut également être interrogée à tout moment sur des questions méthodologiques.

Lorsque l'évaluation *ex post* d'une opération est achevée, la maîtrise d'ouvrage déconcentrée transmet le dossier pour validation à la DIT, qui en réalise une expertise approfondie et produit un avis technique détaillé sur le bilan, avec l'appui technique, si besoin, de la CEREMA-ITM.

Si cette expertise conclut que le dossier est complet et que son contenu est satisfaisant, la DIT saisit officiellement le CGEDD afin de recueillir son avis sur le dossier, conformément à la procédure prévue par l'article R.1511-9 du code des transports.

Dans le cas contraire, des révisions sont sollicitées et une nouvelle échéance de réalisation est fixée. Le dossier complété doit ensuite être renvoyé à la DIT pour une nouvelle expertise.

L'avis produit par le CGEDD vient clore la procédure. Une fois reçu par la DIT, celle-ci se charge de la publication du bilan complet (y compris avis du CGEDD) sur son site internet, conformément aux dispositions des articles L.1511-6 et R.1511-10 qui prévoient que le bilan doit être rendu public.

La DREAL aura à charge la diffusion des enseignements du bilan au niveau local, notamment auprès des acteurs institutionnels.

A cette fin, la DIT peut lui commander la réalisation d'un support pédagogique de quelques pages visant à communiquer autour des principaux résultats de l'exercice.

Cas particuliers

Lorsqu'une opération est réalisée par tranches fonctionnelles successives, chaque tranche dépassant les 83 M€ doit, en principe, faire l'objet d'une évaluation ex post. Une fois l'aménagement entièrement achevé, un bilan global synthétisant celui de chacune des différentes sections est réalisé.

Lorsqu'un axe est aménagé par plusieurs maîtres d'ouvrage délégués (exemple d'une section concédée prolongée par une section non concédée), chacun produit un bilan correspondant à la section dont il a la responsabilité. La DIT pourra ensuite commander à la DREAL ou au CEREMA la rédaction d'une synthèse portant sur l'ensemble du linéaire.

Assistance d'ARN auprès des DREAL pour l'élaboration des bilans ex-post

Afin d'accompagner les DREAL dans cet exercice, la DIT/ARN a élaboré un cahier des charges « type » en vue de la passation d'un marché d'externalisation de la production de ce type de bilan. Ce « modèle » de cahier des charges est à disposition sur [l'intranet ARN](#).

De plus, la maîtrise d'ouvrage centrale (DIT / ARN) peut être sollicitée pour toute question relative à la réglementation ou aux modalités de rédaction et de contrôle de ces bilans ainsi que pour une assistance à tous les stades d'élaboration de ces bilans.

Point de vigilance méthodologique :

Dans l'objectif de la réalisation future de l'évaluation ex-post, il conviendra de prévoir l'acquisition des données nécessaires pour les 4 années suivant la mise en service du projet, ainsi que l'archivage de l'ensemble des études, données et modèles utilisés dans le cadre des études préalables.

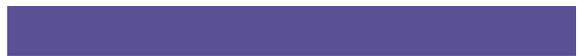
Ainsi, Il appartient au maître d'ouvrage déconcentré de mettre en œuvre dès le lancement des travaux le dispositif de collecte

des données utiles à l'évaluation. Il conviendra notamment de recueillir :

- les études et données antérieures à la mise en service de l'infrastructure ;
- le modèle de trafic utilisé lors des études ;
- les données de trafic sur l'ensemble du réseau impacté par le projet (comptage, temps de parcours, origine/destination...) ;
- les données de sécurité sur l'ensemble du réseau impacté par le projet ;
- l'évolution des coûts du projet par poste ;
- les coûts d'entretien et d'exploitation observés à partir de la mise en service

Au titre de l'environnement, il conviendra de recueillir :

- la synthèse des enjeux environnementaux du projet issus des dossiers d'étude d'impact et d'autorisation environnementale ;
- la liste des mesures en phases travaux et exploitation pour éviter, réduire, compenser, accompagner et suivre les impacts environnementaux ;
- la synthèse du comité de suivi des engagements de l'état pour les mesures environnementales ;
- la description de la mise en place des mesures par le maître d'ouvrage (calendrier, durée, travaux, coûts...) ;
- les données quantitatives issues du suivi de chaque mesure ;
- les mesures complémentaires mises en place par le maître d'ouvrage si les objectifs des mesures ERC ne sont pas atteints.



2.19. PROCEDURE DE COMPENSATION COLLECTIVE DE L'ÉCONOMIE AGRICOLE D'UN TERRITOIRE

L'article 28 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a introduit un article L. 112-1-3 dans le code rural et de la pêche maritime ainsi rédigé :

« Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole font l'objet d'une étude préalable comprenant au minimum une description du projet, une analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné, l'étude des effets du projet sur celle-ci, les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet ainsi que des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire. »

L'étude préalable et les mesures de compensation sont prises en charge par le maître d'ouvrage.

Un décret détermine les modalités d'application du présent article, en précisant, notamment, les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui doivent faire l'objet d'une étude préalable. »

Découlant de cet article, le décret n°2016-1190 relatif à l'étude préalable et aux mesures de compensation prévues à l'article L.112-1-3 du code rural et de la pêche maritime est paru au JO le 2 septembre 2016.

Il introduit, dans le code rural et de la pêche maritime, les articles D.112-1-18 à D.112-1-22.

2.19.1. Dispositif mis en place par le décret

Le décret prévoit le dispositif suivant¹⁷ :

2.19.1.1. Les projets concernés (D.112-1-18)

Devront faire l'objet d'une étude préalable les projets de travaux, ouvrages ou aménagements publics et **privés soumis à une étude d'impact de façon systématique** dans les conditions prévues à l'article R. 122-2 du code de l'environnement et répondant aux conditions suivantes :

- leur emprise est située en tout ou partie soit sur **une zone agricole, forestière ou naturelle**, qui est ou a été affectée à une activité agricole dans les cinq années précédant la date de dépôt du dossier de demande d'autorisation du projet, soit sur une zone à urbaniser qui est ou a été affectée à une activité agricole au sens de l'article L. 311-1 dans les trois années précédant la date de dépôt du dossier de demande d'autorisation du projet ;

- **la surface prélevée de manière définitive** sur les zones mentionnées ci-dessus est **supérieure ou égale à un seuil fixé par défaut à cinq hectares**, seuil auquel peut **déroger le préfet, par arrêté** pris après avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) en fixant des **seuils départementaux compris entre 1 et 10 ha**, tenant notamment compte des types de production et de leur valeur ajoutée.

Lorsque la surface prélevée s'étend sur plusieurs départements, le seuil retenu est le seuil le plus bas des seuils applicables dans les différents départements concernés.

Le décret précise que « lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions au sens du dernier alinéa du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement¹⁸, la surface mentionnée à l'alinéa précédent correspond à celle prélevée pour la réalisation de l'ensemble du projet.

¹⁷ Se reporter au décret pour une lecture exhaustive des dispositions

¹⁸ Projet constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y

compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage

2.19.1.2. Le contenu de l'étude préalable (D.112-1-19)

L'étude préalable devra comporter :

- une description du projet et la délimitation du territoire concerné ;
- une **analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné**. Elle porte sur la **production agricole primaire, la première transformation et la commercialisation par les exploitants** agricoles et justifie le périmètre retenu par l'étude ;
- **l'étude des effets positifs et négatifs du projet sur l'économie agricole** de ce territoire. Elle intègre une évaluation de l'impact sur l'emploi ainsi qu'une évaluation financière globale des impacts, y compris les effets cumulés avec d'autres projets connus ;
- les **mesures** envisagées et retenues **pour éviter et réduire les effets négatifs notables** du projet ;
- **le cas échéant, les mesures de compensation collective envisagées** pour consolider l'économie agricole du territoire concerné, l'évaluation de leur coût et les modalités de leur mise en œuvre.

2.19.1.3. La procédure d'avis (D.112-1-21)

Une fois réalisée, l'étude préalable est adressée par le maître d'ouvrage au préfet.

Le préfet transmet l'étude préalable à la **CDPENAF qui émet un avis motivé** sur l'existence d'effets négatifs notables du projet sur l'économie agricole, sur la nécessité de mesures de compensation collective, sur la pertinence et la proportionnalité des mesures proposées par le maître d'ouvrage.

Le cas échéant, la commission propose des adaptations ou des compléments à ces mesures et émet des recommandations sur les modalités de leur mise en œuvre. A l'expiration d'un délai de deux mois à compter de sa saisine, l'absence d'avis sur les mesures de compensation proposées vaut absence d'observation.

Lorsque les conséquences négatives des projets de travaux, ouvrages ou aménagements publics et privés sont **susceptibles d'affecter l'économie agricole de plusieurs départements**, le maître d'ouvrage adresse l'étude préalable au préfet du département dans lequel se situe la majorité des surfaces prélevées, qui procède à la consultation des préfets des autres départements concernés par le projet et recueille leurs avis, rendus après consultation de la CDPENAF de chaque département. Il peut prolonger le délai prévu à l'alinéa précédent d'un mois en cas de besoin.

Le préfet notifie au maître d'ouvrage son **avis motivé sur l'étude préalable dans un délai de quatre mois à compter de la réception du dossier** ainsi que, le cas échéant, à l'autorité décisionnaire du projet. Lorsque l'avis de plusieurs préfets de département est requis en application du II du présent article, le préfet du département dans lequel se situe la majorité des surfaces prélevées est chargé de la notification de ces avis dans les mêmes conditions.

A défaut d'avis formulé dans ce délai, le préfet est réputé n'avoir aucune observation à formuler sur l'étude préalable.

Lorsque le préfet estime que l'importance des conséquences négatives du projet sur l'économie agricole impose la réalisation de mesures de compensation collective, **son avis et l'étude préalable sont publiés sur le site internet de la préfecture** de département. Lorsque l'avis de plusieurs préfets de département est requis en application du II du présent article, les avis des préfets des départements et l'étude préalable sont publiés sur le site internet de chacune des préfectures des départements concernés par le projet dès lors que l'un des préfets consultés estime que l'importance des conséquences négatives du projet sur l'économie agricole impose la réalisation de mesures de compensation collective.

Le maître d'ouvrage informe le préfet de la mise en œuvre des mesures de compensation collective selon une périodicité adaptée à leur nature.

NB) l'étude préalable et l'avis du préfet devront, s'ils concluent à la nécessité de mettre en œuvre de telles mesures, être joints au dossier d'enquête publique de DUP du projet.

2.19.2. Observations :

2.19.2.1. Sur les seuils de surface prélevée

Le décret prévoit un seuil national par défaut pour permettre de rendre le dispositif opérationnel dès son entrée en vigueur.

L'encadrement du pouvoir donné au préfet de déroger au seuil national par défaut en prévoyant une fourchette nécessite une vigilance locale particulière.

Il faut rappeler que ce seuil a pour effet de déclencher l'obligation d'étude préalable et non l'obligation de mesure de compensation collective.

2.19.2.2. Sur l'absence de disposition relative à la participation du public

Le décret ne prévoit pas que l'étude préalable est soumise à une procédure de participation du public malgré la demande des services du MEEM.

En effet, le Conseil d'État a considéré que l'objet de l'étude préalable, qui est de nature économique, n'entre pas dans le champ de l'article 7 de la Charte de l'environnement qui prévoit que « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. ».

Pour autant retenant que les mesures de compensation des effets négatifs notables sur l'économie agricole d'un projet présentent un coût supplémentaire pour le projet, le Conseil d'État a bien précisé que, dans ce cas, l'étude préalable et l'avis du préfet devront, s'ils concluent à la nécessité de mettre en œuvre de telles mesures, être joints au dossier d'enquête publique à ce titre.

2.19.2.3. Sur la problématique des aides d'État

Dans le cadre des échanges sur la rédaction du décret, il avait été proposé d'introduire une disposition imposant un examen de la compatibilité des mesures compensatoires proposées dans l'étude préalable au regard du régime des aides d'État et notamment de leur rattachement au régime des aides d'État déjà notifiés en matière agricole.

Cette disposition n'a pas été retenue, le MAAF ayant souhaité que cette instruction se fasse au niveau local et le Conseil d'État n'ayant pas souhaité fragiliser la position du préfet en cas d'avis erroné sur ce point. Il sera donc nécessaire de se rapprocher localement des DDT pour recueillir leur avis sur ce point.

Le ministère de l'agriculture a identifié un certain nombre de mesures de compensation susceptibles d'être proposées dans ce cadre et entrant dans le champ de régimes d'aide d'État déjà notifiés à la Commission européenne¹⁹.

2.19.2.4. Sur le contenu des études et leur périmètre

Le décret indique la nécessité pour l'étude d'évaluer les effets positifs et négatifs du projet : l'ensemble des dispositions déjà mises en œuvre dans nos projets doivent par conséquent être valorisées dans l'étude :

- prise en compte des effets de l'aménagement foncier et des éventuelles réserves agricoles constituées par le MOA
- absence d'approche individuelle : l'étude ne doit pas être l'occasion de revenir sur les dispositions d'indemnisation individuelle de chacun des agriculteurs concernés, que ce soit en termes d'acquisitions, d'occupation temporaire ou d'indemnisation pour perte de culture

¹⁹ Aides aux investissements liés à la production primaire par l'incitation à engager de nouveaux investissements pour maintenir ou reconverter une activité, formation professionnelle et acquisition de compétences, soutien à la relance de la notoriété

d'une production, création de circuits courts, mise en place de systèmes de qualité avec une montée en gamme, réponse à la perte de la quantité produite en raison d'une réduction foncière

La liste déjà citée élaborée par le ministère de l'agriculture (voir renvoi 3 ci-dessous) illustre le type d'actions susceptibles d'être mises en place.

Le périmètre de l'étude doit par ailleurs être regardé avec soin en tenant compte notamment des éventuels périmètres d'AFAP et d'éventuelles structures en lien avec les thématiques évoquées limitativement dans le décret : production agricole primaire, première transformation et commercialisation par les exploitants agricoles.

A noter que l'étude préalable peut être intégrée à l'étude d'impact du projet (D.112-1-20).



2.20. PERMIS D'AMENAGER DANS LE PERIMETRE D'UN SITE PATRIMONIAL REMARQUABLE OU AUX ABORDS DES MONUMENTS HISTORIQUES

2.20.1. Dispositions applicables

Le code de l'urbanisme impose le dépôt d'une demande de permis d'aménager qui fera l'objet d'une procédure d'instruction pour :

- les travaux de création d'une voie ou de modification d'une voie existante situés dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables et aux abords des monuments historiques (art. *R421-21 du code de l'urbanisme) ;
- la réalisation d'exhaussements et affouillements dont la hauteur (ou la profondeur) est supérieure à 2m, qui portent sur une surface supérieure à 100 m² et qui sont situés dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, les abords des monuments historiques, les sites classés ou en instance de classement et les réserves naturelles (art. *R421-20 du code de l'urbanisme).

La notion de sites patrimoniaux remarquables est définie par les articles L. 631-1 à L. 631-3 du code du patrimoine. Ce classement a le caractère juridique d'une servitude d'utilité publique affectant l'utilisation des sols et se substitue non seulement aux secteurs sauvegardés mais aussi aux aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), et aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP). L'article 112 II de la loi LCAP n°2016-925 prévoit par ailleurs que les anciens secteurs sauvegardés, AVAP et ZPPAUP sont de plein droit des sites patrimoniaux remarquables.

Les abords des monuments historiques sont définis par les articles L.621-30 et suivants du code du patrimoine. Le périmètre des abords des monuments historiques (tel que visé au R.421-21 du code de l'urbanisme) correspond a minima au périmètre des 500 mètres précédemment retenus pour délimiter le champ de visibilité des immeubles inscrits ou classés. Néanmoins, ce périmètre pourra être modifié localement à l'avenir, en diminution ou en élargissement, selon les modalités de sa création (enquête publique et avis de l'ABF -

architecte des bâtiments de France - notamment).

2.20.2. La procédure de permis d'aménager

En vertu de l'article L.422-2 a) du code de l'urbanisme, l'autorité administrative de l'Etat est compétente pour se prononcer sur un projet portant sur les travaux, constructions et installations réalisés pour le compte de l'Etat, de ses établissements publics et concessionnaires.

En principe, la **mairie** est le « guichet unique » de dépôt, quelle que soit l'autorité compétente pour statuer sur la demande.

Pour simplifier la procédure, pour les projets d'infrastructure terrestre linéaire de transport liée à la circulation routière ou ferroviaire réalisés pour le compte d'Etats étrangers ou d'organisations internationales, de l'Etat, de ses établissements publics et concessionnaires, il est désormais prévu depuis le 1^{er} mars 2021 (art. 38 - loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique) que l'avis de l'ABF requis est désormais délivré dans le cadre de la **procédure d'autorisation environnementale (art. L. 181-2 13° CE)** lorsque le projet y est soumis. Cette disposition s'applique aux dossiers qui sont déposés auprès du service instructeur à compter du 1^{er} mars 2021. Le dossier doit contenir les éléments prévus par l'article Art. D. 181-15-1 bis du code de l'environnement.

A noté que l'avis de l'ABF demeure conforme. Si le projet qui a déjà une autorisation environnementale délivrée, requiert a posteriori un avis ABF au titre du code du patrimoine pour les deux servitudes susmentionnées, il conviendra de se placer dans le cadre de la procédure modification d'une autorisation environnementale prévue à l'article L. 181-14 du code de l'environnement.

Les dispositions procédurales du permis d'aménager sont prévues aux articles R.423-1 et suivants du code de l'urbanisme. La localisation du projet faisant l'objet de la demande dans certains périmètres spécifiques entraîne l'application de délais spéciaux au titre de l'instruction prévus par les articles R.423-26 et R.423-28 du code de l'urbanisme : dans le périmètre de protection des immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, le délai est de 5 mois.

Le permis d'aménager tient lieu de l'autorisation prévue à l'article L. 632-1 du code du patrimoine dès lors que l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord (art. L.632-2 du

code du patrimoine), le cas échéant assorti de prescriptions motivées. En cas de silence de l'architecte des Bâtiments de France, cet accord est réputé donné.

Les précisions que doit contenir la demande de permis d'aménager portant sur un projet de construction, sur des travaux sur une construction existante ou sur un changement de destination d'une construction sont fixées au R*.441-1 du code de l'urbanisme (ex : nature des travaux, localisation, soumission à autorisation environnementale, attestation de la qualité du déclarant, etc.).

Le contenu du dossier d'accompagnement est précisé aux R*441-2 et suivants du code de l'urbanisme (ex : plan, plan de masse, notice indiquant l'état initial du terrain, la composition et l'organisation du projet, les partis retenus pour assurer l'insertion du projet dans son environnement et la prise en compte des paysages, étude d'impact actualisée accompagnée de l'avis de l'Ae et des collectivités territoriales intéressées par le projet, matériaux utilisés et modalités d'exécution des travaux, etc.).

La demande de permis d'aménager doit également porter sur l'ensemble des éléments techniques constitutifs du projet global (outillages, équipements ou installations techniques directement liées au fonctionnement, à l'exploitation ou au maintien de la sécurité, de la circulation de l'ouvrage).



2.21. PRISE EN COMPTE DES BESOINS D'AMENAGEMENTS POUR LES MODES DOUX DANS L'ELABORATION DES PROJETS

2.21.1. Dispositions introduites par la LOM

Le projet de Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) prévoit d'introduire dans le Code de l'environnement les évolutions décrites ci-dessous :

- Modification de l'art. L228-2 (réalisation d'itinéraires cyclables dans le cadre d'aménagements de voies urbaines)

Version consolidée post-LOM

À l'occasion des réalisations ou des rénovations des voies urbaines, à l'exception des autoroutes et voies rapides, doivent être mis au point des itinéraires cyclables pourvus d'aménagements prenant la forme de pistes, de bandes cyclables, de voies vertes, de zones de rencontre ou, pour les chaussées à sens unique à une seule file, de marquages au sol, en fonction des besoins et contraintes de la circulation.

Lorsque la réalisation ou la rénovation de voie vise à créer une voie en site propre destinée aux transports collectifs, l'obligation de mettre au point un itinéraire cyclable peut être satisfaite en autorisant les cyclistes à emprunter cette voie, sous réserve que sa largeur permette le dépassement d'un cycliste dans les conditions normales de sécurité prévues au code de la route.

Le type d'aménagement de ces itinéraires cyclables doit tenir compte des orientations du plan de déplacements urbains, lorsqu'il existe.

- Création de l'art. L228-3 (Évaluation du besoin de réalisation d'un aménagement ou d'un itinéraire cyclable)

À l'occasion des réalisations ou des réaménagements des voies hors agglomération, hors autoroutes et voies rapides, le gestionnaire de la voirie évalue, en lien avec la ou les autorités organisatrices de la mobilité compétentes, le besoin de réalisation d'un aménagement ou d'un itinéraire cyclable, sa faisabilité technique et financière. Cette évaluation est rendue publique dès sa finalisation. En cas de besoin avéré, un

aménagement ou un itinéraire cyclable est réalisé, sauf impossibilité technique ou financière.

Ces aménagements ou itinéraires cyclables doivent tenir compte des orientations des plans de mobilité et de mobilité simplifiés ainsi que du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire et du schéma national des véloroutes, lorsqu'ils existent, sans que cela puisse remettre en cause l'obligation découlant du premier alinéa.

Pour les aménagements ou itinéraires inscrits dans l'un de ces plans ou schémas, le besoin est réputé avéré.

- Création de l'art. L228-3-1 (Maintien des continuités pour les modes doux)

En cas de besoin avéré et de faisabilité technique et financière, la continuité des aménagements existants destinés à la circulation des piétons et des cyclistes doit être maintenue à l'issue de la construction ou de la réhabilitation d'infrastructures de transport terrestre ou fluvial.

Si le besoin n'est pas avéré, le maître d'ouvrage des travaux évalue, en lien avec les autorités organisatrices de la mobilité compétentes, l'utilité des aménagements susceptibles d'être interrompus. Cette évaluation est rendue publique dès sa finalisation.

Pour les aménagements ou itinéraires inscrits au plan de mobilité, au plan de mobilité simplifié, au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ou au schéma national des véloroutes, le besoin est réputé avéré.

2.21.2 Modalités d'application et dispositions transitoires

Au-delà des dispositions du L.228-2 qui s'applique en milieu urbain (ex loi Laure), les dispositions des futurs articles L.228-3 et L.228-3-1 ont vocation à s'appliquer à l'ensemble des projets de développement du RRR situés en milieu interurbain, à l'exception des créations ou réaménagements d'autoroutes et de voies rapides (une attention sera néanmoins apportée aux circulations cyclables sur les voies de substitution).

Le projet de LOM prévoit toutefois des dispositions transitoires et exempte des obligations citées précédemment :

- les projets dont la première enquête publique a été ouverte avant le 1er jour du sixième mois suivant la publication de la LOM (pour les projets nécessitant une DUP ou une déclaration de projet) ;

- les projets pour lesquels les premiers travaux ont eu lieu après le premier jour du troisième mois suivant la publication de la LOM (pour les projets ne nécessitant pas de DUP ni de déclaration de projet).

2.21.3 Mise en œuvre

Pour les projets concernés, il sera important de bien prendre en compte dès la phase d'études amont les dispositions de la LOM en matière de modes doux en réalisant les évaluations demandées et en intégrant à l'opération les aménagements en faveur des modes doux si ceux-ci s'avèrent nécessaires.

De manière usuelle, on réalisera les évaluations demandées lors de la phase d'études

préalables et les rapports d'études correspondant seront joints au dossier d'enquête publique.

Des précisions seront apportées ultérieurement pour détailler la méthode et le contenu attendu de l'évaluation du besoin de réalisation d'un aménagement cyclable et une mission sera vraisemblablement confiée à la MARRN afin de fixer un cadrage pour l'application de cette démarche aux projets de développement du RRN.



PARTIE 3 : CONSISTANCE DES ETUDES ET DES DOSSIERS

3.1. GENERALITES SUR LES ETUDES D'OPPORTUNITE

3.1.1. Préambule : notion de proportionnalité

Les études d'opportunité constituent un ensemble d'études aux contours variables qui permettent progressivement de vérifier la pertinence d'un projet routier pour répondre à un besoin de mobilité identifié et d'en esquisser les principales caractéristiques au regard d'objectifs d'aménagement prioritaires (études d'opportunité de phase 1), puis de présenter et comparer plusieurs variantes (études d'opportunité de phase 2). Ces études doivent permettre d'accompagner la genèse du projet dans une logique de proportionnalité des études aux enjeux des projets.

Si les études d'opportunité de phase 1 revêtent une importance particulière dans le cas des grands projets d'aménagements routiers devant faire l'objet d'une information ou d'une saisine de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), en ce qu'elles fourniront la matière nécessaire à la constitution du dossier à transmettre à la CNDP, elles s'avèrent également utiles en fin de programmation pluriannuelle (de type PDMI ou CPER) pour identifier les projets et les enveloppes à retenir à la contractualisation suivante.

3.1.2. Les études d'opportunité : schéma d'organisation

Les études d'opportunité font partie de la genèse d'un projet routier. Il s'agit d'une étape importante de sa gestation, qui peut parfois prendre un temps relativement long de manière à faire émerger localement une solution d'aménagement crédible et partagée.

En effet, avant d'envisager la réalisation d'un projet routier, deux questions peuvent se poser :

- au niveau d'une zone géographique définie, comment satisfaire au mieux un besoin de mobilité ?
- lorsqu'une solution routière est identifiée, cette solution est-elle réalisable et opportune ?

Trois niveaux d'études permettent donc de répondre de façon séquentielle à ces questions :

- des études d'opportunité d'itinéraire ayant comme objet un axe déterminé et entendues au sens d'un ensemble hiérarchisé d'opérations à mettre en œuvre afin de répondre à un besoin local ou localisé de mobilité ;
- des études dites d'opportunité de projet de phase 1 qui sont relatives à un projet routier identifié, permettant d'en vérifier la pertinence et d'en esquisser les principales caractéristiques au regard d'objectifs d'aménagement prioritaires, et dont le contenu prépare la suite des procédures et notamment les études préalables à l'enquête publique ;
- des études dites d'opportunité de projet de phase 2 qui sont relatives à un projet routier précisément identifié et dont le contenu permet, après l'analyse et la comparaison de plusieurs variantes regroupées au sein d'une ou plusieurs familles, d'aboutir au choix d'une variante privilégiée dont les caractéristiques seront plus finement précisées dans la suite des procédures et notamment les études préalables à l'enquête publique.

Des études d'opportunité d'itinéraire, ont pu être menées par le passé mais leur principe n'a pas été reconduit par la circulaire de janvier 2008. Leur réintroduction répond à différents objectifs :

- mieux préparer les exercices de programmation pluriannuelle,
- définir sur un certain nombre d'axes des partis d'aménagement plus adaptés aux besoins réels de transports,
- avoir dans un certain nombre d'agglomérations une vision claire du rôle et de l'évolution du réseau routier national.

Les études d'opportunité d'itinéraire peuvent elles-mêmes se décomposer en deux familles en fonction de leur localisation géographique :

- études d'opportunité d'itinéraire en

interurbain, couvrant un linéaire important situé majoritairement en interurbain,

- études multimodales d'agglomération, couvrant un champ géographique plus restreint en agglomération.

Ces études d'opportunité d'itinéraire ont pour objet de dégager des priorités d'aménagement ainsi que le ou les partis d'aménagement dans lesquels elles s'inscriront. Elles permettent ainsi de donner un cadre aux opérations qui se tiendront sur les zones géographiques concernées et de prioriser les opérations en vue des exercices de programmation pluriannuels (de type PDMI ou CPER).

Les études d'opportunité de projet de phase 1 portent sur une opération déterminée avec l'objectif de dégager des grands principes relatifs aux modalités de sa réalisation et de vérifier sa pertinence fonctionnelle, technique, financière et socio-économique.

Les études d'opportunités de projet de phase 1 peuvent prendre des formes très variées selon les études déjà réalisées sur l'axe et l'ampleur du projet en question, allant de la simple inscription à une programmation budgétaire annuelle ou pluriannuelle à des études plus poussées pour ce qui concerne les opérations les plus importantes (par exemple celles qui s'inscrivent dans les dispositions de publicité ou de saisine de la Commission nationale du débat public selon les articles L121-1 et suivants du Code de l'environnement).

Les études d'opportunités de projet de phase 2, ont en revanche, un contenu codifié, comme les études préalables à la déclaration d'utilité publique, dicté pour l'essentiel par les procédures sur lesquelles elles débouchent.

Comme toute phase d'un projet routier, ces études font l'objet d'une commande par le niveau central, mais par exception au principe général, l'approbation des études d'opportunité d'itinéraire et de projet de phase 1 relève du niveau central et leur achèvement, d'une approbation explicite.



3.2. LES ETUDES D'OPPORTUNITE D'ITINERAIRE

Afin d'améliorer les conditions de déplacement dans une zone géographique définie, les études d'opportunité d'itinéraire ont pour objectif principal de préciser le(s) besoin(s) de mobilité et d'en déduire un ou plusieurs scénarii d'aménagements routiers tout en précisant, leur faisabilité et les conditions de leur réalisation.

Les études relatives à cette étape comportent tout d'abord un diagnostic portant sur les différents aspects de mobilité dans la zone d'étude, les enjeux socio-économiques et environnementaux, afin d'identifier les besoins nouveaux en offre d'infrastructures routières. Les études sont menées à partir d'un état initial connu mais doivent s'inscrire dans des perspectives prenant en compte l'évolution du territoire, de sa population et de son économie, les contraintes locales et la position de tous les acteurs concernés.

Il s'agit donc de mener une réflexion sur le système de transport global, incluant l'ensemble des réseaux routiers et les liens avec les autres modes. Ces études permettent ainsi de décliner localement les objectifs de la politique routière nationale : fluidité de la circulation, sécurité, développement économique, aménagement des territoires, amélioration du cadre de vie et de l'environnement, etc.

Le principe de proportionnalité doit être observé pour assurer une adéquation entre les enjeux et l'ampleur des études. Une présentation des méthodes utilisées pour établir l'état initial et une évaluation des effets attendus du projet, permet de soutenir les raisons ayant conduit au choix opéré en adéquation avec les enjeux du territoire.

L'objectif de ces études (livrable) consiste donc à définir :

- un schéma d'aménagement à long terme (ou parti d'aménagement) à l'échelle de la zone d'étude ;
- une décomposition de ce schéma en opérations individuelles ;
- des propositions de phasage de ces opérations individuelles ;
- des propositions de priorisations sur la base d'une analyse multicritère prenant en compte les contraintes budgétaires.

Compte-tenu de la nature différente des problématiques des liaisons interurbaines et

des liaisons à l'intérieur d'une agglomération, les études de parti d'aménagement seront conduites différemment dans ces deux cas.

3.2.1. Études d'aménagements d'itinéraires interurbains

Quelles que soient leurs caractéristiques géométriques, les routes nationales en milieu interurbain ont pour fonction principale l'écoulement du trafic de transit, d'échange et la desserte des pôles d'intérêt national. A l'approche des agglomérations, elles peuvent supporter du trafic local et mêler ainsi des fonctions nationales et locales. L'interface avec le milieu urbain est limitée mais se pose néanmoins la problématique du cadre de vie des riverains des petites agglomérations traversées par ces voies ainsi que les fonctions de contournement (périphérique et rocade) à l'approche des milieux urbanisés. Le système d'échange de ces routes doit être adapté aux niveaux de trafic et aux besoins d'échange avec les territoires traversés.

Les études d'opportunité d'itinéraires interurbains constituent un cadre de référence qui fixe la logique d'ensemble de l'aménagement de l'itinéraire concerné en termes d'objectifs à long terme et d'usages souhaités.

Ces études ont donc vocation à définir un parti d'aménagement à long terme (type de route). Ce parti d'aménagement doit être décomposé en un ensemble d'opérations individuelles (déviations, créneaux, élargissement, rectifications, aménagements qualitatifs, échangeurs plans ou dénivelés), associé, le cas échéant, à des possibilités de phasage.

En fonction des conclusions du diagnostic de la situation actuelle et des attentes des acteurs des territoires concernés, une grille d'analyse est élaborée pour permettre de hiérarchiser ces opérations individuelles tout en prenant en compte les enjeux retenus et les hypothèses de financement. Un ou plusieurs scénarii d'aménagement à court ou moyen terme peuvent ainsi être élaborés. Ces scénarii doivent être :

- conformes aux documents de politique générale du ministère,
- comporter des aménagements cohérents et lisibles par l'utilisateur,
- crédibles sur le plan budgétaire.

L'analyse de l'itinéraire et de ses prévisions d'aménagement doit être menée dans le contexte général des autres grandes voiries existantes ou projetées. Il convient de bien positionner l'itinéraire et les aménagements qui lui sont rattachés par rapport à la réflexion stratégique menée au niveau régional voire national.

Ces études ne sauraient être menées sans une concertation étroite avec les collectivités concernées. Cette concertation peut prendre la forme d'une organisation formalisée sous forme de comités de pilotage ou de comités techniques, comme elle peut revêtir un caractère plus souple permettant une association permanente et un dialogue continu avec les différents acteurs du territoire, en vertu de l'article L. 121-16 du Code de l'environnement.

3.2.2. Étude multimodale d'agglomération

Malgré la diversité de sa typologie, le réseau national en milieu urbain a pour fonction d'assurer, dans de bonnes conditions de sécurité et de fluidité, l'écoulement du trafic de transit, de faciliter le trafic d'échange et la desserte des pôles d'intérêt national.

La prise en compte des interactions avec les autres voiries et leurs gestionnaires, avec les autres acteurs de transport, les Autorités Organisatrices de Transport (AOT) par exemple, est primordiale. En effet, le maillage du réseau national avec le réseau communal et départemental constitue d'une part, la structure qui assure la fonction de mobilité du milieu urbain et périurbain et sert d'autre part, de support aux politiques de planification relatives à l'urbanisme et aux déplacements. Ces interactions entre infrastructures, urbanisme et mobilité nécessitent de penser la mobilité dans une optique intermodale : TC, ferroviaire et modes doux... Il convient aussi de prendre en compte des stratégies d'exploitation qui, au-delà d'une optimisation du trafic, peut aussi servir à soutenir, voire supporter une politique de déplacement multimodale pour l'agglomération.

Dans ce cadre, l'objectif des études multimodales d'agglomération est, dans un premier temps, de définir précisément les fonctions que doit assurer le réseau routier national au sein des systèmes de transport, des réseaux routiers de l'agglomération, de la complémentarité des modes de déplacement, en cohérence avec les projets d'évolution des agglomérations, tout en y intégrant les projets

de développement urbanistique et économique de ces territoires. Dans un second temps, les études multimodales d'agglomération devront définir les caractéristiques techniques nécessaires aux routes nationales pour être en adéquation avec les enjeux et répondre à ces fonctions.

Au vu de ces enjeux inter-mêlés, il convient de chercher à intégrer aux objectifs de l'État ceux des collectivités territoriales concernées dès lors qu'il n'en résulte pas une pénalisation excessive pour l'écoulement du trafic interurbain ou de surcoût trop important. La concertation avec les acteurs des territoires concernés est importante pour faire partager les objectifs de l'État le plus en amont possible et les contraintes auxquelles celui-ci doit faire face. Un copilotage Etat-collectivité de ces études est même recommandé.

3.2.3. Annexe : composition-type des dossiers d'études d'opportunité d'itinéraire

Il est essentiel de rappeler, avant de préciser le contenu des études, le **principe de proportionnalité** évoqué ci-avant. L'adaptation des études aux enjeux, reste une condition nécessaire pour apporter une réponse adéquate aux besoins de mobilité identifiés tout en admettant que la complexité des situations rencontrées n'est pas comparable.

Ce principe du « sur mesure » entre enjeux et études, est aussi un garant contre les dérives des coûts et des délais. De ces études dépendent aussi des décisions importantes à caractère quasi irréversible sur une échéance importante.

Voici, à titre d'exemple, la composition-type d'un dossier d'études d'opportunité d'itinéraire. Qu'il s'agisse d'un dossier d'études d'opportunité en milieu interurbain ou en milieu urbain, il comporte 6 parties :

- diagnostic et perspectives d'évolutions ;
- présentation et comparaison des variantes de réseaux, choix de la variante préférentielle et implication ultérieure ;
- identification des effets de la variante préférentielle : déplacement, environnement, socio-économie, urbanisme et aménagement du territoire ;
- identification et estimation de l'enveloppe prévisionnelle des opérations ;
- bilan de la concertation avec les acteurs du territoire ;
- synthèse.

Détails des études

1. Diagnostic et perspectives d'évolutions :

Cette partie doit être l'occasion de justifier le périmètre d'études pour identifier le constat d'un certain nombre de « symptômes », signes de dysfonctionnement, qui ont mené à la définition d'un besoin, d'une demande de mobilité, s'inscrivant dans une stratégie d'aménagement.

Il faut veiller aussi à prendre en compte, à ce stade, les projets structurants des autres acteurs du territoire qui interfèrent avec le RRN (développement urbain, grands équipements, zones d'activité importantes ...)

Ce constat doit reposer sur l'analyse des données suivantes :

- **le réseau :**
 - hiérarchisation (cohérence entre fonction/typologie)
 - niveau de service à l'utilisateur
 - analyse de l'offre et de l'évolution de la mobilité
 - les politiques locales de transport et notamment les infrastructures nouvelles et projetées par les collectivités territoriales pour développer le réseau de transport collectif, les modes doux, etc.
 - le recensement des projets déjà envisagés par l'Etat pour le RRN
 - présentation et comparaison des variantes de réseau.
- **le trafic:**
 1. analyse des trafics et des conditions de son écoulement ;
 2. analyse des réserves de capacité ;
 3. carte des débits et des taux de saturation (heure de pointe) ;
 4. identification des points de congestion du réseau principal ;
 5. indicateurs globaux (ratio trafic à l'heure de pointe/trafic journalier, trafic saisonnier, temps de parcours...);
 6. analyse Origine/Destination dans certains cas ;
 7. perspective d'évolution : carte des principaux flux faisant apparaître l'accroissement prévu à moyen terme (10 ans) et long terme (20

ans) sur les liaisons interurbaines (échange et transit) ainsi qu'entre les principaux secteurs de l'agglomération ;

8. rappel des mesures d'exploitation déjà prises ou prévues sur le réseau existant : déviation, régulation d'accès, interdiction catégoriale, actions en faveur des modes doux ;
 9. offre de transport multimodale (types de transports, de réseaux, offre de service, etc.).
- **la sécurité :**
 - analyse des accidents (moyenne annuelle sur 5 ans) ;
 - carte des Zones d'Accumulation des Accidents (ZAAc) lorsqu'elles existent ;
 - carte des zones de conflit entre les différents modes de déplacement.
 - **l'environnement:**
 1. Il s'agit d'une thématique qui doit être entamée ou tout au moins prise en compte, dans les premières phases de démarrage des études. Il est donc essentiel de s'appuyer sur les études et les cartes ainsi que sur les zonages disponibles dans les services avant d'entamer les compléments d'études indispensables ;
 2. analyse des conséquences négatives du réseau actuel (effet de coupure, impact visuel, impact sonore, impact air, différents types de risque, insertion dans le tissu urbain, etc.).
 - **le cadre de vie et l'aménagement du territoire :**
 - description des tendances observées et prévisibles en lien avec les documents de planification d'urbanisme et des déplacements : SCoT, PDU, PLU, etc.
 - rappel des hypothèses d'évolution démographique, de croissance et des répartitions des activités et des zones d'habitat retenues.

2. Présentation et comparaison des variantes de réseaux, choix de la variante préférentielle et implication ultérieure

- présentation et description des variantes
- choix de la variante préférentielle et ses implications ultérieures sur :
 - les réseaux ;
 - le trafic ;
 - la sécurité ;
 - l'environnement ;
 - le cadre de vie et l'aménagement du territoire ;
 - évaluation socio-économique (cf.3.4 de la présente instruction).

3. Identification des priorités d'aménagement

- fonctionnalités ;
- coût ;
- délai ;
- estimation de l'enveloppe prévisionnelle de l'opération ;
- phasage.

4. Bilan de la concertation : dossier de contexte

- la position des acteurs et leurs attentes ;
- l'avancement administratif des procédures selon la complexité des projets.

5. Sous dossier de synthèse



3.3. ETUDES D'OPPORTUNITÉ A L'ECHELLE D'UN PROJET

Etudes d'opportunité de projet de phase 1

Les études d'opportunité de projet de phase 1 concernent, de manière systématique, les projets qui doivent faire l'objet d'une saisine ou d'une information de la CNDP au titre de l'article L. 121-8 du Code de l'environnement (voir chapitre 2.1.2 Les procédures liées à la CNDP).

Pour les projets n'appartenant pas à cette catégorie, la nécessité de réaliser une étude d'opportunité de projet de phase 1 sera appréciée par le niveau central, au regard notamment des études déjà menées sur l'itinéraire.

Les projets soumis à des études d'opportunité de phase 1 font l'objet d'une commande par le niveau central, et leur approbation relève du niveau central également. Le dialogue entre le niveau central et le niveau local portera sur l'ampleur et le niveau de finesse des études à mener.

Cette phase a pour objectif de permettre au niveau central de se prononcer sur l'opportunité de l'opération, c'est-à-dire à la fois son intérêt, sa faisabilité et les conditions de sa poursuite.

En tout état de cause, cette étape conditionne la suite des opérations. Il s'agit dans un premier temps d'examiner et de préciser le besoin afin d'établir un diagnostic et, dans un second temps, de proposer des solutions afin d'aboutir à un projet concerté.

Compte-tenu de la variété des situations rencontrées, de la nature des projets et de leur état d'avancement, de leur localisation et des acteurs concernés, la trame des études d'opportunité de phase 1, proposée ci-dessous, ne vise pas l'exhaustivité. L'intégration des spécificités rencontrées est du ressort du pilote stratégique qui saura s'adapter au contexte local.

Les études d'opportunité de phase 1 doivent traiter les trois questions structurantes suivantes :

- quels sont les besoins priorités (de mobilité, de réduction de nuisances,...) identifiés sur le territoire et quels aménagements permettraient d'y répondre ?
- le(s) projet(s) routier(s) proposé(s) dans ce cadre apportent-t-il une réponse proportionnée et pertinente à ces besoins ?

- le(s) projet(s) est (sont)-il(s) réalisable(s) ? Lorsque plusieurs projets ont été identifiés pour répondre de façon progressive aux besoins priorités identifiés, lequel doit-il être privilégié dans la suite des études au regard des objectifs de la politique routière de l'Etat, des contraintes budgétaires et des perspectives de cofinancement des collectivités territoriales concernées ?

Afin d'apporter les réponses adéquates, les thématiques suivantes doivent être abordées :

- l'analyse du territoire et des problématiques des transports :
 - recenser les enjeux du territoire, sa dynamique démographique, sa structure urbaine, son organisation administrative, sa structure démographique, ses aspects socio-économiques : ses principaux pôles d'activités et de compétitivité, ses bassins d'emploi en décrivant sa structure et son évolution, les niveaux de qualification des emplois avec mise en évidence des disparités territoriales, le type d'activité et la taille des entreprises, les éventuelles dépendances vis-à-vis d'autres pôles hors zone d'études, l'apport des autres secteurs économiques : agriculture, tourisme, tertiaire, etc. ;
 - description des enjeux environnementaux, actuels et futurs du territoire, recensement des zones sensibles (faune, flore, habitat, ressources en eau) et des zones à enjeux vis à vis des pollutions, des nuisances et des risques naturels ;
 - situation des transports et des déplacements tous modes au regard de l'analyse précédente et des perspectives d'évolution qui en découlent : réseau de référence avec analyse des flux des différents modes de transports aux échelles adaptées ; constat et analyse du problème soulevé (congestion, saturation, sécurité, étalement urbain ; faiblesse de l'intemporalité,...) ;
 - les solutions existantes pour répondre au problème posé : maîtrise de l'urbanisme (SCOT, PLU,...), évolution prévisible des autres modes de transport (ferroviaire, transport en commun, ...) aux échelles de déplacement adaptées, projets

d'infrastructures programmées, (tous maîtres d'ouvrage) et système d'amélioration de gestion des différents modes de déplacement.

- l'opportunité d'une réponse aux problèmes rencontrés : apprécier l'opportunité d'une solution routière par rapport aux autres modes de transport et au diagnostic du territoire ;
- élaboration d'une liste priorisée d'objectifs (et, le cas échéant, des fonctionnalités attendues de l'infrastructure en regard) auxquelles la solution routière pourrait répondre ;
- les options envisageables, leur faisabilité et leur coût : évaluer les impacts sur l'environnement et l'aménagement du territoire qui lui sont associés, par exemple en identifiant les coûts marginaux de réponse aux objectifs priorisés et les bénéfices attendus²⁰ ;
- établissement, lorsque c'est nécessaire, d'un phasage réaliste tenant compte de la maturité des décisions et de l'engagement et de la disponibilité des financements ;
- les suites qui pourraient être données à chacune des opérations.

Études d'opportunité et concertation :

- les études d'opportunité de phase 1 permettent une première définition du projet. Compte-tenu des enjeux locaux des projets routiers, il convient dès ce stade d'associer les principales collectivités et les principaux élus à la définition du projet. Ainsi, le pilotage stratégique pourra par exemple, tenir des comités de pilotages ou impliquer sous toute forme appropriée les

décideurs locaux ;

- ce premier aspect de concertation doit, à l'issue des études d'opportunité, permettre d'identifier une forme de réalisation du projet partagée avec les acteurs : grandes lignes du tracé, mode de financement et participations pour porter le projet, etc. ;
- les études d'opportunité de phase 1 peuvent donner lieu à une phase de concertation avec le grand public si le projet est soumis à une procédure CNDP ; il s'agit dans ce cas soit d'un débat public, soit d'une concertation préalable avec garant

Études d'opportunité de projet de phase 2

Les études d'opportunité de projet de phase 2 (anciennement première phase des études préalables à la déclaration d'utilité publique) ont pour objet de préciser les enjeux conditionnant l'opération, de présenter une ou plusieurs familles de variantes d'aménagement répondant aux enjeux identifiés mais aussi aux objectifs et éléments de programme définis lors de la commande des études et d'aboutir au choix d'une variante privilégiée qui sera portée à l'enquête publique. Ce choix repose sur la comparaison multicritères des différentes variantes d'aménagement.

Dans cet objectif, les études d'opportunité de projet de phase 2 reposent sur une approche itérative s'appuyant sur une démarche de consultation continue des services de l'Etat et des acteurs locaux intéressés par le projet.

3.3.1. Le déroulement des études d'opportunité de phase 2

Dans le cadre des études d'opportunité de phase 2, il convient de :

²⁰ Supposons par exemple qu'une liste de 4 objectifs priorisés ait été élaborée : (i) réduire les nuisances pour les riverains en sortant notamment le trafic de transit, et singulièrement poids lourds, de l'agglomération ; (ii) fiabiliser les temps de parcours ; (iii) améliorer la sécurité de l'infrastructure et (iv) diminuer les temps de parcours grâce à une infrastructure à 2x2 voies avec échangeurs dénivelés. Une déviation courte à 2 voies (plusieurs tracés possibles) permettra par exemple de répondre partiellement au premier et au second objectif, en sortant du centre de l'agglomération le trafic de transit (option 1). Une déviation longue à 2 voies (plusieurs tracés possibles) permettra de répondre complètement aux deux premiers objectifs (option 2). Une déviation longue à 2 voies avec crèneaux de dépassement (plusieurs localisations possibles) et giratoires dénivelés (un ou plusieurs) permettra de répondre aux deux premiers objectifs, et

partiellement au troisième (option 3). Une déviation longue à 2x2 voies avec échanges dénivelés permettra de répondre complètement aux quatre objectifs (option 4). Les coûts marginaux de réponse aux objectifs priorisés se définissent comme les surcoûts associés au passage d'une option n à une option $n+1$. Ils permettent de mettre en regard ces surcoûts aux bénéfices attendus, et de calibrer au mieux la nouvelle infrastructure aux besoins prioritaires et aux capacités de financement des collectivités concernées. Si la déviation longue à 2 voies avec crèneaux de dépassement est choisie à l'issue des études d'opportunité de phase 1, la concertation au titre de l'article L. 103-2 du Code de l'urbanisme qui se tiendra à l'issue des études d'opportunité de phase 2 pourra porter sur le tracé de la déviation longue (à l'Est ou à l'Ouest / au Nord ou au Sud de l'agglomération, ...) ainsi que sur le positionnement des crèneaux de dépassement.

- définir la zone d'étude,
- procéder à la recherche et à l'analyse comparative de toutes les variantes possibles,
- choisir la solution qui sera soumise à l'enquête publique,
- tenir une concertation autour du choix de la solution d'aménagement à porter à l'enquête publique avec le grand public pour les opérations n'ayant pas fait l'objet d'un débat public.

3.3.1.1. Etude des différentes solutions possibles d'aménagement

Il s'agit de rechercher, d'étudier, d'analyser et de comparer les différentes solutions possibles permettant de réaliser l'opération projetée.

Selon la nature et l'importance de l'opération envisagée, ces variantes d'aménagement peuvent porter sur le tracé, le nombre, la localisation et les caractéristiques des points d'échanges, la présence ou non d'ouvrages d'art exceptionnels tels que tunnels ou viaducs, mais aussi sur le profil en long, le profil en travers, la catégorie de dimensionnement, les modalités d'élargissement d'une infrastructure existante...

De manière à limiter le coût de ces études, il convient, autant que faire se peut, de retenir une approche progressive en prévoyant trois grandes étapes permettant de réduire progressivement la zone d'étude tout en augmentant graduellement la précision des diagnostics et des études.

Détermination de la zone d'études :

Sur la base des orientations se dégageant des études antérieures, il s'agit de déterminer la zone d'études la plus pertinente au sein de laquelle seront réalisés les différents diagnostics (enjeux environnementaux, enjeux économiques et sociaux, occupation du sol, contraintes topographiques, géologiques et géotechniques...) et rechercher les différentes variantes possibles en matière de réalisation de l'opération.

Il est fortement conseillé d'opérer en liaison avec les différents services de l'Etat et en concertation avec les collectivités locales et les associations de manière à éviter l'apparition en

cours d'études de variantes sortant de la zone d'étude.

Dès cette étape, il est souhaitable de prendre note des variantes que tel ou tel acteur souhaite voir étudier.

Selon la nature de l'opération envisagée, cette zone d'étude peut être très vaste, dans le cas d'un projet en tracé neuf, ou réduite à une bande étroite de part et d'autre d'une infrastructure existante à élargir ou à réaménager.

Recherche des grandes options de tracé :

Lorsqu'il s'agit d'une opération en tracé neuf, déviation d'agglomération ou plus exceptionnellement liaison nouvelle, cette étape vise à réduire progressivement la zone d'études à un ou plusieurs couloirs de passage au sein desquels les caractéristiques techniques pourront être approfondies, ceci de manière à ne pas alourdir exagérément le contenu et le coût des études à réaliser sans pour autant fermer prématurément l'éventail des possibles.

Il s'agit en quelques sortes d'un dégrossissage de l'opération réalisé sur la base de la cartographie existante (cartes au 1/25.000, au 1/50.000 ou au 1/100.000 selon l'importance de l'opération) et d'un recueil des données existantes auprès des différentes administrations, permettant de définir une hiérarchisation de la sensibilité, au passage d'une infrastructure de transport, des différents secteurs composant la zone d'étude.

Etude détaillée des variantes :

Au sein des couloirs de passage définis précédemment, les variantes proprement dites seront étudiées sur la base d'un recueil de données plus précis et plus poussé comportant des levés topographiques, des reconnaissances géologiques et géotechniques avec sondages, des reconnaissances de terrains destinées à recenser et qualifier les habitats, délimiter les zones humides, identifier et localiser les espèces animales et végétales protégées, identifier les voies de déplacement de la faune ...

Ces études de variantes sont à mener à des échelles allant du 1/10.000 au 1/5000 en milieu interurbain, et du 1/5000 au 1/2000, voire au 1/1000 en milieu urbain ou dans le cas d'un

aménagement sur place d'une infrastructure existante.

Les études de toute nature nécessaires à chacune de ces deux étapes d'études doivent être d'un niveau de précision homogène. Ceci n'interdit évidemment pas d'entreprendre des études plus détaillées au droit des points durs si elles sont indispensables pour prendre une décision.

3.3.1.2. Choix de la solution retenue

Une analyse sous forme de comparaison multicritères doit permettre de retenir la solution pouvant être considérée comme la plus pertinente pour être soumise à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique. Cette comparaison multicritères porte notamment sur le coût, le niveau de réponse aux objectifs de l'opération, le bilan socio-économique, les effets en matière de sécurité routière, les caractéristiques et les difficultés techniques, avec en particulier la présence ou non d'ouvrages d'art ou de terrassements importants, les impacts sur l'habitat et les activités humaines, sur le patrimoine, le paysage et l'environnement, croisées avec le bilan des concertations menées auprès des administrations, des élus locaux, des organismes consulaires, des associations et éventuellement du grand public.

Une concertation avec le grand public (en application de l'article L.103-2 du Code de l'urbanisme dans certains cas) est organisée à la fin de la seconde phase des études d'opportunité autour du choix de la solution d'aménagement à porter à l'enquête publique. En fonction des dispositions retenues par le maître d'ouvrage central, l'engagement de cette concertation peut faire l'objet d'un point d'échange ou d'un point d'arrêt, l'expérience montrant qu'il est très difficile de revenir « en arrière » par rapport aux variantes portées à la concertation.

Ce n'est ainsi qu'une fois cette phase d'association du public achevée et sur la base du bilan de celle-ci établi par le maître d'ouvrage déconcentré que le choix de la solution d'aménagement portée à l'enquête publique peut être arrêté. Pour les projets dont la part Etat (attendue) est supérieure à 20 M€ HT, ce choix est proposé par le maître d'ouvrage déconcentré au maître d'ouvrage national, qui le valide en passant commande du dossier d'études préalables à l'enquête publique. Pour les projets situés en-dessous de

ce seuil, la décision peut être prise au niveau local, dès lors que la commande des études d'opportunité de phase 2 portait également sur les études préalables à l'enquête publique.

Pour les opérations faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique par arrêté ministériel ou décret en Conseil d'État, un point d'arrêt avec le maître d'ouvrage national est systématiquement organisé préalablement à l'engagement de la concertation.

3.3.2. Le contenu du dossier d'études d'opportunité de phase 2

La composition du dossier d'études d'opportunité de phase 2 et le niveau de précision de celles-ci doivent être adaptés à la taille du projet et au niveau d'incertitude existant à ce stade de la définition du projet quant à la solution d'aménagement préférentielle.

Un dossier d'études d'opportunité de phase 2 présente les volets suivants :

I. RAPPORT DE SYNTHÈSE

1.1. Objet et objectifs de l'opération.

1.2. Rappel des études et des décisions antérieures sur la section considérée et sur les sections adjacentes.

1.2. Justifications des variantes et de la solution proposée, en rappelant la description des variantes, le bilan de la concertation, l'analyse comparative des variantes et le choix de la solution proposée et ses implications ultérieures.

1.3. Caractéristiques principales de la solution proposée et de son phasage éventuel.

1.6. Plan de situation (en principe échelle 1/25.000 en milieu urbain et 1/100.000 en milieu interurbain).

1.7. Plan général des variantes (en principe échelle 1/5000 en milieu urbain et 1/10.000 en milieu interurbain).

1.9. Fiche regroupant sous une forme synthétique les principales caractéristiques de l'opération.

II. CONTEXTE GENERAL DE L'OPERATION :

- *Présentation du programme et des objectifs de l'opération.*

- *Présentation et justification de la zone d'études.*
- *Description de l'état initial de la zone d'études (occupation du sol, contexte socio-économique, contexte géologique et géotechnique, environnement,...).*
- *Etudes de trafic et analyse des conditions de déplacement.*

III. RAPPEL DES ETUDES ET DES DECISIONS ANTERIEURES sur la section considérée et sur les sections adjacentes, en joignant une copie des décisions prises et des avis qui ont pu être formulés par les services ou par des experts qui ont pu être consultés.

IV. Etude et comparaison des variantes :

IV.1. *Présentation et justification des variantes étudiées.*

IV.2. *Plan général des variantes (à l'échelle du 1/10.000 au 1/5000 en milieu interurbain, du 1/5000 au 1/2000 en milieu urbain).*

IV.3. *Profils en long des variantes (échelle des longueurs identique à celle du plan, échelle des hauteurs décuple de celle des longueurs).*

IV.4. *Profils en travers types et particuliers des variantes au 1/200.*

IV.5. *Dossier de concertation et ses compléments éventuels.*

IV.6. *Bilan de la concertation.*

IV.7. *Analyse multicritères des variantes.*

IV.8. *Justification du choix de la variante retenue.*



3.4. ETUDES PREALABLES A L'ENQUETE PUBLIQUE

Rq : dans les développements qui suivent, il est entendu derrière le vocable d'« enquête publique » l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration de projet suivant que le projet retenu au stade des études préalables puisse nécessiter de recourir à des expropriations pour assurer la maîtrise foncière.

3.4.1. Principaux enjeux des études préalables

Les études préalables à l'enquête publique ont pour objectif :

- de permettre une conception technique conforme aux instructions en vigueur et aux règles de l'art,
- de répondre aux exigences des différentes étapes fixées par les procédures réglementaires en vigueur,
- de fixer les bases techniques d'une éventuelle concession ou d'un partenariat public-privé.

Il convient, s'agissant de la variante privilégiée à l'issue des études d'opportunité de phase 2, de :

- déterminer ses caractéristiques techniques principales,
- déterminer les impacts et les mesures permettant de les éviter, de les réduire ou de les compenser,
- déterminer le coût avec une bonne fiabilité,
- procéder au bilan socio-économique et des effets en matière d'aménagement du territoire.

En matière de conception technique, il s'agit :

- de confirmer le choix du type de route, en cohérence avec la configuration du réseau routier en amont et en aval de l'opération envisagée,
- de définir le (ou les) profil(s) en travers type qui devra (ont) être appliqué(s),
- de définir l'architecture du système d'échange,
- d'arrêter la (ou éventuellement les) catégorie(s) de dimensionnement,

- de définir avec une précision de quelques dizaines, voire quelques centaines de mètres, le tracé qui sera soumis à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, en esbossant la valeur des différents éléments constituant le tracé en plan et le profil en long.

En matière de procédures réglementaires, il s'agit de permettre :

- la concertation inter-services (CIS),
- la tenue d'une éventuelle enquête publique, incluant la saisine de l'autorité environnementale et, le cas échéant, du secrétariat général pour l'investissement (SGPI) ;
- la prise d'une éventuelle déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet.

En se fondant sur les orientations retenues à la suite des études antérieures, les études préalables visent à affiner les principes directeurs du projet jusqu'à permettre sa présentation à l'enquête publique. En outre, ces études servent également de base à la modification des documents d'urbanisme et à la prise de toutes les mesures conservatoires nécessaires - via des arrêtés préfectoraux de prise en considération, par exemple - afin de préserver la faisabilité à terme de l'infrastructure projetée.

Ainsi, les études préalables permettent d'arrêter les principales caractéristiques techniques et les fonctionnalités du projet esquissé aux phases antérieures, d'en apprécier finement les impacts et l'intérêt socio-économique à l'échelle du territoire concerné, et de disposer d'une estimation prévisionnelle de son coût global.

Dans cette optique, les études préalables reposent sur une approche itérative s'appuyant sur une démarche de consultation continue des services de l'Etat et des acteurs locaux intéressés par le projet. Au terme de ce processus, ces études doivent permettre au maître d'ouvrage de dégager la solution technique constituant le meilleur compromis entre :

- le niveau d'atteinte des objectifs définis pour l'opération ;
- les souhaits et attentes exprimés par les tiers lors des phases de consultation et de concertation ;
- l'enjeu de maîtrise du coût prévisionnel arrêté au stade des études d'opportunité ;

Dans le respect de la politique nationale des routes et des exigences techniques et de sécurité.

Parce qu'elles fournissent la matière reprise dans le dossier d'enquête publique, les études préalables contribuent à définir un cadre contraignant pour la poursuite du projet jusqu'à sa réalisation, et doivent donc être conduites avec une grande rigueur. En effet, des modifications substantielles – tant en matière de fonctionnalités que de coût prévisionnel ou de fuseau de passage – apportées au projet postérieurement à l'enquête publique peuvent nécessiter que le projet ait à franchir à nouveau les différentes phases de procédures liées aux études préalables afin d'assurer la sécurité juridique du projet.

Il est donc important, dès le stade des études préalables, de chercher à anticiper au mieux les principaux facteurs de risque liés au projet étudié, et de prévoir les mesures appropriées pour les réduire.

Par ailleurs, comme la finalisation d'une opération suppose des délais nécessairement longs, et un processus itératif lié à l'approfondissement progressif des études, il est également pertinent de s'interroger sur le niveau de détail et les mesures à faire figurer dans ce cadre contraignant, au-delà de ce qui est nécessaire à l'obtention de l'autorisation. En effet il est important de préserver des marges de manœuvre pour permettre aux concepteurs ultérieurs d'optimiser le projet en fonction des nouvelles contraintes qui ne manqueront pas d'apparaître.

Par ailleurs l'étude de la variante retenue peut encore faire l'objet d'une recherche de variantes « localisées », en vue d'affiner son tracé en plan, son profil en long, le positionnement des points d'échanges, de minimiser ses impacts et d'améliorer les dispositions permettant de les réduire ou de les compenser, avant d'approfondir les caractéristiques géométriques de la solution retenue et ses conditions d'insertion dans le territoire, de préciser ses impacts éventuels et les mesures d'évitement, de réduction voire de compensation associées, ainsi que d'affiner le coût prévisionnel de l'opération.

Les études préalables à la DUP doivent faire l'objet d'une approbation explicite, en règle générale, au niveau local.

3.4.2. Le contenu du dossier d'études préalables

La composition du dossier d'études préalables et le niveau de précision de celles-ci doivent être adaptés à la taille du projet et au niveau d'incertitude existant à ce stade de la définition du projet quant à la solution d'aménagement préférentielle. Il reprend pour être exhaustif les éléments du dossier d'opportunité de projet de phase 2.

Un dossier d'études préalables présente les volets suivants :

I. RAPPORT DE SYNTHÈSE

1.1. Objet et objectifs de l'opération.

1.2. Rappel des études et des décisions antérieures sur la section considérée et sur les sections adjacentes.

1.2. Justifications des variantes et de la solution proposée, en rappelant la description des variantes, le bilan de la concertation, l'analyse comparative des variantes et le choix de la solution proposée et ses implications ultérieures.

1.3. Caractéristiques principales de la solution proposée et de son phasage éventuel.

1.4. Liste des engagements envisagés par le maître d'ouvrage en matière d'insertion du projet dans son environnement.

1.5. Eléments administratifs et financiers.

1.6. Plan de situation (en principe échelle 1/25.000 en milieu urbain et 1/100.000 en milieu interurbain).

1.7. Plan général des variantes (en principe échelle 1/5000 en milieu urbain et 1/10.000 en milieu interurbain).

1.8. Plan général de la solution proposée (en principe échelle 1/1000 à 1/2000 en milieu urbain et 1/5000 à 1/10.000 en milieu interurbain).

1.9. Fiche regroupant sous une forme synthétique les principales caractéristiques de l'opération.

II. CONTEXTE GENERAL DE L'OPERATION :

- *Présentation du programme et des objectifs de l'opération.*
- *Présentation et justification de la zone d'études.*
- *Description de l'état initial de la zone d'études (occupation du sol, contexte socio-économique, contexte géologique et géotechnique, environnement, ...).*
- *Etudes de trafic et analyse des conditions de déplacement.*

III. RAPPEL DES ETUDES ET DES DECISIONS ANTERIEURES sur la section considérée et sur les sections adjacentes, en joignant une copie des décisions prises et des avis qui ont pu être formulés par les services ou par des experts qui ont pu être consultés.

IV. ETUDE ET COMPARAISON DES VARIANTES :

IV.1. Présentation et justification des variantes étudiées.

IV.2. Plan général des variantes (à l'échelle du 1/10.000 au 1/5000 en milieu interurbain, du 1/5000 au 1/2000 en milieu urbain).

IV.3. Profils en long des variantes (échelle des longueurs identique à celle du plan, échelle des hauteurs décuple de celle des longueurs).

IV.4. Profils en travers types et particuliers des variantes au 1/200.

IV.5. Dossier de concertation et ses compléments éventuels.

IV.6. Bilan de la concertation.

IV.7. Analyse multicritères des variantes.

IV.8. Justification du choix de la variante retenue.

V. CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DE LA VARIANTE PROPOSEE :

V.1. Rapport de présentation rappelant le parti d'aménagement et les principales fonctionnalités de l'opération.

V.2. Caractéristiques techniques de l'opération :

1) Etudes d'environnement (y compris étude d'impacts et évaluation environnementale du dossier de mise en compatibilité avec les documents d'urbanisme).

2) Caractéristiques géométriques

- *Tracé en plan de la variante retenue (échelle du 1/10.000è au 1/5000è en milieu interurbain, du 1/5000è au 1/2000è en milieu urbain).*
- *Profil en long (échelle des longueurs identique à celle du plan, échelle des hauteurs décuple de celle des longueurs).*
- *Profils en travers-types et particuliers au 1/100è.*

3) Echanges et rétablissements de communication :

- *transversaux (avec schémas des points d'échanges dénivelés au 1/5000è ou au 1/2000è, profils en long et en travers des bretelles et dessins de principe des carrefours plans).*
- *longitudinaux (itinéraires de substitution, itinéraires transports exceptionnels).*

4) Etudes géologiques et géotechniques.

5) Terrassements et chaussées.

6) Ouvrages d'art courants

Mémoire technique

Cadre de l'étude

Présentation du contexte – Rappel du programme et décisions antérieures

Plan de situation

Caractéristiques générales de l'itinéraire et emplacement des ouvrages

Pour chaque ouvrage :

Inventaire des contraintes naturelles et fonctionnelles

Choix argumenté de la solution

Description sommaire de la conception retenue

Mode constructif

Estimation

Tableau récapitulatif des OA

Recommandations pour la suite des études

Etudes spécifiques de niveau avant-projet

Etudes géologiques, hydrogéologiques et géotechniques

Etudes hydrauliques

Etudes architecturales et paysagères

Sous-dossier qualité

Contrôles intérieurs et suites données

Contrôles extérieurs et suites données

Annexes : dossier de plans

Plans du projet routier

Plans de situation

Tracé en plan avec indication des ouvrages

Profil en long avec indication des ouvrages, à l'échelle du tracé en plan avec en hauteur une échelle égale à 5 ou 10 fois celle des longueurs

Plans des ouvrages : pour chaque ouvrage

Vue en plan avec implantation des sondages

Coupe longitudinale avec report des sondages et des contraintes de site (gabarit de navigation, etc.)

Coupes transversales du tablier

Photomontages, si l'enjeu architectural le justifie

7) Ouvrages d'art non courants. Pour le sous-dossier Ouvrages d'art non courants, se reporter au chapitre 9 de la présente instruction.

8) Signalisation, (une ébauche de SDSDI - schéma directeur de signalisation directionnelle d'itinéraire - est a minima à intégrer au dossier

d'étude préalable. Pour les opérations complexes en milieu urbain, il sera recherché une approbation du SDSDI avant le lancement de la procédure d'enquête publique. Se reporter au paragraphe 1 de l'annexe 1 (partie 3.12) relative à la signalisation de direction), équipements d'exploitation et de sécurité et services à l'usager (en précisant le nombre d'aires de repos et de services proposées ainsi que leurs interdistances, en les rattachant notamment aux aires situées ou envisagées au-delà de la liaison concernée).

9) Phasage fonctionnel éventuel.

10) Conditions d'exploitation.

11) Système de péage (si le projet est concédé ou doit être exploité, au moins partiellement, à péage).

12) Estimation générale du projet.

13) Etudes de trafic et évaluation économique.

14) Etude des effets économiques et sociaux.

15) Analyse des risques.

VI. Etude juridique et financière (pour les projets en contrats délégués).

Dans le cas d'une opération ayant vocation à être réalisée dans le cadre d'une concession ou d'un contrat de partenariat sont établies des pièces destinées à devenir les annexes techniques du cahier des charges de l'appel d'offre :

1) Engagements de l'Etat en matière d'environnement.

2) Caractéristiques géométriques

- Plan de situation (au 1/200.000 ou au 1/250.000)
- Type de voie et catégories de dimensionnement.
- Tracé de la voie (au 1/25.000 sous la forme d'une bande dont la largeur est à adapter aux contraintes sans dépasser 300 m de largeur).
- Tracé, s'il y a lieu, des sections à tracé imposé.
- Contraintes de dénivelés en profil en long.
- Profils en long, s'il y a lieu, des sections à profil en long imposé).

- *Profils en travers-types au 1/200+ (section courant par sections homogènes, sur et sous ouvrages d'art, en section courante des bretelles, branches ou antennes).*

3) Points d'échanges (schéma de principe) et rétablissement des communications.

4) Ouvrages d'art non courants.

5) Services à l'usager (nombre minimum d'aires de services et de repos et liste des zones dans lesquelles l'implantation des aires est exclue).

6) Centres d'exploitation et d'entretien.

7) Principes d'organisation du péage (dans le cas d'un projet concédé ou qui doit être exploité, au moins partiellement, à péage).

8) Coût d'objectif du programme.

3.4.3. Points de vigilance pour les études d'opportunité de projet de phase 2 et pour les études préalables à la DUP

Les enjeux liés à la protection des espèces végétales ou animales et de leur habitat

Ces enjeux doivent être identifiés et pris en compte le plus en amont possible des études et procédures.

D'une part, il convient d'éviter de porter à la concertation et à l'enquête publique des variantes qui porteraient atteinte à ces espèces à un niveau de nature à remettre en cause la faisabilité même de ces variantes.

D'autre part, la prise en compte de ces enjeux est indispensable pour le dimensionnement des mesures compensatoires qui doivent dorénavant figurer avec leur modalité de suivi dans le dossier soumis à l'enquête publique, en application de l'article L.122-1-1 du Code de l'environnement.

Dans ce contexte, il convient d'attacher une attention particulière aux enjeux liés aux zones Natura 2000 traversées ou situées à proximité des variantes d'un projet. En effet, en application de l'article L 414-4 du Code de l'environnement, ces variantes lorsqu'elles sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés avec d'autres projets, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de

conservation du site, dénommée "Evaluation des incidences Natura 2000".

Si l'évaluation préliminaire des incidences Natura 2000 conclut à un risque d'impact significatif sur des habitats ou espèces ayant motivé la désignation du site Natura 2000, une évaluation fine des incidences Natura 2000 doit être conduite.

Les objectifs de conservation des sites Natura 2000 sont décrits dans le document d'objectifs (DOCOB) du site ou dans le formulaire standard de données. On trouvera la liste des habitats et espèces qui ont justifié la désignation du site Natura 2000 sur le formulaire standard des données

<http://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/listeSites> ou en annexe des arrêtés de désignation du site.

Conformément au III de l'article R. 414-23 du Code de l'Environnement, cette évaluation doit permettre :

- d'évaluer les impacts résiduels du projet **après** application des mesures prévues d'évitement et de réduction des impacts, mais **avant** compensations éventuelles, et, subséquentement,
- de conclure à l'existence ou non d'effets significatifs dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du site.

Si l'évaluation fine des incidences Natura 2000 confirme l'atteinte aux objectifs de conservation du site pour telle ou telle espèce ayant motivé sa désignation, l'article L. 414-4 du Code de l'environnement s'applique.

La poursuite du projet suppose qu'il puisse être démontré que sont simultanément réunies les trois conditions (i) d'un intérêt public majeur, (ii) de l'absence de solutions de substitution et (iii) de mesures compensatoires suffisantes pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000.

En cas d'atteinte significative à un habitat ou espèce d'intérêt communautaire prioritaire (ces types d'habitats naturels et espèces prioritaires sont indiqués par un astérisque (*) à l'annexe I de la directive 92/43/CE « Habitats, Faune, Flore »), le projet ne peut être poursuivi que pour des motifs liés à la santé ou à la sécurité publique ou tirés d'autres avantages importants procurés à l'environnement, ou, après **avis** de la Commission Européenne, pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur (cf. 2.5.3.3.F). Cet avis doit être sollicité avant l'enquête publique, cette démarche relevant exclusivement, le cas échéant, du niveau

central. La poursuite d'un projet sur la base d'une variante rentrant dans ce cas de figure apparaît tout à fait problématique.

Le téléversement des données brutes environnementales

Cf. le chapitre 2.5.4 : Mise à disposition du public des études d'impact

Il est vivement conseillé d'intégrer ces prestations dans les missions des prestataires des missions environnement.



3.5. EVALUATION SOCIO- ECONOMIQUE DES PROJETS

3.5.1. Préambule

Au-delà de la réponse aux obligations réglementaires rappelées en 2.4, la vocation première de l'évaluation est d'éclairer les décisions publiques sur l'utilité des projets au regard des objectifs d'aménagement durable et équilibré des territoires et d'une utilisation rationnelle des ressources publiques.

Il s'agit également d'accompagner le pilotage du projet en apportant un éclairage sur sa pertinence en fonction des choix techniques, de tracé, de dimensionnement, etc. envisagés. A cette fin, l'évaluation doit traiter de manière aussi claire, objective et exhaustive que possible les effets (sociaux, environnementaux et économiques) prévisibles des projets pour le territoire et les populations concernés.

Ainsi, l'évaluation d'un projet ou d'une option de projet devra-t-elle généralement présenter un calcul monétarisé (valeur actuelle nette socio-économique) agrégeant en un seul chiffre les avantages et inconvénients suscités par le projet sur sa durée d'utilisation.

Aussi éclairant et pratique que puisse être un tel résultat, aucune évaluation de projet ne saurait cependant se résumer à un tel calcul.

En effet, en l'état actuel des connaissances scientifiques, des effets potentiellement importants, à l'instar de la perte de biodiversité, l'atteinte aux paysages, la réduction d'inégalités sociales, le renforcement du dynamisme économique d'un territoire, etc., ne peuvent être pris en compte dans ce calcul.

Il est donc impératif de présenter, en parallèle, des évaluations qualitatives et/ou quantitatives des effets non monétarisables du projet, en mettant l'accent sur les problématiques présentant un enjeu localement important, en cohérence avec les objectifs du projet.

Ces dernières analyses doivent être conduites dans le strict respect des obligations réglementaires en vigueur, et ont notamment vocation à reprendre les principaux résultats des études conduites afin de s'y conformer (ex. étude d'impact).

Dans tous les cas, l'évaluation est conduite conformément aux principes de proportionnalité et de progressivité :

- principe de proportionnalité : le niveau de précision de l'évaluation dépend de

l'importance des enjeux et des objectifs, de l'ampleur du projet et de ses effets envisageables ;

- principe de progressivité : le niveau d'évaluation est fonction de l'avancement du projet et du niveau de connaissance qui en découle.

On insiste, en outre, sur le fait que les résultats des évaluations doivent pouvoir être compris par le grand public. Il importe dès lors que les résultats des évaluations soient présentés de manière claire et compréhensible pour un public non initié. Cet effort de pédagogie devra être particulièrement marqué pour ce qui concerne la partie monétarisée de l'évaluation.

3.5.2. Les évaluations à mener aux différents stades des projets et leurs spécificités

En application des principes susmentionnés, certaines préconisations peuvent être formulées quant au degré de précision des évaluations réalisées selon le stade d'avancement des projets.

• Opportunité

Les évaluations conduites au stade des études d'opportunité sont proportionnées aux enjeux connus à ce stade et au niveau de définition du projet. Elles visent à apporter un premier éclairage sur la pertinence du projet et des différentes options (ou variantes) envisagées dans ce cadre.

Lorsqu'elles sont conduites dans le cadre des études d'opportunité de phase 1 (notamment en vue d'une saisine de la CNDP), les évaluations socio-économiques visent à démontrer l'opportunité du projet et des grands partis d'aménagements envisagés. Elles viennent par ailleurs appuyer les démarches d'adaptation optimale du projet et de son coût au respect des objectifs assignés.

Dans le cadre des études d'opportunité de phase 2, les évaluations socio-économiques apportent plus précisément des éléments aux analyses multi-critères requises pour l'identification d'une « variante préférentielle ».

En termes de contenu, on travaillera à ces stades sur des grands choix et des grandes options (notamment de passage). Les territoires potentiellement impactés restent donc assez vastes, avec une incertitude forte sur le fait qu'ils soient effectivement concernés.

Dès lors, il ne serait pas raisonnable de rechercher des évaluations précises et exhaustives. Il conviendra généralement de recenser les principaux enjeux environnementaux, sociaux et économiques connus ou pressentis en fonction des options envisagées et, le cas échéant, d'indiquer dans quelle mesure ces enjeux sont susceptibles de se révéler contraignants pour l'insertion d'un projet routier (possibilité technique de réalisation dans un relief ou sur un sol particulier, destruction d'habitations, sujétions liées à la gestion de l'eau, obligation réglementaire très forte liée à un aspect environnemental, risque de déstructuration du tissu industriel local, impact important de l'emprise sur des terres agricoles, exposition de nombreux riverains à des nuisances, mesures de réduction ou de compensation des effets sur l'environnement probablement onéreuses, risque d'entrave au transport de marchandises, coupure de massifs forestiers, etc.).

L'évaluation à ce stade comporte dans la mesure du possible une analyse monétarisée des effets dont le niveau de précision est adapté, d'une part, à l'importance du projet et, d'autre part, à la fiabilité et à la précision des données d'entrée.

• Etudes préalables à la DUP/déclaration de projet

À cette phase, les études ont été affinées et ont permis au maître d'ouvrage de ne retenir qu'une seule option. L'évaluation socio-économique produite est donc plus précise, et intègre l'ensemble des externalités monétarisables pertinentes.

Elle intègre également un panel diversifié d'analyses qualitatives et quantitatives des effets non pris en compte dans le calcul monétarisé. Il s'agit de permettre au décideur de disposer d'une vision claire des effets socio-économiques à attendre du projet, combinée avec ses principaux effets notamment sur l'environnement, l'agriculture et la santé humaine.

Ces analyses pourront s'appuyer sur celles réalisées dans le cadre de l'étude d'impact qui est également formalisée à ce stade du projet et dont les analyses s'appuient sur des guides méthodologiques spécifiques.

En fonction des montants d'investissement liés à l'opération, un certain formalisme des évaluations peut être requis, comme rappelé en partie 2.2. Le plan-type proposé ci-après permet de répondre à ces besoins de

formalisme, en conformité avec le référentiel d'évaluation des projets de transport de juin 2014.

• Postérieurement à la DUP/déclaration de projet

Si une évaluation doit être réalisée à un stade ultérieur à la DUP/déclaration de projet, elle consistera en une mise à jour de celle produite à cette occasion.

De nombreuses analyses environnementales étant par ailleurs réalisées en phase post-DUP pour l'obtention de diverses autorisations administratives d'exécution (arrêté d'autorisation au titre de la loi sur l'eau, arrêté de dérogation espèces protégées, etc.), leurs principaux résultats devront être pris en compte dans le cadre de la mise à jour lorsqu'elle est réalisée.

3.5.3. Plan-type d'une évaluation

(Conforme à la note technique DGITM du 27 juin 2014)

PARTIE 0 : RAPPEL DU CADRE REGLEMENTAIRE ET DU REFERENTIEL METHODOLOGIQUE UTILISE

PARTIE 1 : ANALYSE STRATEGIQUE DU PROJET

1.1. Présentation de la situation existante

Situation du territoire affecté par le projet au moment où l'on fait l'évaluation : décrire le territoire, ses populations, leurs dynamiques, les principales activités, l'offre de transport – notamment routier- en présence et les enjeux qui s'y rapportent.

1.2. Description du scénario de référence

Définit les hypothèses d'évolution du PIB et des paramètres macro-économiques exogènes au projet, la croissance des trafics prévue, les évolutions attendues des réseaux ou de l'offre de transports qui sont sans lien avec le projet. Décrire les évolutions du territoire prévues ou pressenties sur le plan économique, social et environnemental (projections démographiques, localisation des activités et des habitats, etc.

Principaux enjeux du territoire, plus ou moins liés au projet évalué).

1.3. Formalisation des objectifs du projet

En lien avec les enjeux identifiés, préciser les objectifs poursuivis au travers du projet. Veiller à en limiter le nombre ; possibilité de hiérarchiser objectifs principaux / secondaires.

1.4. Description de l'option de référence

Ensemble des aménagements prévisibles sur l'axe concerné par le projet en l'absence de réalisation de celui-ci. Il s'agira généralement d'une option d'investissement a minima qui diffère du statu quo. Les effets du projet étant évalués en différentiel par rapport à cette option de référence, sa description est essentielle pour la compréhension des résultats de l'évaluation et la rigueur de l'analyse.

1.5. Description de l' (des) option(s) de projet

En fonction du stade d'avancement du projet et du contexte, plusieurs grands partis d'aménagements peuvent être étudiés. Ils constituent chacun une option de projet. Ils doivent être décrits selon le niveau de détail correspondant à la précision de leur définition au moment de l'étude. Des variantes d'une option de projet peuvent également être présentées (différentes modalités de financement ou de phasage peuvent par exemple constituer des variantes d'une option de projet). Pour une évaluation en phase DUP, il est bienvenu de faire figurer sur des plans, dans la mesure du possible, l'ensemble les mesures d'insertion prévues (merlons, protections phoniques, bassins, passages à faune, etc.).

PARTIE 2 : ANALYSE DES EFFETS DU PROJET (à décliner pour chaque option ou variante)

2.0. Résumé de l'étude de trafic

Trafic modélisé sur les arcs principaux du projet, trafics à l'année de mise en service, reports de trafics remarquables entre référence et projets, niveau de trafics résiduels sur arcs délestés, temps de parcours sur les O/D principales notamment en heure de pointe, autres données remarquables (accidentologies, riverains exposés aux nuisances, etc.).

2.1. Analyse qualitative et quantitative des effets

Préciser l'aire d'étude prise en considération pour l'analyse des effets.

Il convient d'aborder ici les principaux effets attendus du projet mais ne rentrant pas dans le calcul monétarisé (fluidité du trafic, accessibilité aux emplois et aux services, effets de coupure, urbanisation, terres agricoles, milieux naturels, etc.).

La liste précise des effets est à apprécier en fonction du contexte du projet. Les fiches outils proposent des méthodes pour analyser différents effets et impacts. Leur application reste facultative pour les analyses qualitatives et quantitatives.

2.2. Calcul des indicateurs monétarisés

- *présentation des effets monétarisés à l'année de mise en service et brèves explications de leurs modes de calcul ;*
- *rappel du taux d'actualisation, des taux de croissance des trafics ;*
- *présentation des effets monétarisés sur l'ensemble de la période d'évaluation, décomposés par effets et par catégories d'acteurs (tableau) ;*
- *calcul de la VAN et du B / I, explication de la signification de ces indicateurs et commentaires des résultats*
- *calcul du TRI, explications et commentaires du résultat*
- *calcul de la date optimale de MES, ou calcul de la VAN pour différentes dates de mise en service ;*
- *Présentation de tests de sensibilité sur les indicateurs en faisant varier différents paramètres d'entrée (PIB, trafic, date de mise en service, coûts, etc.).*

2.3. Bilan financier pour le concessionnaire (si le projet a vocation à être concédé ou réalisé en PPP). Certains éléments sensibles de cette section (montant des péages et d'une éventuelle subvention d'équilibre notamment) interviennent dans les calculs mais ne doivent pas apparaître explicitement dans les documents présentés au public.

PARTIE 3 : SYNTHÈSE DE L'ÉVALUATION

Sous forme concise et compréhensible par un public non initié.

3.1. Évaluation des atteintes des objectifs

3.2. Présentation synthétique des effets des différentes options de projet

3.3. Synthèse des risques et des incertitudes liés au projet

3.6. LE PROGRAMME

3.6.1. Vocation du programme

Il appartient au maître d'ouvrage, après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en déterminer la localisation, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe prévisionnelle plafond, d'en assurer le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec les maîtres d'œuvre et entrepreneurs qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux.

Le programme comporte « les objectifs de l'opération et les besoins qu'elle doit satisfaire, ainsi que les contraintes et exigences de qualité sociale, urbanistique, architecturale, fonctionnelle, technique et économique, d'insertion dans le paysage et de protection de l'environnement, relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage ».

En d'autres termes, le programme peut être considéré à ses différents stades comme un élément de cadrage et de consolidation du cahier des charges au sens de la définition de l'opération et de la fixation de son coût plafond.

Son élaboration est donc forcément progressive, depuis la phase des études d'opportunité, jusqu'au programme finalisé, après la DUP ou la déclaration de projet, où il constitue le cahier des charges de l'opération. En dépit du caractère progressif de son élaboration, il existe un coût-enveloppe du projet appelé enveloppe prévisionnelle plafond de l'opération qui constitue une limite fixée dès le départ par le maître d'ouvrage central et qui tient lieu d'objectif financier à ne pas dépasser.

3.6.2. Deux étapes clefs du programme

Le programme s'élabore progressivement et tient compte du niveau d'avancement des études et du résultat de la concertation. Toutefois deux versions principales du programme décrites ci-après peuvent être considérées, sans préjudice d'autres versions de son élaboration progressive se situant à l'amont ou à l'aval (voir ci-après) des étapes du processus d'étude que marquent les deux versions considérées.

Une version intermédiaire du programme est produite dès la fin des études préalables. Ce pré-programme est inséré dans le sous-dossier « Contexte général de l'opération » du dossier d'études préalables. Cette version préliminaire du programme aura la même structure que celui-ci et comprendra :

- des éléments fixés à l'issue des études d'opportunité et de la phase de concertation et de débat public,
- des éléments plus précis déterminés en conclusion des études préalables.

La prise en compte des apports de l'enquête publique et des conclusions de la DUP permettra de finaliser le programme proprement dit en y incluant notamment la version définitive des engagements du maître d'ouvrage.

Le programme en tant que cahier des charges de l'opération (et pièce contractuelle au sens du code de la commande publique dans le cas d'une maîtrise d'œuvre privée) est formalisé après la DUP. Cette version du programme n'est cependant pas toujours définitive et la possibilité existe pour le maître d'ouvrage de « préciser », c'est-à-dire d'affiner le programme et l'enveloppe financière voire d'en modifier la substance lors de l'établissement de l'avant-projet le cas échéant puis du projet. Par ailleurs des programmes particuliers, comme par exemple celui des ouvrages d'art, pourront s'insérer dans le programme général.

3.6.3. Structure du programme

Le programme sera généralement organisé suivant une structure type. Les chapitres et sous-chapitres de la composition du programme resteront globalement les mêmes depuis son initialisation jusqu'à sa version finale.

La construction du programme consistera, pour les services de maîtrise d'ouvrage, à préciser progressivement, en fonction des résultats des études préalables puis de ceux de l'enquête publique, les éléments correspondant aux têtes de chapitres et sous-chapitres indiquées ci-après.

Si la structure du programme est *a priori* fixe, la variété des projets ne permet pas de lister de façon exhaustive son contenu.

Les listes ci-dessous constituent donc un aide-mémoire permettant au maître d'ouvrage de préciser sa commande en fonction du contexte.

3.6.4. Exemple de composition d'un programme

1. DEFINITION ET LOCALISATION DE L'OUVRAGE

1. **Objectifs fondamentaux, description générale du projet**
2. **Parti d'aménagement**
3. **Statut et domanialité**

2. DONNEES RELATIVES AU SITE, DIAGNOSTIC GENERAL DE LA SITUATION ACTUELLE

1. **Principaux enjeux d'urbanisme et d'aménagement du territoire**
 1. *Cohérence avec les documents de planification et d'urbanisme élaborés à l'échelle régionale*
 2. *Cohésion et équité territoriale*
 3. *Urbanisme et cadre de vie*
 4. *Consommation d'espace*

2. Les enjeux de mobilité

1. Types d'usagers et bénéficiaires à prendre en compte
2. Principaux enjeux de déplacement
3. Description des hypothèses de trafic et des conditions de circulation
4. Enjeux de sécurité

3. Les enjeux environnementaux

1. Agriculture
2. Sylviculture
3. Milieux naturels terrestres et aquatiques : Préservation des habitats et des espèces et des continuités écologiques
4. Eaux superficielles
5. Urbanisme et aménagement
6. Patrimoine archéologique
7. Nuisances sonores

8. Air et santé
9. Energie, gaz à effet de serre et climat
10. Risques et sécurité
11. Paysage
12. Déchets et matériaux
13. Phase travaux

3. EXPRESSION FONCTIONNELLE DES BESOINS

1. Objectifs d'aménagement urbain ou rural

1. Adaptation et cohérence avec l'évolution du territoire et les documents d'urbanisme (accès aux zones urbanisées et aux zones d'activité, effets de coupure, accès riverains...)
2. Echange avec les autres infrastructures de transport, liaison aux pôles intermodaux

2. Objectifs de déplacement

1. Capacité, confort de circulation, fluidité, fiabilité des temps de parcours, vitesse réglementaire...
2. Gain d'accessibilité, cohérence avec les réseaux locaux, contribution à l'intermodalité
3. Sécurité des différents types d'usagers et des riverains, contribution à une conduite apaisée...
4. Traitement des cheminements piétons et des itinéraires cyclistes
5. Services aux usagers, stationnement VL, PL
6. Prise en compte des transports collectifs

3. Objectifs de protection de l'environnement du paysage et des sites

Pour les thèmes listés au 2.3 et selon le contexte de l'opération et les enjeux

correspondants, le programme définit les objectifs d'évitement, de réduction et de compensation des impacts, ainsi que les études d'incidence et dérogations à prévoir (loi sur l'eau, Natura 2000, espèces protégées).

4. Objectifs d'exploitation et d'entretien

1. Facilitation des tâches d'entretien
2. Réduction des coûts d'entretien et d'exploitation
3. Viabilité hivernale
4. Sécurité des agents d'exploitation et d'entretien
5. Accès des véhicules d'intervention et de secours
6. Entretien et gestion des mesures compensatoires

4. EXIGENCES TECHNIQUES ET FINANCIERES DU MAITRE D'OUVRAGE RELATIVES A LA MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS

1. Conception et équipements

Pour chacun des items ci-après, le programme précise en annexe les documents de référence. Seuls sont développés ci-dessous par le maître d'ouvrage les points de vigilance particuliers, ce qui est figé, ce qui ne l'est pas, les évolutions ou possibilités d'évolution ultérieures du programme.

1. Normes-caractéristiques géométriques principales (tracé, profil en long, profil en travers)
2. Système d'échange (carrefours à modifier, nouveaux, à supprimer)
3. Terrassements
4. Chaussées
5. Assainissement- ouvrages hydrauliques
6. Ouvrages d'art courant et non courants
7. Aires annexes
8. Système de péage (selon le cas)

9. Equipements de la route et réseaux et services à l'usager

2. Environnement et développement durable : mesures propres à concrétiser les objectifs d'évitement, de réduction et de compensation et les engagements du maître d'ouvrage

Pour les thèmes listés au 2.3 et selon le contexte de l'opération et les enjeux correspondants, le programme précise les points suivants.

1. Exigences du maître d'ouvrage relatives aux mesures d'évitement de réduction et de compensation
2. Exigences relatives à la traduction des engagements du maître d'ouvrage
3. Coûts plafonds pour ces mesures

3. Entretien et exploitation

Seuls sont développés ci-dessous par le maître d'ouvrage les points de vigilance particuliers relatifs à la mise en œuvre des objectifs d'intégration des problématiques d'entretien et d'exploitation dans la conception de l'ouvrage.

1. Restrictions admissibles en phase travaux
2. Aménagements paysagers
3. Aires annexes
4. Equipements dynamiques
5. Mesures compensatoires
6. A compléter

5. CONTRAINTES REGLEMENTAIRES S'IMPOSANT AU MAÎTRE D'OUVRAGE

1. Foncier
2. Urbanisme
3. Environnement
4. Archéologie
5. Réseaux
6. Autres projets en cours
susceptibles d'avoir un impact sur le
projet
7. Servitudes diverses :
militaires, aériennes, plan de prévention
des risques...
8. Sismicité
9. Autres contraintes

6. ALLOTISSEMENT ET PASSATION DES CONTRATS DE TRAVAUX

7. PHASAGE DES TRAVAUX

8. SECURITE ET PROTECTION DE LA SANTE

9. COÛT PLAFOND

ANNEXES

Décisions ministérielles
Liste des études techniques et
environnementales disponibles
Programmes particuliers
Référentiel technique
Liste des gestionnaires à consulter
Liste des aménagements connexes ...



3.7. DOSSIER D'AVANT-PROJET

Le dossier d'avant-projet est réalisé :

- Quand la DUP est ancienne ou quand le programme a été fortement modifié
- Dans le cas du recours à une maîtrise d'œuvre privée, le dossier d'avant-projet constitue la formalisation du programme. En général, la réalisation de ce dossier est confiée au prestataire privé.

Le dossier d'avant-projet est la déclinaison technique du programme, actualisant les études préalables à la déclaration d'utilité publique avec notamment les suites données aux observations formulées par le commissaire enquêteur. Lorsque le dossier d'avant-projet est confié à un maître d'œuvre privé, il peut être l'opportunité pour celui-ci de rechercher des pistes d'optimisation du projet.

La structuration (plan) du dossier d'avant-projet est identique à celle du dossier des études préalables.



3.8. LA CONCEPTION DETAILLEE : ETUDES DE PROJET

3.8.1. Objectifs des études projet (conception détaillée)

La réalisation des études projet, également appelées études de conception détaillée, intervient après l'enquête publique et, si cela est nécessaire, après la prise en compte des modifications des études préalables dans le programme, pendant la phase de DUP. À ce stade, les grandes options d'aménagement et la déclaration d'utilité publique sont prises. Il s'agit dès lors d'arrêter, dans le dossier projet, les caractéristiques techniques détaillées, de maîtriser le foncier et de réaliser les dernières procédures réglementaires préalables aux travaux en vue de la réalisation des DCE.

La définition du dossier projet proprement dit est encadrée réglementairement par le code de la commande publique et son arrêté d'application du 22 mars 2019 (voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Le dossier projet doit établir la faisabilité technique et financière de l'opération conformément aux fonctionnalités définies par la commande et dans le respect du coût plafond.

3.8.2. Le contenu du dossier projet

Le contenu d'un dossier projet peut varier en fonction des enjeux de l'opération. Il comprend deux chapitres et le chapitre II comprend plusieurs sous-dossiers. Si l'architecture d'un dossier projet doit être respectée, le contenu doit être en relation avec l'importance des travaux. L'ensemble des sous-dossiers et des contenus des sous-dossiers n'est pas obligatoire et le détail des sous-dossiers donné ci-dessous est à adapter au cas par cas. Toutefois l'absence éventuelle de sous-dossier doit être justifiée même simplement dans le chapitre *Rapport de synthèse*. Si le projet comporte des particularités importantes (présence d'un tunnel, projet en relation avec un projet d'une collectivité locale nécessitant une co-activité et un partage de la maîtrise d'ouvrage...), le concepteur ajoutera un sous-

dossier supplémentaire au chapitre *Les caractéristiques techniques*.

I. Le rapport de synthèse

Le chapitre *Le rapport de synthèse* est une synthèse complète, descriptive et explicative rappelant les objectifs fondamentaux du projet, les choix déterminants et leurs motivations. Il intègre également les modifications du programme ainsi que les dérogations aux obligations réglementaires, les écarts aux règles de l'art, et les souplesses adoptées au regard de celles-ci.

Il contient un paragraphe par sous-dossiers de la partie technique (sauf éventuellement les sous-dossiers 5 et 6 de la partie II ci-dessous) ainsi qu'un plan de situation.

Sont annexés au rapport de synthèse :

- la commande et les comptes-rendus des éventuels points d'arrêt ;
- le programme ;
- les documents qualité (voir partie 5 de la présente instruction) ;
- l'audit de sécurité et les réponses apportées aux remarques ;
- les comptes-rendus des réunions avec les exploitants et les collectivités.

Concernant la conformité au programme, un sous-chapitre lui est consacré²¹. Il comprend un rappel des engagements de l'État, un état d'avancement des procédures administratives et des études ainsi que de la maîtrise du foncier. Il comprend également les éventuelles modifications du programme et leurs justifications.

II. Les caractéristiques techniques

Le chapitre *Les caractéristiques techniques* est constitué de sous-dossiers dont chaque notice comprend :

²¹ Ce sous-chapitre était auparavant un chapitre à part entière. Il a été intégré au rapport de synthèse dans un but de simplification.

- une table des matières du sous-dossier,
- le rappel du contexte réglementaire,
- les hypothèses prises ayant un impact sur le dimensionnement des ouvrages et leurs justifications,
- les éventuelles dérogations aux obligations réglementaires et leurs justifications,
- les éventuelles dérogations aux règles de l'art et leurs justifications,
- les comptes-rendus des réunions avec le ou les exploitants actuels ou futurs et avec les collectivités impactées ou les avis formalisés de ces derniers.

La notice de chaque sous-dossier ne doit pas se contenter de décrire les décisions prises, mais doit également les justifier, dans une logique de meilleure compréhension du dossier.

Contenu des sous-dossiers :

1. Environnement

Le sous-dossier *Environnement* rappelle l'ensemble des engagements de l'État en matière d'environnement issus des différentes concertations et notamment :

- assainissement
- aménagements paysagers
- bruit
- agriculture
- foncier
- air
- biodiversité

Pour l'ensemble des mesures qui sont traitées par un autre sous-dossier (assainissement par exemple) ou par des procédures spécifiques (foncier ...), le concepteur rappelle dans le présent sous-dossier les objectifs et les grandes lignes des actions à mener.

En revanche pour les autres mesures, et notamment les mesures compensatoires, le sous-dossier précisera les mesures qui seront mises en œuvre, sur la base de plans ou tout autre document permettant de les caractériser, et de détailler les modalités de suivi dans le temps de ces mesures.

Enfin le sous-dossier pourra mentionner s'il y a lieu les principaux documents de référence du management environnemental (note de politique environnementale, programme de management environnemental).

2. Caractéristiques géométriques

Le sous-dossier *Caractéristiques géométriques* décrit le ou les types de voies et échanges du projet ainsi que les guides auxquels le concepteur se réfère. Il décrit également l'ensemble des dérogations aux règles de l'art et les justifications de ces dérogations.

Pour les opérations ou phases d'opérations dont il reste à engager les travaux (i.e. dont les DCE n'ont pas été finalisés) et dont le dossier projet a été approuvé antérieurement selon un référentiel technique ayant depuis évolué, il conviendra de réexaminer la conformité de l'opération ou de la phase concernée au nouveau référentiel. Le cas échéant, préalablement à l'établissement des DCE, une mise en compatibilité de l'opération (ou de la phase d'opération) avec le nouveau référentiel sera recherchée, sauf si cela entraîne des surcoûts financiers notables ou s'il existe de fortes contraintes techniques et environnementales. Dans ce dernier cas, les écarts par rapport au nouveau référentiel devront être examinés et faire l'objet de justifications appropriées. En outre, les dérogations précédemment approuvées dans le cadre de l'ancienne version du dossier projet feront elles aussi l'objet d'un réexamen au regard des normes du nouveau référentiel.

Le sous-dossier *Caractéristiques géométriques* contient :

- un plan synoptique (1/2 000 à 1/5 000)
- un plan général (1/500 à 1/2 000)
- un profil en long à l'échelle du plan général (échelle des hauteurs décuplée de celle des longueurs)
- le ou les profils en travers type et les profils en travers particuliers (1/100 à 1/200) y compris les équipements

Ce sous-dossier est à réaliser en parallèle du sous-dossier 10. '*Signalisation, équipements d'exploitation et de sécurité, services à l'utilisateur*' pour garantir la compatibilité du tracé et de l'implantation des équipements.

3. Échanges et rétablissement des communications

Le sous-dossier *Échanges et rétablissements des communications* comprend les plans et profils en long des bretelles d'échange, avec spécification des longueurs d'insertion, de décélération, d'entrecroisement et les distances entre entrées et sorties proches (y compris celles des aires annexes).

Il comprend également les voies rétablies par passage dénivelé, définies au 1/1 000 ou au 1/2 000 en plan et en profil en long ainsi que les carrefours plans, définis au 1/500.

4. Aménagements et documents graphiques complémentaires

Le sous-dossier *Aménagements et documents graphiques complémentaires* comprend les plans des aménagements paysagers, les éventuels éléments architecturaux du projet ainsi que le relevé des réseaux.

5. Note sur les conclusions des études géologiques et géotechniques

Le sous-dossier *Note sur les conclusions des études géologiques et géotechniques* doit permettre d'appréhender les problématiques souterraines et de terrassement. Il décrit l'ensemble des documents techniques encadrant les études.

Il comprend une reconnaissance générale et une étude spécifique des zones difficiles avec sondages ainsi qu'une analyse détaillée des résultats, en particulier dans le cas d'ouvrages d'art non courants.

Il comporte notamment :

- la carte géologique générale
- les cartes géologiques particulières avec les résultats des sondages et les levés géophysiques pour les zones difficiles dans lesquelles des études spécifiques doivent être réalisées
- les conclusions sur :
 - la présence de nappes souterraines et l'influence sur la réalisation des travaux
 - le coût des ouvrages souterrains
 - la réutilisation des matériaux

- la réalisation des talus
- la stabilité des pentes

6. Note sur les conclusions des études hydrologiques et hydrogéologiques

Le sous-dossier *Note sur les conclusions des études hydrologiques et hydrogéologiques* définit en premier lieu les hypothèses de travail retenues (pluviométrie locale, type de crue, caractéristiques des rejets acceptés dans le milieu récepteur). À partir de ces hypothèses sont définies les caractéristiques qualitatives et quantitatives des bassins versants et des nappes, ainsi que leur capacité à recevoir des rejets de l'ouvrage et les dispositifs de protection à prévoir. Le sous-dossier recense également les points de rejet possibles ainsi que les risques de pollution. Enfin il décrit les principes généraux d'aménagement du réseau d'assainissement.

7. Terrassement, assainissement, chaussée

Le sous-dossier *Terrassement, assainissement, chaussées* ne peut être réalisé qu'à partir des conclusions des sous-dossiers 2 à 6. Il indique explicitement l'ensemble des documents techniques sur lesquels le concepteur s'appuie.

La partie *terrassement* du sous-dossier décrit la nature et le volume des déblais et remblais (y compris remodelage pour intégration paysagère) à réaliser. Il indique les caractéristiques de la couche de forme. Le sous-dossier évalue également le mouvement des terres, le ré-emploi des matériaux sur place et le cas échéant les lieux de provenance et de décharge des matériaux afin de réaliser une estimation du coût du projet.

La partie *assainissement* du sous-dossier s'appuie sur le sous-dossier '*note sur les conclusions des études hydrologiques et hydrogéologiques*' pour décrire les options envisagées pour les modalités de rétablissement des écoulements naturels, les principes du réseau d'assainissement, les points de rejet dans le milieu et les solutions proposées pour régler les problèmes de pollution analysés dans l'étude d'environnement. La définition des réseaux de drainage peut également être intégrée si leurs importances induisent des coûts influençant l'estimation du projet. Il est également décrit le

raccordement des réseaux de l'infrastructure aux réseaux existants.

Il est à noter que la rédaction de la partie assainissement est parallèle à la procédure dite d'autorisation loi sur l'eau. Des modifications du sous-dossier sont donc à prévoir suite aux conclusions de la procédure.

La partie chaussée du sous-dossier décrit les principes de réalisation de la chaussée en sections courante et particulière.

8. Ouvrages d'art courants

Conformément au CG3P, les ouvrages d'art de rétablissement doivent faire l'objet d'une convention entre l'Etat et le futur propriétaire/gestionnaire cf. 1.3.4 en cohérence avec ce qui aura été annoncé dans le dossier de DUP cf. 2.5.3.3. **Il est fortement recommandé qu'une première convention soit établie avant l'approbation du dossier projet.**

Le sous-dossier *Ouvrages d'art courant* s'assure de la faisabilité technique des ouvrages d'art courant. Il suivra le plan détaillé ci-après :

Mémoire technique

- Cadre de l'étude
 - Présentation du contexte – Rappel du programme et décisions antérieures
 - Plan de situation
 - Caractéristiques générales de l'itinéraire et emplacement des ouvrages
- Pour chaque ouvrage :
 - Inventaire des contraintes naturelles et fonctionnelles
 - Choix argumenté de la solution
 - Description et justification de la

²² En particulier, le choix des équipements doit être justifié

conception²² et du dimensionnement²³ retenus

- Mode constructif
- Exploitation sous chantier
- Avant-métré différenciant les éléments de l'ouvrage (fondations, piles et culées, tablier, équipements)
- Estimation basée sur les avant-métrés
- Tableau récapitulatif des ouvrages
- Recommandations concernant la stratégie d'appel d'offres²⁴

Etudes spécifiques de niveau projet

Si nécessaire, le sous-dossier ouvrages d'art courants décrira des études spécifiques dans les domaines suivants :

- Géologie, hydrogéologie et géotechnique
- Hydraulique
- Etudes architecturales et paysagères

Sous-dossier qualité

Dans le sous-dossier qualité du chapitre *Le rapport de synthèse* du dossier projet, une partie sera consacrée aux contrôles intérieurs et extérieurs réalisés sur le sous-dossier *ouvrages d'art courants* et aux suites données à ces contrôles.

Enfin seront annexés au sous-dossier *ouvrages d'art courants* :

- Planification d'ensemble
- Dossier de plans
 - Plans du projet routier
 - Plans de situation
 - Tracé en plan avec indication des ouvrages
 - Profil en long avec indication des ouvrages, à l'échelle du tracé en plan avec en hauteur une échelle égale à 5 ou 10 fois celle des longueurs

²³ Les notes de calcul peuvent être issues d'un logiciel de pont type

²⁴ S'il est envisagé une ouverture à variantes larges, ce choix doit être mentionné et argumenté.

- **Plan des ouvrages** : pour chaque ouvrage
 - Vue en plan au 1/500, 1/200 ou 1/100 avec implantation des sondages
 - Coupe longitudinale au 1/500, 1/200 ou 1/100 avec report des sondages et des contraintes de site (gabarit de navigation, etc.)
 - Coupes transversales du tablier au 1/20
 - Schéma de câblage pour les ouvrages en béton précontraint
 - Répartition matière pour les charpentes métalliques
 - Dessins de coffrage des appuis et des fondations
 - Détails constructifs principaux (appareils d'appui, joints de chaussée, dispositifs de retenue)
 - Photomontages, si l'enjeu architectural le justifie

9. Ouvrages d'art non courants

Pour le sous-dossier *Ouvrages d'art non courants*, se reporter au chapitre 3.9 de la présente instruction.

10. Signalisation, équipements d'exploitation et de sécurité, services à l'utilisateur

Le sous-dossier *Signalisation, équipements d'exploitation et de sécurité, services à l'utilisateur* décrit l'ensemble des équipements connexes à la route. Sa réalisation doit être itérative avec la réalisation du sous-dossier 2. *Caractéristiques géométriques*.

Pour la partie signalisation de police et signalisation horizontale, le concepteur décrira les référentiels utilisés et implantera les panneaux sur une vue en plan à l'échelle adaptée (1/500 à 1/2000).

Pour la partie signalisation directionnelle, outre la réalisation du PDS (Projet de définition de signalisation), le concepteur rédigera une notice décrivant les référentiels (textes réglementaires, guides de conception, vitesses par section, schémas directeurs de signalisation nationaux, départementaux et/ou d'agglomération, schéma directeur de

signalisation de direction d'itinéraire approuvé ...) utilisés ainsi que les grands principes de signalisation. Le concepteur produira le cahier des décors et la vue en plan (à l'échelle adaptée, 1/500 à 1/2000) de l'implantation des équipements de signalisation et la vérification de la visibilité. Il convient de plus de se reporter également au paragraphe 2 de l'annexe 1 (partie 3.12) relative à la signalisation de direction.

Le concepteur rédigera une notice où il rappellera le contexte réglementaire de mise en place des équipements liés à la sécurité, notamment les conditions d'application de la RNER :

- les choix de conception effectués pour réduire les obstacles,
- les obstacles résiduels, les choix faits entre éléments construits et produits manufacturés,
- pour ces derniers, les performances exigées.

Il implantera ces équipements sur une ou des vues en plan adaptée(s) en vérifiant la compatibilité de ces implantations avec ceux de signalisation directionnelle et les caractéristiques géométriques des ouvrages.

Le concepteur s'appuiera sur le(s) exploitant(s) et leurs schémas directeurs pour établir les nécessités de l'ouvrage en termes d'éclairage.

Le concepteur s'appuiera sur le(s) exploitant(s) et leurs schémas directeurs pour définir l'implantation du réseau d'appel d'urgence.

Le concepteur définira, en collaboration avec le(s) exploitant(s) les besoins et les implantations des panneaux à messages variables, stations de recueil de données de trafic, caméras de vidéosurveillance et tout autre équipement d'exploitation dynamique.

Le concepteur décrira et établira des vues en plan des différentes aires de services, de repos et de stationnement.

Si l'infrastructure le nécessite, le concepteur décrira utilement ici les équipements de régulation de vitesse, de régulation d'accès, d'affectation variable de voies, les biseaux automatiques de rabattement, les équipements de DAI, les barrières, les lits d'arrêt, etc.

Dans le cas particulier des ouvrages d'arts non courants ou innovants, la sécurité liée à ces ouvrages fera l'objet d'un sous-dossier complémentaire. Dans le cas d'un ouvrage innovant, le concepteur s'attachera à décrire les avantages de l'innovation et la faisabilité de sa mise en œuvre ainsi que de son entretien en collaboration avec l'exploitant de l'ouvrage en question.

11. Exploitation sous chantier / déroulement des travaux

Le sous-dossier Exploitation sous chantier / Déroulement des travaux décrit les modalités de phasage du chantier ainsi que les conditions de circulation dans et aux abords du chantier. Il doit obligatoirement être construit en partenariat avec le ou les exploitants des ouvrages concernés, qui rend (ent) un (des) avis spécifique(s) joint(s) au présent sous-dossier.

Le sous-dossier comprend notamment :

- La description des acteurs :
 - les services de secours
 - les forces de l'ordre
 - le ou les exploitant(s)
 - Le phasage des travaux :
 - la notice descriptive
 - les vues en plan à l'échelle adaptée des différentes phases
 - éventuellement les profils en travers types et particuliers des différentes phases
 - les installations de chantier (localisation envisagée et description du besoin)
 - Les impacts des mesures d'exploitation :
 - une étude de trafic vérifiant les conditions de circulation sur la voirie locale pendant les travaux (plans de feux, capacité des échangeurs provisoires, capacité des voies et des déviations, éventuellement modélisations dynamiques ...)
 - les conditions de circulation des engins de chantier aux abords et dans le chantier
 - les conditions de circulation des usagers et riverains à proximité du chantier
 - les déviations envisagées (y compris pour les transports exceptionnels)
 - les mesures de protection des riverains envisagées vis-à-vis des nuisances (sonores, projections, ...)
- La communication autour du chantier :
 - les modalités d'information des usagers et des riverains
 - la durée des travaux

12. Entretien et exploitation

Le sous-dossier *Entretien et exploitation* décrit les modalités d'entretien ultérieur et notamment les équipements à entretenir, la fréquence des entretiens à réaliser et leurs coûts. Le ou les futurs exploitants devront être consultés lors de sa rédaction.

Le sous-dossier comportera les documents suivants :

- une notice qui devra *a minima* dresser les grandes lignes des modalités d'entretien ultérieur de l'ensemble des ouvrages parmi lesquels :
 - les dispositifs d'assainissement
 - les chaussées et accotements
 - les ouvrages d'art
 - les dispositifs et balisage de sécurité
 - les dépendances vertes
 - les chemins d'exploitation
 - les équipements spécifiques (éclairage, ventilation, station de pompage, ...)
 - les dispositifs techniques particuliers (équipements d'ouvrages d'art, dispositifs contre la pollution, ...)
 - les aménagements paysagers (talus, terre-plein central planté, aires annexes ...)
 - ...
- le cas échéant, les conventions avec les autres exploitants et notamment les conventions relative aux ouvrages de rétablissement (voir point 8 OA ci-dessus),
- les niveaux de service à atteindre (durée d'intervention pour viabilité hivernale, suite à une pollution accidentelle, suite à un accident ...)
- le plan des limites de domanialité,
- le plan des limites d'entretien,
- le plan des circuits d'entretien et de viabilité hivernale,

- le plan des clôtures.

13. Aménagement hors emprise

Le sous-dossier *Aménagements hors emprise* décrit l'ensemble des ouvrages nécessaires à la route mais non directement reliés à la route. Le cas échéant des vues en plan, des décors ou des spécifications techniques seront fournies. Le sous-dossier comprend si besoin :

- La création de centres d'exploitation ou l'aménagement / extension des centres existants
- Les adaptations à apporter au Centre d'Ingénierie et de Gestion du Trafic
- Les besoins en matériel supplémentaire pour la réalisation de l'entretien et de l'exploitation
- L'adaptation de la signalisation directionnelle sur le réseau existant
- Les aménagements à apporter au réseau existant aux limites de l'opération : raccords provisoires en cas de phasage, aménagements de part et d'autre d'une opération linéaire
- Les modalités de remise en état du RRN dont le déclassement est prévu
- Les aménagements pour les modes doux
- Les circulations des modes doux, des transports en commun, des animaux et des véhicules d'exploitation

14. Estimation

Le sous-dossier *Estimation* donne le coût prévisionnel de l'opération en s'appuyant sur l'ensemble des sous-dossiers précédents et les avant-métrés correspondants. Les règles de définition et de calcul du coût sont précisées dans la partie 4 de l'instruction technique.

L'estimation comporte trois grands postes que sont :

I. Études.

Les études comprennent l'ensemble des prestations intellectuelles non réalisées en régie et connexes aux travaux et notamment : la maîtrise d'œuvre privée, les levés topographiques, les études géotechniques complémentaires, l'assistance à maîtrise d'œuvre paysagère, les contrôles extérieurs ...

II. Acquisitions foncières et frais annexes.

Les acquisitions foncières comprennent les dépenses liées à l'achat et à l'indemnisation des parcelles nécessaires au projet ainsi que les parcelles acquises dans le cas des mesures compensatoires.

III. Travaux.

Les travaux comprennent l'ensemble des prestations de travaux décomposées afin de pouvoir à la fois établir un coût fiable et découper l'opération en lots.

Le concepteur s'appuiera sur les cadres types en annexe pour compléter ces trois postes. Cette décomposition des différentes rubriques sert de cadre général. Elle doit suivre un découpage au plus près des éléments fonctionnels définis dans INFRACOUT afin de simplifier la production des bilans financiers (voir partie 4 *Maîtrise des coûts*).

Pour les opérations sur des grands linéaires, une décomposition par tronçons peut également être envisagée.

Enfin le sous-dossier *Estimation* comprend les avant-métrés des ouvrages.

15. Allotissement et conditions de réalisation

Le sous-dossier *Allotissement et conditions de réalisation* est une phase préparatoire à la rédaction des marchés et des conventions nécessaires à la réalisation des travaux. Le projet est décomposé en lots homogènes, ordonnés et dont le coût est estimé ; ce qui permet d'envisager les modalités de passation des marchés (procédures d'appel d'offre ouvert, adapté ...) et des conventions (entretien ultérieur des aménagements paysagers, réalisation des protections de façades...). Le choix fait pour l'allotissement doit être justifié.

16. Échéancier

Le sous-dossier *Échéancier* contient un planning des travaux et des besoins financiers correspondants. Il permet notamment de mettre en place les négociations financières avec les collectivités.

3.8.3. Dispositions réglementaires du Code de la Commande Publique (CCP) et de l'arrêté du 22 mars 2019 précisant les modalités techniques d'exécution des éléments de mission de maîtrise d'œuvre confiés par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé

Conformément à l'article R2431-27 du CCP, « les études projets ont pour objet :

- De préciser la solution d'ensemble et les choix techniques, architecturaux et paysagers ;
- De fixer les caractéristiques et dimensions des différents ouvrages de la solution d'ensemble ainsi que leurs implantations topographiques ;
- De préciser les tracés des alimentations et évacuations de tous les fluides ainsi que des réseaux souterrains ;
- De préciser les dispositions générales et les spécifications techniques des équipements répondant aux besoins de l'exploitation ;
- D'établir un coût prévisionnel des travaux décomposés en éléments techniquement homogènes ;
- De permettre au maître de l'ouvrage d'arrêter le coût prévisionnel de la solution d'ensemble ou, le cas échéant, de chaque phase de réalisation, d'évaluer les coûts d'exploitation et de maintenance, de fixer l'échéancier d'exécution et de scinder, le cas échéant, l'opération en lots. » ;

A ceci, l'arrêté du 22 mars 2019 (NOR : ECOM1830228A) précise que « [les études projet] ont pour objet, outre les éléments mentionnés à l'article R. 2431-27 du CCP :

- De préciser la solution d'ensemble au niveau de chacun des ouvrages d'infrastructure qu'elle implique ;
- De confirmer les choix techniques, architecturaux et paysagers et préciser la nature et la qualité des matériaux et équipements et les conditions de leur mise en œuvre ;

- De vérifier, au moyen de notes de calculs appropriées, que la stabilité et la résistance des ouvrages est assurée dans les conditions d'exploitation auxquelles ils pourront être soumis ;
- De coordonner les informations et contraintes nécessaires à l'organisation spatiale des ouvrages en fonction du mode de l'éventuel allotissement des marchés publics de travaux. »

En outre, l'article R2431-29 du CCP dispose que :

« L'avant-projet ou le projet servent de base à la mise en concurrence des opérateurs économiques chargés des travaux par le maître d'ouvrage. Lorsque le maître d'ouvrage retient une offre qui comporte une variante, le maître d'ouvrage doit compléter les études du projet pour en assurer la cohérence, notamment en établissant la synthèse des plans et spécifications et, le cas échéant, prendre en compte les dispositions découlant d'un permis de construire modifié. »

3.8.4. Approbation du dossier projet

Les études de projet doivent faire l'objet d'une approbation explicite, en règle générale, au niveau local. Cette approbation conditionne l'autorisation de commencer les travaux via l'obtention des crédits (AE) nécessaires.

Dans le cas de projet partiel, l'approbation des études de projet sont subordonnées à la vérification du respect du coût plafond global de l'opération et de sa validation par la DIT.

3.9. SPECIFICITES POUR LES ETUDES DE PONTS, DE TUNNELS ET DE TRANCHEES COUVERTES

Ce chapitre donne la composition des dossiers d'études préalables d'ouvrage d'art (EPOA), d'études d'avant-projet d'ouvrage d'art (APOA) et d'études de projet d'ouvrages d'art (POA), pour les ouvrages d'art tels que ponts, tunnels et tranchées couvertes pour les tunnels, les tranchées couvertes de plus de 300 mètres et les ponts considérés comme OA non courants.

Conformément au CG3P, les ouvrages d'art de rétablissement doivent faire l'objet d'une convention entre l'Etat et le futur propriétaire/gestionnaire cf. 1.3.4 en cohérence avec ce qui aura été annoncé dans le dossier de DUP cf. 2.5.3.3. Il est fortement recommandé qu'une première convention soit établie avant l'approbation du dossier projet.

3.9.1. Ponts

3.9.1.1. Dossier d'EPOA d'un pont : plan et cadre d'estimation types

3.9.1.1.1. Plan type d'un dossier d'EPOA d'un pont

1 - Cadre de l'étude

Présentation du contexte - Rappel du programme et décisions antérieures

Plans de situation

Caractéristiques générales de l'itinéraire

2 - Inventaire des contraintes

Contraintes fonctionnelles liées à la voie portée

Tracé en plan, profil en long, profil en travers fonctionnel, équipements particuliers et réseaux, convois exceptionnels ou militaires...

Contraintes fonctionnelles liées à l'obstacle franchi

Ouverture et hauteur libre à dégager, risque de chocs sur appuis...

Contraintes naturelles

Topographie, contraintes géotechniques (caractéristiques mécaniques des sols, risques de tassements, de karsts, niveau de la nappe), contraintes hydrauliques (niveaux d'eau, risques d'embâcle, risques d'affouillement), sismicité, vent, contraintes environnementales et d'intégration au site...

3 - Etudes spécifiques

Etudes géologiques et géotechniques

Etudes hydrauliques

Etudes architecturales et paysagères

4 - Sélection de solutions

Analyse des contraintes

Choix argumenté de solutions envisageables

5 - Description des solutions

Pour chaque solution :

Notice descriptive

Description du pré-dimensionnement retenu ainsi que du mode constructif envisagé, étayés si nécessaire par des références à des ouvrages similaires ou par des notes de calcul

Coupe longitudinale

Coupe transversale

Photomontages, si l'enjeu architectural le justifie

6 - Estimation préalable de l'opération et des délais

Pour chaque solution :

Phasage des travaux

Estimation

7 - Comparaison des solutions

Analyse multi-critères

Proposition des solutions à étudier plus avant en phase projet

8 - Recommandations pour la suite des études

9 - Sous-dossier qualité

Contrôles intérieurs et suites données

Contrôles extérieurs et suites données

3.9.1.1.2. Cadre d'estimation type – EPOA pont

1 - Acquisitions foncières

2 - Estimation technique des travaux

- 2.1 - Dégagement des emprises
- 2.2 - Terrassements et remblais contigus
- 2.3 - Construction de l'ouvrage
 - 2.3.1 – Prix généraux
 - 2.3.2 - Fondations
 - 2.3.3 - Piles et culées
 - 2.3.4 - Tablier
 - 2.3.5 - Equipements
- 2.4 - Aménagements architecturaux et paysagers

3 - Somme à valoir sur les travaux

4 - Provision pour risques

5 - Études et reconnaissances

6 - Maîtrise d'œuvre

3.9.1.2. Dossier d'EPMOA ou d'APOA d'un pont : plan et cadre d'estimation types

Le plan et le cadre d'estimation types sont les mêmes que pour un dossier d'EPOA.

3.9.1.3. Dossier de POA d'un pont : plan et cadre d'estimation types

3.9.1.3.1. Plan type d'un dossier de POA d'un pont

1 - Cadre de l'étude

- Présentation du contexte - Rappel du programme et décisions antérieures
- Plans de situation
- Caractéristiques générales de l'itinéraire

2 - Rappel des contraintes du projet

- Résumé des contraintes naturelles et fonctionnelles
- Tracé en plan au 1/1000, 1/500 ou 1/200*
- Élévation au 1/500 ou 1/200*
- Profil en long avec en longueur l'échelle de l'élévation, et en hauteur une échelle

égale à 5 ou 10 fois celle des longueurs*

Profil en travers fonctionnel au 1/20*

3 - Rappel des conclusions des études antérieures (solutions retenues)

4 - Etudes spécifiques mises à jour en fonction des solutions retenues

- Etudes géologiques et géotechniques
- Etudes hydrauliques
- Etudes architecturales et paysagères

5 - Description des solutions

Pour chaque solution :

Notice descriptive

Description et justification du dimensionnement

Description et justification du phasage de construction retenu

Particularités concernant la surveillance et l'exploitation ultérieures, en particulier l'exploitation en mode dégradé

Notes de calcul associées

Coupe longitudinale au 1/500 ou 1/200* avec report des sondages et des contraintes de site (gabarit de navigation, etc.)

Coupes transversales du tablier au 1/20*

Schéma de câblage pour les ouvrages en béton précontraint

Répartition matière pour les charpentes métalliques

Dessins de coffrage des appuis et des fondations

Détails constructifs principaux (appareils d'appui, joints de chaussée, dispositifs de retenue)

Photomontages, si l'enjeu architectural le justifie

Avant-métré différenciant les éléments de l'ouvrage (fondations, piles et culées, tablier, équipements)

6 - Estimation de l'opération et des délais

Pour chaque solution :

Calendrier prévisionnel des travaux

* Les échelles recommandées pourront être modifiées dans le cas d'un ouvrage de dimensions exceptionnelles

Estimation basée sur l'avant-métré

7 - Comparaison des solutions

Analyse multi-critères

Choix de la solution de base pour l'appel d'offres

8 - Recommandations concernant la stratégie d'appel d'offres**

9 - Sous-dossier qualité

Contrôles intérieurs et suites données

Contrôles extérieurs et suites données

3.9.1.3.2. Cadre d'estimation type – POA pont

1 - Acquisitions foncières

2 - Estimation technique des travaux

2.1 - Dégagement des emprises

2.2 - Terrassements et remblais contigus

2.3 - Construction de l'ouvrage

2.3.1 - Prix généraux

- Installation de chantier
- Forfaits divers (cintre, équipages mobiles...)
- Etudes d'exécution
- Epreuves

2.3.2 - Fondations

- Blindage de fouilles, épuisement des eaux
- Forage/fonçage de pieux
- Béton, aciers, coffrages

2.3.3 - Piles et culées

- Béton, aciers, coffrages
- Appareils d'appui

2.3.4 - Tablier

- Béton, aciers, coffrages
- Ossature métallique

2.3.5 - Equipements

- Etanchéité
- Joints de chaussée
- Couche de roulement

- Assainissement
- Dispositifs de retenue
- 2.4 - Aménagements architecturaux et paysagers

3 - Somme à valoir sur les travaux

4 - Provision pour risques

5 - Études et reconnaissances

6 - Maîtrise d'œuvre

3.9.2. *Tunnels*

3.9.2.1. Dossier d'EPOA d'un tunnel : plan et cadre d'estimation types

3.9.2.1.1. Plan type d'un dossier d'EPOA d'un tunnel

1 - Cadre de l'étude

Présentation du contexte - Rappel du programme et décisions antérieures

Plans de situation

Caractéristiques générales de l'itinéraire

2 - Caractéristiques géométriques de l'ouvrage

Tracé en plan

Profil en long

Profil en travers

Note sur la géométrie - Conformité aux règles de l'art

Définition de la section transversale du tunnel

3 - Dispositions d'exploitation et de sécurité

Modalités générales d'exploitation

Principaux aménagements pour l'évacuation et la sécurité

4 - Équipements

Ventilation et désenfumage

Description, prédimensionnement

Alimentation électrique

Modalités de livraison, principe et schéma succinct de la distribution

** S'il est envisagé une ouverture à variantes larges, ce choix doit être mentionné et argumenté.

Principes d'alimentation secourue

Éclairage

Pré-dimensionnement du renforcement

Définition des régimes

Réseau de lutte contre l'incendie

Autres équipements d'exploitation et de sécurité

Équipements de gestion technique centralisée

Équipements de gestion du trafic

Équipements de surveillance et de détection

Retransmission des radiocommunications

Tableau de synthèse des équipements

5 - Géologie, hydrogéologie, géotechnique

Contexte géologique, hydrogéologique et géotechnique

Modèle géologique et géotechnique prévisionnel

Appréciation des incertitudes

Programme des reconnaissances

6 - Génie civil

Génie civil des têtes

Génie civil de la section courante du tunnel

Génie civil lié à l'exploitation et à la sécurité

7 - Dispositions particulières liées à l'environnement

Sujétions liées au site

Gestion et valorisation des matériaux d'excavation

8 - Estimation préalable de l'opération et des délais

Phasage des travaux

Coût d'investissement

Coût d'exploitation

9 - Recommandations pour la suite des études

10 - Tableau comparatif de synthèse

11 - Annexes

Dossier de plans

Plans généraux

Plans géologiques et géotechniques

Plans du génie civil

3.9.2.1.2. Cadre d'estimation type – EPOA

1 - Acquisitions foncières

2 – Estimation technique des travaux

- 2.1 - Dégagement des emprises
- 2.2 - Terrassements et confortements extérieurs au tunnel
- 2.3 - Assainissement et eaux aux têtes
- 2.4 - Génie-civil
 - 2.4.1 - Ouvrages de têtes
 - 2.4.2 - Ouvrages souterrains en section courante * (hors chaussée)
 - 2.4.3 - Ouvrages spécifiques liés à l'exploitation et à la sécurité **
 - 2.4.4 - Sujétions spéciales de Génie Civil ***
 - 2.4.5 - Poste de contrôle commande
- 2.5 - Chaussées
- 2.6 - Équipements d'exploitation et de sécurité
- 2.7 - Aménagements architecturaux et paysagers

3 - Somme à valoir sur les travaux

4 - Provision pour risques

5 - Études et reconnaissances

6 - Maîtrise d'œuvre

* : creusement, soutènement, étanchement, revêtement, réseaux d'assainissement et de drainage, réseaux divers, plateforme, trottoir

** : il s'agit principalement du génie civil des niches de sécurité et incendie, des issues de secours, des galeries intertubes le cas échéant, des locaux techniques, d'une éventuelle galerie d'évacuation parallèle ou encore de sujétions spéciales d'exploitation en phase travaux

*** : dispositions particulières et localisées comme des injections, de la congélation, des voûtes parapluie complexes, des colonnes de jet grouting, ou un puits pour une attaque intermédiaire par exemple.

3.9.2.2. Dossier d'APOA d'un tunnel : plan et cadre d'estimation types

3.9.2.2.1. Plan type d'un dossier d'APOA tunnel

1 - Cadre de l'étude

Présentation du contexte - Rappel du programme et décisions antérieures

Plans de situation

Caractéristiques générales de l'itinéraire

2 - Caractéristiques géométriques de l'ouvrage

Tracé en plan

Profil en long

Profil en travers

Note sur la géométrie - Conformité aux règles de l'art

Définition de la section transversale du tunnel

3 - Dispositions d'exploitation et de sécurité

Modalités générales d'exploitation

Degré de permanence et surveillance retenu

Organisation de l'exploitation

Principaux aménagements pour l'évacuation et la sécurité

Aménagements pour l'évacuation et la protection des usagers

Aménagements pour l'accès des secours

Niches de sécurité, niches d'incendie

Accessibilité

4 - Équipements

Ventilation et désenfumage

Description, prédimensionnement

Alimentation électrique

Modalités de livraison, principe et schéma succinct de la distribution

Principes d'alimentation secourue

Éclairage

Pré-dimensionnement du renforcement

Définition des régimes

Réseau de lutte contre l'incendie

Équipements de gestion technique centralisée

Système de supervision, réseau de transport, réseau de terrain, bilan de puissance

Équipements de gestion du trafic

Description et localisation des dispositifs de fermeture

Principes pour les signalisations de police, de sécurité, l'affectation des voies

Équipements de surveillance et de détection

Réseau d'appel d'urgence, vidéosurveillance

Détection automatique d'incidents, détection d'incendie

Retransmission des radiocommunications

Étude de couverture, définition des besoins de retransmission

Principaux équipements nécessaires à la retransmission

Tableau de synthèse des équipements

Identifier les bilans globaux de puissance

5 - Géologie, hydrogéologie, géotechnique

Contexte géologique, hydrogéologique et géotechnique

Reconnaitances réalisées

Données disponibles

Modèle géologique et géotechnique prévisionnel

Caractérisation du massif rocheux (matrice rocheuse, discontinuités)

Évaluation des principales difficultés techniques

Incertitudes à ce stade des études

Programme des reconnaissances complémentaires

6 - Génie civil

Génie civil des têtes

Ouvrages et locaux à prévoir aux têtes

Hypothèses géotechniques,

Évaluation des difficultés techniques

Génie civil de la section courante du tunnel

Creusement et soutènement en section courante
Revêtement et plateforme
Génie civil de second œuvre
Génie civil lié à l'exploitation et à la sécurité
Ouvrages linéaires ou ponctuels de sécurité
Conditions de réalisation de ces ouvrages

7 - Dispositions particulières liées à l'environnement

Sujétions liées au site
Identification du bâti et des sites sensibles au voisinage du tunnel
Incidences prévisibles pour le chantier
Incidences prévisibles pendant l'exploitation
Gestion et valorisation des matériaux d'excavation
Gestion des déchets

8 - Estimation du coût de référence et des délais

Planification et phasage des travaux - délais
Coût d'investissement
Hypothèses pour l'estimation financière
Cadre de présentation de l'estimation
Coût d'exploitation

9 - Recommandations pour la suite des études

10 - Annexes - Dossier de plans

Plans généraux
Plans de situation
Tracé en plan
Profil en long du tunnel
Profils en long des galeries de secours
Profils en travers du tunnel et des galeries de secours
Plans des équipements
Synoptique d'implantation des

principaux équipements
Sections transversale utile avec ses équipements

Plans géologiques et géotechniques
Plan d'implantation des reconnaissances
Carte géologique
Coupe géologique prévisionnelle
Plans du génie civil
Profils types de creusement
Synoptique des principaux réseaux
Plan des têtes

3.9.2.2.2. Cadre d'estimation type – APOA tunnel

1 - Acquisitions foncières

2 – Estimation technique des travaux

2.1 - Dégagement des emprises
2.2 - Terrassements et confortements extérieurs au tunnel
2.3 - Assainissement et eaux aux têtes
2.4 - Génie-civil
2.4.1 - Génie civil des ouvrages de têtes
*2.4.2 - Ouvrages souterrains en section courante * (hors chaussée)*
*2.4.3 - Ouvrages souterrains liés à l'exploitation et à la sécurité ***
*2.4.4 - Sujétions spéciales de Génie Civil ****
2.4.5 - Poste de contrôle commande
2.5 - Chaussées
2.6 - Équipements d'exploitation et de sécurité
2.6.1 - Ventilation et désenfumage
2.6.2 - Alimentation électrique
2.6.3 - Éclairage
2.6.4 - Réseau de lutte contre l'incendie
2.6.5 - Équipements de gestion technique centralisée
2.6.6 - Équipements de gestion du trafic

2.6.7 - Équipements de surveillance et de détection

2.6.8 - Retransmission des radiocommunications

2.6.9 - Autres équipements des ouvrages spécifiques liés à l'exploitation et à la sécurité ****

2.7 - Aménagements architecturaux et paysagers

3 – Somme à valoir sur les travaux

4 - Provision pour risques

5 - Études et reconnaissances

5.1 - Études spécifiques (Topographie, archéologie, environnement, bruit...)

5.2 - Reconnaissances et essais géotechniques

5.3 - Autres frais de maîtrise d'ouvrage (Communication, AMO, Contrôles extérieurs...)

4 - Maîtrise d'œuvre

* : creusement, soutènement, étanchement, revêtement, réseaux d'assainissement et de drainage, réseaux divers, plateforme, trottoir

** : il s'agit principalement du génie civil des niches de sécurité et incendie, des issues de secours, des galeries intertubes le cas échéant, des locaux techniques, d'une éventuelle galerie d'évacuation parallèle ou encore de sujétions spéciales d'exploitation en phase travaux

*** : dispositions particulières et localisées comme des injections, de la congélation, des voûtes parapluie complexes, des colonnes de jet grouting, ou un puits pour une attaque intermédiaire par exemple

**** : se rapporte aux ouvrages du 2.4.3 : équipements des niches ou des issues, extincteurs, portes coupe-feu, sonorisation...

3.9.2.3. Dossier de POA d'un tunnel : plan et cadre d'estimation types

3.9.2.3.1. Plan type d'un dossier de POA tunnel

1 - Cadre de l'étude

Présentation du contexte - Rappel du programme et décisions antérieures

Contexte de l'opération et rappel des décisions

Champ d'application du projet d'ouvrage d'art

Composition du dossier

Plan de situation

Plan 1 / 5 000 000 (pays)

Plan 1 / 1 000 000 (région)

Plan 1 / 25 000 (géographie locale)

Caractéristiques générales de l'itinéraire

Objectif de l'opération

Présentation du tracé retenu

Choix du type et de la catégorie de route

Trafic

Raccordements à l'existant

Conditions d'exploitation de la voie

Classement du tunnel vis-à-vis de la sécurité

Phasage envisageable

Caractéristiques géométriques

Tracé en plan

Profil en long (tunnel et galeries)

Profil en travers

Note sur la géométrie - Conformité aux règles de l'art

Définition de la section transversale du tunnel

Tableau de synthèse de la géométrie

2 - Dispositions d'exploitation et de sécurité

Modalités générales d'exploitation

Degré de permanence et surveillance retenu

Description des principaux équipements

Implantation des équipements

Aménagements pour l'évacuation et la sécurité

Présentation de l'ensemble de ces aménagements

Notamment les aménagements pour l'évacuation et la protection des usagers et l'accès des secours, les aménagements destinés aux véhicules de secours, les niches de sécurité, les niches d'incendie, accès aux personnes handicapées, poste de contrôle commande...

Présentation des principaux équipements de chaque aménagement

3 - Équipements

Ventilation et désenfumage

- Dispositions générales*
- Dimensionnement de la ventilation mécanique*
- Caractéristiques des installations projetées*

Alimentation électrique

- Principe d'alimentation moyenne tension*
- Distribution HT/BT*
- Alimentation secourue*
- Régime de Neutre*
- Bilan des Puissances*
- Câblage - Distribution BT*

Éclairage

- Principe général*
- Description des fonctionnalités*
- Dimensionnement de l'éclairage*
- Réalisation des éclairagements*
- Commande de l'éclairage*
- Alimentation électrique des circuits d'éclairage*

Réseau de lutte contre l'incendie

- Dispositions générales*
- Dimensionnement du réseau incendie*

Équipements de gestion technique centralisée

- Système de supervision*
- Réseau de transport*
- Réseau de terrain*
- Bilan de puissance*

Équipements de gestion du trafic

- Dispositifs de fermeture, description, localisation*
- Signalisation de police*
- PMV*
- Signalétique*
- Signalisation d'affectation des voies*
- Bilan de puissance*
- Scénario de fermeture si logique d'itinéraire*

4 - Réseau d'appel d'urgence

5 - Vidéosurveillance, détection automatique d'incidents et détection d'incendie

6 - Retransmission des radiocommunications

- Étude de couverture
- Définition des besoins de retransmission
- Définition du mat, des antennes
- Présentation succincte du système
- Bilan de puissance

7 - Tableau de synthèse des équipements

- Identifier les bilans de puissance
- Identification des équipements secourus en puissance, sans coupure et non-secourus

8 - Géologie, hydrogéologie et géotechnique

- Cadre géologique régional
- Contexte géologique et hydrogéologique du projet
 - Sismicité locale*
 - Étude photo-interprétative*
 - Cartographie de surface au 1/5000*
 - Stratigraphie*
 - Hydrogéologie*
- Modèle géologique proposé
- Caractéristiques de la matrice rocheuse
 - Paramètres d'identification*
 - Paramètres mécaniques*
- Caractéristiques des discontinuités
 - Identification des discontinuités*
 - Caractérisation des systèmes de discontinuités*
 - Paramètres mécaniques des discontinuités*
- Caractéristiques du massif rocheux
 - Paramètres d'identification*
 - Paramètres mécaniques*
 - Conditions hydrogéologiques*
 - État de contrainte initial*
 - Classifications de massif rocheux*
 - Propagation des vibrations*
- Modèle géotechnique prévisionnel

Programme de reconnaissances complémentaires

Cas particulier des têtes et des galeries de secours

Têtes de tunnel

Galeries de secours

9 - Génie civil

Génie civil de la tête 1

Liste et volumes des locaux à prévoir

Hypothèses géotechniques

Risques naturels

Dimensionnement des ouvrages

Tenue au feu des structures

Génie civil de la tête 2

Liste et volumes des locaux à prévoir

Hypothèses géotechniques

Risques naturels

Dimensionnement des ouvrages

Tenue au feu des structures

Génie civil de la section courante du tunnel

Organisation générale des travaux

Aléa sismique

Creusement

Soutènements

Étanchéité

Drainage

Assainissement

Revêtement

Second œuvre

Tenue au feu des structures

Chaussées

Génie civil lié à l'exploitation et à la sécurité¹ (En conformité avec la circulaire interministérielle 2006-20 relative à la sécurité dans les tunnels du réseau routier national).

Équipements en section courante

Équipements ponctuels

Tableau de synthèse des ouvrages du Génie civil

Optimisation de la section transversale

10 - Dispositions particulières liées à l'environnement

Contraintes de site

Identification du bâti et des sites sensibles au voisinage des têtes

Identification du bâti et des sites sensibles dans la zone influencée par le creusement

Analyse de la sensibilité aux déformations et / ou aux vibrations du bâti et de sites

Gestion et valorisation des matériaux d'excavation

Gestion des déchets

Impact du tunnel sur les avoisinants (zone d'influence géotechnique)

Impact environnemental ?

Rejets au voisinage des têtes, concentration des polluants

Impact du projet sur les réseaux

Impact des réseaux sur le creusement du tunnel

Plan d'assurance qualité environnement

11 - Estimation générale des coûts et délais

Planification des travaux et phasage

Hypothèses envisagées (moyens, horaires)

Planning de creusement et soutènement

Planning global

Coût d'investissement

Hypothèses pour l'estimation financière

Estimation financière globale

Coût d'exploitation

Tableau de synthèse des estimations

12 - Recommandations pour la suite des études

Dispositions envisagées pour la consultation des entreprises (champ des variantes autorisées...)

13 - Tableau de synthèse

Annexes

Programme du tunnel

Photographies de site

Vérification des conditions de visibilité
Planification d'ensemble
Dossier de plans

14 - Plans généraux

Plans de situation
Tracé en plan
Profil en long du tunnel
Profils en long des galeries de secours
Profils en travers (géométrie) du tunnel et des galeries de secours
Plans d'installation de chantier

15 - Plans des équipements

Synoptique d'implantation des principaux équipements
Profil en travers (géométrie) avec équipements
Synoptique d'implantation des principaux équipements de ventilation
Vue en plan et coupe d'implantation des équipements de ventilation
Synoptique d'implantation des éclairages de base et de renforcement
Profil en travers type (géométrie) des éclairages de base et de renforcement
Synoptique général des courants forts et des courants faibles
Synoptique : schéma de principe des cheminements des câbles électriques

16 - Plans géologiques et géotechniques

Plan d'implantation des reconnaissances
Carte géologique
Maquettes géotechniques
Coupes géologiques
Profil en long géologique

17 - Plans du génie civil

En souterrain
Synoptique des principaux réseaux et implantation des ouvrages
Profils de soutènement de la section courante du tunnel – Profils P1, P2, P3...
Profils de soutènement des galeries de secours
Cahier des coupes des principaux réseaux et implantation des ouvrages

Coupe sur regard des eaux de massif et ouvrage de déversement
Coupe sur regard siphonide
Coupe sur galerie de secours
Coupe sur niche technique et sur niche incendie
Coupe sur niches de sécurité
Coupe sur galerie de retournement
Coupe sur trappes de désenfumage, carreaux et détails dalle
Dispositif d'étanchéité globale
Têtes
Plan des têtes
Cahier des profils en travers
Coupes longitudinales
Dossiers de plans des ouvrages de tête
Définition du bassin de récupération des matières dangereuses

3.9.2.3.2. Cadre d'estimation type – POA tunnel

Cf. estimation APOA



3.10. COMPOSITION DES DOSSIERS CONCERNANT LES OPERATIONS DE GESTION DU RESEAU

3.10.1. Composition type d'un dossier d'étude d'opportunité

3.10.1.1. Requalification du patrimoine

Le contenu des dossiers d'études d'opportunité sera précisé dans la commande passée par le niveau central.

3.10.1.2. Démarche SURE – Programme triennal et étude d'enjeux

Le dossier de programme triennal SURE est composé de l'étude d'enjeux, d'un bilan de la réalisation du programme précédent, et de la nouvelle programmation des priorités d'études et de travaux.

1. L'étude d'enjeux est rédigée selon le guide méthodologique du Cerema « Démarche SURE – Étude d'enjeux de sécurité routière pour la hiérarchisation des itinéraires » à paraître en 2019.

Elle comprend deux classifications : l'état des lieux de l'accidentalité sur l'ensemble du réseau, et la hiérarchisation du réseau étudié selon le potentiel de sécurité, ainsi qu'un commentaire des évolutions des classements par rapport à la période précédente.

2. Le bilan du programme triennal précédent rappelle la hiérarchisation du réseau étudié selon le potentiel de sécurité, issue de la précédente étude d'enjeux. Il rappelle également les itinéraires prioritaires retenus devant faire l'objet d'un diagnostic de sécurité, les sections présentant une accidentalité particulière pour lesquelles une étude spécifique est à mener, et les raisons qui ont amené le gestionnaire à faire ces choix.

Il est l'occasion de faire un point sur :

- l'avancement de la production des études (diagnostic et plan d'actions) pour ces itinéraires prioritaires et des

procédures d'instruction et d'approbation,

- l'avancement de la réalisation des travaux issus des plans d'actions produits (y compris les travaux relevant d'autres budgets que celui de l'entretien et de l'exploitation du réseau routier national non concédé (OBI 04)),
- l'avancement de la production des études spécifiques pour les sections présentant une accidentalité particulière,
- l'avancement des évaluations menées sur l'ensemble des itinéraires prioritaires issus des programmes triennaux précédents.

3. La nouvelle programmation des priorités d'études et de travaux est élaborée sur la base de l'analyse de la nouvelle étude d'enjeux, y compris l'analyse des évolutions des deux classifications d'une période à l'autre, et de l'avancement du programme triennal précédent.

Définie pour une période de trois années, elle vient compléter ou modifier la liste des itinéraires prioritaires en cours de traitement, rappelée dans la partie bilan du dossier de programme triennal.

Elle contient :

- la liste actualisée des itinéraires prioritaires retenus et devant faire l'objet d'un diagnostic de sécurité SURE ;
- la liste des sections présentant une accidentalité particulière pour lesquelles une étude spécifique est à mener ;
- une proposition de calendrier de production des études (diagnostic et plan d'actions) pour les itinéraires prioritaires ;
- un échéancier financier prévisionnel pour les itinéraires prioritaires pour lesquels un plan d'actions SURE a été produit

3.10.1.3. Schéma directeur de gestion du trafic à l'échelle de l'agglomération

L'étude d'opportunité vise à élaborer des stratégies de gestion de trafic pour répondre aux objectifs identifiés et hiérarchisés qui découlent d'un diagnostic.

Le dossier d'étude d'opportunité regroupe à la fois les éléments des phases de diagnostic (1) et d'élaboration des stratégies (2).

Phase 1 : le diagnostic

Cette phase a pour but de définir les objectifs prioritaires du SDAGT en déclinant, à l'échelle de l'agglomération, les objectifs de la politique nationale.

Elle prendra en compte les orientations des plans de déplacements urbains (PDU) et des schémas de cohérence territoriale (SCOT). Lorsqu'une étude multimodale d'agglomération existe, elle constitue également l'un des entrants de ce diagnostic.

Elle doit permettre d'identifier et de hiérarchiser les besoins à l'issue d'un état des lieux portant sur :

- Le contexte et les perspectives de développement en termes d'urbanisme, de déplacements et d'infrastructures ;
- Les caractéristiques des réseaux routiers et de transports en commun, de leur fonctionnement, de leurs modalités d'exploitation et leurs perspectives de développement à moyen terme ;
- Les interfaces entre les différents modes de transports ;
- L'identification et l'analyse des phénomènes de congestion récurrents et notamment les secteurs où ils se combinent à une forte demande de fluidifier ou de développer l'usage des transports en commun.

Phase 2 : Élaboration des stratégies

Les stratégies de gestion du trafic constituent les réponses aux objectifs fixés à l'issue de la phase de diagnostic.

Elles forment un ensemble hiérarchisé de mesures déclinées précisément sur tout ou partie du réseau et éventuellement combinées les unes aux autres.

Les stratégies restant à réaliser dans le cadre d'opérations individualisées de gestion du trafic d'ores et déjà approuvées au sens de l'instruction gouvernementale du 29 avril 2014 seront intégrées prioritairement au SDAGT.

Le choix des stratégies complémentaires à étudier peut, en particulier, s'appuyer sur les domaines de pertinence reconnus aux différentes mesures suivantes:

- La régulation d'accès : le débit sur les bretelles à réguler doit être supérieur à un seuil en-dessous duquel l'apport de la régulation d'accès est négligeable, autour de 500 véh/h.
- La régulation dynamique des vitesses : lorsque l'apparition des congestions n'est pas progressive : ce sont souvent les sections où l'horaire d'apparition de la congestion est très proche de l'horaire pour lequel la demande a dépassé 70% de la capacité.
- L'interdiction de dépasser pour les poids lourds : de manière générale, il est considéré que la mesure d'interdiction de dépassement PL est efficace sur les tronçons et les périodes atteignant plus de 2000 véh/h et un volume de trafic PL supérieur à 200 véh/h (trafic par sens).
- La gestion dynamique des voies :
 - Voies réversibles : les congestions pendulaires doivent être importantes et marquées.
 - Variation du nombre de voies : lorsque les congestions récurrentes sont importantes, lorsque les demandes de trafic en heure de pointe sont supérieures à la capacité de la section.
 - Voies réservées : lorsque la problématique de l'utilisation des transports en commun est importante et que la congestion est récurrente.

A ce stade, il peut être nécessaire de réaliser un diagnostic complémentaire.

Par exemple, la définition de stratégies de régulation des accès nécessite le recueil de données précises concernant la géométrie et le trafic des bretelles d'entrée. De même, la connaissance suffisamment fine des profils en travers des axes est un élément de pré-faisabilité essentiel pour envisager l'aménagement de voies réservées sur BAU.

Les stratégies doivent être évaluées au regard des objectifs fixés qui devront au moins reprendre les deux critères essentiels suivants :

- l'impact sur le fonctionnement du réseau routier et notamment les phases de congestion,
- l'impact sur la fréquentation et les temps de parcours des lignes de transports en commun.

Suivant la complexité du réseau étudié et la nature de la stratégie, il pourra s'avérer nécessaire de recourir à une simulation dynamique du trafic voire à une modélisation multimodale des déplacements pour évaluer les reports de trafic de la route vers les transports en commun.

Cette phase se conclut par un rapport établissant le choix des stratégies retenues sur la base du résultat des évaluations et distinguant les stratégies nouvelles de celles ayant déjà fait l'objet d'une approbation antérieure.

Ce rapport fait l'objet d'une consultation des différentes collectivités locales concernées.

3.10.2. Composition type d'un dossier de programme

3.10.2.1. Les programmes d'amélioration d'itinéraire

Le dossier d'un programme d'amélioration d'itinéraire (PAI) porte sur l'ensemble du patrimoine d'un itinéraire donné (chaussées, ouvrages d'art et équipements). Il consiste, au vu d'un diagnostic et sur la base d'hypothèses justifiées, à établir une estimation fiable et un phasage pluriannuel des travaux à réaliser.

Un PAI est élaboré par le niveau local. Il est composé :

- d'une fiche de présentation générale reprenant les caractéristiques principales

de l'itinéraire, sa problématique et une synthèse des solutions d'amélioration proposées,

- d'un plan de situation,
- de 3 sous-dossiers : « chaussées », « ouvrages d'art », « équipements ».

Chaque sous-dossier de PAI devra comporter :

- un rapport de présentation
- les annexes techniques justificatives

A - Sous-dossier chaussées

Le rapport de présentation comportera au minimum les informations suivantes :

- Description de l'itinéraire
 - caractéristiques des sections de l'itinéraire (longueur, zone climatique, trafic, trafic « poids lourds »)
- État du patrimoine
 - état actuel des différentes sections de l'itinéraire (type de structure de chaussée, épaisseurs, notes moyennes de surface et notes moyennes patrimoniales de la section, dégradations...)
 - bilan des travaux réalisés depuis 10 ans
- Description des travaux envisagés
 - durée de service atteinte à l'issue des travaux
 - pour chaque section : épaisseur du rabotage, type de couches mises en œuvre...
- Coût de l'opération
 - préciser la méthode de calcul des prix en indiquant le référentiel pris en compte (prix de marché locaux, coût du point IQRN...)
- Échéancier prévisionnel de réalisation (en coût et en temps)

Les annexes techniques comporteront les pièces justifiant les solutions proposées dans le rapport de présentation et leurs chiffrages financiers dont :

- les données trafic
- les schémas itinéraires

- les hypothèses de dimensionnement qui seront prises pour la suite des études
- un détail des coûts par grand poste de l'estimation des travaux
- les études d'entretien global si elles sont déjà réalisées

B - Sous-dossier ouvrages d'art

Le rapport de présentation comportera au minimum les informations suivantes :

- Description de l'itinéraire
 - caractéristiques des ouvrages de l'itinéraire (localisation, type, longueur, surface, année de construction, fonction, trafic supporté, trafic « poids lourds » supporté)
- État du patrimoine
 - dernier état connu des différents ouvrages de l'itinéraire (date de la dernière visite IQOA, notes IQOA, principaux désordres constatés)
 - bilan des travaux réalisés sur les ouvrages de cet itinéraire depuis 10 ans
 - identification des ouvrages à réparer (sur la base de leur état actuel, de l'évolution des désordres constatés sur les dernières années, et des éventuelles analyses de risque)
- Description des travaux de réparation envisagés
 - prolongation de la durée de service de l'ouvrage espérée à l'issue des travaux
 - pour chaque ouvrage : solutions envisagées et variantes possibles
- Coût de l'opération
 - préciser la méthode de calcul des prix en indiquant le référentiel pris en compte (prix de marché locaux, coûts macroscopiques, ...)
- Échéancier prévisionnel de réalisation (en coût et en temps)

Les annexes techniques propres à chaque ouvrage à réparer porteront les pièces

justifiant les solutions proposées dans le rapport de présentation et leurs chiffrages financiers dont :

- les plans de l'ouvrage existant (génie civil, équipements, géologie, hydrogéologie et géotechnique)
- les derniers comptes-rendus d'inspection détaillée complétés par un diagnostic provisoire sur les parties structurellement défectueuses
- les hypothèses de recalcul éventuel envisagées pour la suite des études
- un détail des coûts par grand poste de l'estimation des travaux

C - Sous-dossier équipements

La composition du sous dossier '*équipements*' sera similaire à celle du sous-dossier '*chaussées*' en l'adaptant aux spécificités des équipements.

3.10.2.2. Démarche SURE – plan d'actions

La composition du dossier de plan d'actions est donnée à l'annexe III du guide méthodologique, « Démarche SURE – Plan d'actions et réalisation des actions », et est complété comme suit :

- Plan de situation
- Étude d'enjeux
 - Rappel succinct de l'état des lieux de l'accidentalité et de la hiérarchisation du réseau selon le potentiel de sécurité
 - Justification du choix de l'itinéraire
 - Renvoi vers le dernier programme pluriannuel approuvé
- Contexte général de l'itinéraire étudié
 - Présentation de l'itinéraire (en lien avec le plan de situation)
 - Principales caractéristiques de l'itinéraire (différentes typologies rencontrées, principales traversées d'agglomération, éventuelles particularités du tracé en plan, présentation des trafics et vitesses pratiquées sur l'itinéraire)

- Recensement des aménagements en projet ou réalisés récemment
- Existence et traitement des obstacles latéraux
- Existence et traitement des problèmes de sécurité particuliers
- État général de l'infrastructure (chaussées, couches de roulement, réseau d'assainissement, équipements, ouvrages d'art, etc.)
- Diagnostic et pistes d'actions
 - Accidentalité (rappel des chiffres sur la période d'étude du diagnostic et, éventuellement, actualisation si la production du plan d'actions est espacée de plusieurs années par rapport au diagnostic)
 - Identification des zones d'accumulation d'accidents corporels et des sections à risque anormal
 - Recensement des configurations potentiellement accidentogènes
 - Principales familles et principaux facteurs d'accidents mis en évidence
 - Présentation des objectifs de sécurité et pistes d'actions envisagées
- Plan d'actions pluriannuel
 - Présentation synthétique des actions et de leurs articulations
 - Hiérarchisation des actions à court et moyen termes
 - Fiches actions (une fiche action par action) :

La fiche action peut concerner une zone localisée à aménager (avec plusieurs types de travaux ou d'actions) ou une action globale concernant un segment de l'itinéraire à traiter.

Le contenu attendu d'une fiche action figure à l'annexe IV du guide méthodologique, « Démarche SURE –

Plan d'actions et réalisation des actions ».

Lorsque des actions concernent le patrimoine ou la gestion de trafic, deux cas de figure peuvent se présenter :

- Cas 1 : l'action proposée fait déjà partie d'un programme d'amélioration d'itinéraire (PAI) portant sur le patrimoine de l'itinéraire (chaussées, ouvrage d'art, équipement) ou d'un schéma directeur d'agglomération de gestion de trafic (SDAGT), déjà approuvé.

La fiche action correspondante doit préciser, a minima, le nom du PAI ou du SDAGT, le type et le montant des travaux concernés, ainsi que la décision ministérielle d'approbation associée.

- Cas 2 : l'action proposée relève d'une opération de requalification du patrimoine (chaussées, ouvrage d'art, équipements) ou de gestion de trafic.

La fiche action correspondante doit fournir, dans la mesure du possible, les mêmes éléments que ceux attendus dans les dossiers de programme d'amélioration d'itinéraire (sous-dossier chaussées, ouvrages d'art, équipements) ou dans les dossiers d'opérations de gestion du trafic et de partage de la voirie.

- Tableau récapitulatif des actions (action, problématique, description de l'action, des travaux envisagés et des intervenants, estimation financière, échéancier prévisionnel)

● Évaluation

- Présentation du dispositif d'évaluation de la démarche et des actions envisagé (tableau de suivi des objectifs globaux et détaillés, des indicateurs, des valeurs visées, des valeurs mesurées, etc.)

3.10.2.3. Gestion du trafic et partage de la voirie

Le programme se compose d'une étude de la mise en œuvre des stratégies (3) et d'une programmation (4).

Phase 3 : Étude de la mise en œuvre des stratégies

Cette phase a pour objectif d'établir la faisabilité et le coût des stratégies retenues à la phase 2.

Elle comprend donc tout d'abord un diagnostic technique dont le niveau de détail doit être suffisamment fin pour garantir notamment la faisabilité des éventuelles voies réservées retenues.

Les équipements nécessaires à la réalisation des stratégies sont définis ainsi que leur implantation et les réseaux d'énergie et de transmission qu'ils imposent de créer.

Il sera également considéré l'impact de ces stratégies à la fois sur l'organisation des services d'exploitation et les systèmes informatiques existants. Le choix des technologies devra être justifié notamment au regard de leur interopérabilité avec les systèmes en place.

Au-delà du coût d'investissement des stratégies, une estimation du coût d'entretien et de maintenance annuelle devra être réalisée.

Dans le cas des projets de partage de la voirie, compte-tenu du caractère innovant de ce type de solutions, il est recommandé d'assurer dès ce stade des échanges avec la DIT/MARRN notamment sur les différents principes de signalisation envisagés et les conditions d'exploitation en cas d'incidents.

Phase 4 : Programmation

Une fois la faisabilité et le coût plafond des stratégies établis, la phase de programmation consiste dans un premier temps à mettre à jour les stratégies en tenant compte de leurs coûts.

Cette analyse coûts/bénéfice peut conduire à modifier la hiérarchisation des mesures de gestion du trafic au sein d'une stratégie ou à modifier la hiérarchisation des stratégies entre elles.

Elle permet d'établir le phasage du SDAGT en sous-projet fonctionnel ainsi que son calendrier de réalisation.

Cette phase doit également permettre de recueillir les engagements de principe des différents partenaires financiers du SDAGT en

précisant les clés de financements ou coûts plafonds envisagés.

Par ailleurs, le plan d'évaluation a posteriori devra être défini à ce stade.

Enfin, les éventuels besoins d'expérimentation, notamment s'agissant des projets de voies réservées, devront être clairement identifiés.

3.10.3. Composition type des dossiers d'opérations individualisées

L'approbation par le niveau central d'une opération individualisée se fait à l'appui d'un dossier d'Avant-Projet.

3.10.3.1. Dossiers de requalification du patrimoine

Pour les chaussées, les équipements ou l'assainissement, le dossier couvre les réparations, la mise à niveau, le renouvellement ... à entreprendre qui de par leur nature ne peuvent pas être inclus (événement inattendu et/ou non prévu par exemple) dans un PAI.

La composition type du dossier d'Avant Projet est la suivante :

- Un plan de situation
- Un rapport de présentation comprenant :
 - la présentation de l'opération : présentation de la section d'itinéraire et de ses caractéristiques
 - le contexte de l'opération : situation par rapport à l'itinéraire, par rapport à l'articulation avec d'autres opérations d'aménagement,
 - l'état actuel de la section et des travaux réalisés antérieurement : analyse des notes IQRN actuelles (uniquement pour la requalification des chaussées), diagnostic du système d'assainissement actuel (uniquement pour la requalification environnementale), présentation des désordres, travaux déjà réalisés (nature, année....)

- la description des travaux envisagés : présentation des solutions techniques retenues et des actions à mener
- le volet environnemental : présentation des dispositions prises en compte pour l'environnement : prise en compte du recyclage et point sur la recherche d'amiante (pour la requalification des chaussées), prise en compte des pollutions accidentelles et chroniques (pour l'assainissement)
- le volet exploitation : présentation de l'organisation du chantier et des contraintes d'exploitation
- le calendrier de réalisation des travaux : description du phasage pluriannuel de l'opération,
- le coût total de l'opération et son échéancier de financement prévisionnel : échelonnement du financement, détail des coûts.
- Les annexes techniques justificatives comprenant notamment :
 - pour les dossiers de requalification des chaussées :
 - les données de trafic
 - le schéma itinéraire de la section
 - l'étude d'entretien de la section avec les hypothèses de dimensionnement retenues
 - pour les dossiers liés à l'assainissement :
 - une description détaillée de la structure du réseau d'assainissement
 - la justification détaillée du dimensionnement des réseaux et des ouvrages à créer ou à requalifier

Pour les ouvrages d'art, le dossier d'Avant-Projet prend la forme d'un dossier d'Avant-Projet de Réparation d'Ouvrage d'Art (APROA).

L'APROA couvre les réparations à entreprendre sur un seul ouvrage dans le cadre :

- d'opérations individualisées qui de par leur nature ne peuvent pas être incluses (événement inattendu et/ou non prévu par exemple) dans un PAI,
- d'opérations individualisées qui font partie d'un PAI mais pour lesquelles une validation du niveau central est nécessaire.

La composition type du dossier d'APROA est la suivante :

- Description de l'ouvrage (implantation, caractéristiques géométriques de la structure, inspections et mesures, contraintes liées à l'exploitation et aux risques)
- Évaluation structurelle (règle de calcul utilisée à l'origine – éventuellement présumée, charges d'exploitation prévues à l'origine et après réparations, justificatif et note de l'éventuel recalcul total ou partiel de l'ouvrage, diagnostic définitif sur les parties structurellement défectueuses)
- Projet de réparation (structurelle provisoire et définitive, non structurelle, dossier géologique, hydrogéologique, géotechnique, reprise équipements et chaussée)
- Mémoire justificatif (pertinence de l'opération, justification du parti technique retenu, calendrier et phasage des travaux, exploitation sous chantier, fractionnement éventuel en tranches techniques et variantes, mesures de sauvegarde du site et maintien du caractère architectural ou historique de l'ouvrage)
- Estimation (sur la base des prix unitaires appliqués aux quantités évaluées assortie d'une marge de tolérance fixée à 15%)
- Annexe 1 – Dossier de plans de l'existant (génie civil, équipements, géologie, hydrogéologie et géotechnique)
- Annexe 2 – Dossier de surveillance de l'ouvrage (basé sur les IDI et IDP)
- Annexe 3 – Investigations complémentaires réalisées
- Annexe 4 – Dossier de plans de la solution de base proposée (profils de soutènement, plans génie civil modifiés et des nouveaux équipements)

Cette composition peut être adaptée en fonction des particularités des projets de réparation, plusieurs pièces pouvant être regroupées dans

un même document notamment pour les petites opérations.

3.10.3.2. Aménagements de sécurité de l'infrastructure

Le dossier de l'opération devra comporter :

- un rapport de présentation
- des annexes techniques

Le rapport de présentation devra comporter au moins les éléments suivants:

- présentation de l'opération (itinéraire et présentation de l'état de la section), le cas échéant, en référence au programme triennal SURE (y compris l'étude d'enjeux SURE) et à l'étude spécifique de sécurité, état du patrimoine et bilan des travaux réalisés depuis 10 ans
- description de l'opération (travaux envisagés)
- calendrier de réalisation des travaux
- coût total de l'opération et son échéancier de financement prévisionnel.

3.10.3.3. Dossiers d'opérations de gestion du trafic et de partage de la voirie

Pour les opérations concernant l'extension d'un système existant ou le déploiement d'un nouveau système, la composition du dossier comprend les éléments suivants :

- un diagnostic portant sur l'organisation actuelle de l'exploitation, les caractéristiques du réseau routier impacté par l'opération, les caractéristiques actuelles du trafic, l'accidentologie et les encombrements avec leurs évolutions prévisibles à court et moyen termes ;
- les enjeux, objectifs et stratégies en termes de services rendus, en précisant le niveau visé, en tenant compte de la dimension « exploitation » ;
- la description des aménagements à réaliser, des équipements à mettre en place au CIGT, du système informatique, du réseau de transmission et des équipements à installer dans les emprises routières ;
- les modalités particulières de mise en œuvre, incluant les transports en commun pour les projets concernés;

- l'organisation des moyens, notamment humains ;
- l'estimation prévisionnelle de l'opération, phasage fonctionnel et répartition des financements ;
- la faisabilité de la maintenance et l'évaluation de ses coûts;
- les modalités d'évaluation de l'opération et la situation de référence ;
- le pilotage de l'opération.

Le contenu est adapté à l'importance et à la nature de l'opération.

Pour les opérations concernant le traitement d'obsolescences, la composition du dossier comprend :

- la description et la localisation des équipements à remplacer et des nouveaux équipements, et la justification des choix techniques (matériels, alimentation en énergie, transmission),
- les services attendus de ces nouveaux équipements,
- l'estimation prévisionnelle de l'opération, et le phasage fonctionnel,
- les incidences des choix techniques sur les coûts de maintenance et de fonctionnement,
- les modalités d'évaluation dans le cas de matériel innovant,
- des annexes techniques.

Le rapport de présentation de ce dossier devra comporter au moins les éléments suivants :

- présentation de l'opération (itinéraire et présentation de l'état de la section) en référence au plan d'action correspondant et aux études d'enjeu
- état du patrimoine et bilan des travaux réalisés depuis 10 ans
- description de l'opération (travaux envisagés)
- calendrier de réalisation des travaux
- coût total de l'opération et son échéancier de financement prévisionnel.

Pour les opérations de voie réservée, la composition-type du dossier d'avant-projet est la suivante :

- Un rapport de présentation comprenant :
 - Un plan de situation
 - le rappel du contexte de l'opération : enjeux et objectifs, orientations fixées par les documents de planification et d'urbanisme locaux, décisions antérieures, consultations réalisées, interactions éventuelles avec d'autres opérations ;
 - la description de la solution proposée : catégories d'utilisateurs autorisés, modalités d'exploitation, vitesses maximales autorisées, aménagements à réaliser et équipements à mettre en œuvre, estimation. Cette description est accompagnée de plans au 1/1000e et de profils en travers au 1/100e
- Un sous-dossier variantes comprenant :
 - la description de la section concernée ainsi que le diagnostic, dans l'espace et dans le temps, des conditions de circulation, avec leur évolution prévisible;
 - la description des catégories d'utilisateurs qu'il est prévu d'autoriser sur la voie réservée avec les trafics concernés (lignes et fréquences dans le cas de transports en commun) et les taux d'occupation des véhicules ;
 - la description des variantes étudiées : modalités d'exploitation, vitesses maximales autorisées, aménagements à réaliser et équipements à mettre en œuvre, estimation. Cette description est accompagnée de plans au 1/1000e et de profils en travers au 1/100e ;
 - La comparaison des variantes sur la base de leur faisabilité, leurs avantages, leurs impacts, et de leur coût.
- Un sous-dossier solution retenue comprenant :
 - la description de la solution proposée : catégories d'utilisateurs autorisés, modalités d'exploitation, vitesses maximales autorisées, aménagements à réaliser et équipements à mettre en œuvre.
 - la synthèse des études sur les thèmes suivants : géométrie, terrassement (s'il y a lieu), assainissement (s'il y a lieu), ouvrages d'art (s'il y a lieu), chaussées (s'il y a lieu), signalisation, équipements, exploitation maintenance ; cette synthèse comprendra une feuille de calcul localisant en PR tous les éléments de conception du projet (géométrie, signalisation...)
 - les écarts éventuels à la réglementation et aux règles de l'art, et leur justification;
 - les plans au 1/1000e, voire au 1/500e pour les détails, et les profils en travers au 1/100e
 - l'estimation prévisionnelle de l'opération, qui comprendra notamment l'évolution des coûts d'exploitation et de maintenance, le phasage fonctionnel éventuel et la répartition des financements ;
 - le calendrier prévisionnel des études, des procédures réglementaires éventuelles et de la réalisation des travaux ;
 - l'évaluation de l'opération intégrant une évaluation a priori (efficacité, sécurité, compréhension, acceptabilité) et le programme de son évaluation a posteriori.
- Un sous-dossier qualité comprenant les avis rendus sur l'opération, en particulier dans le cadre du conseil intégré et du contrôle de l'opération.

Pour les opérations de voie réservée, le dossier de niveau Projet comprendra plus spécifiquement, outre les éléments, demandés

dans le sous-dossier solution retenue de l'avant-projet, définis de manière plus détaillée :

- les plans de conception détaillée des aménagements et des équipements au 1/500e, avec en particulier, le plan de synthèse géométrie-signalisation verticale et horizontale, le plan des dispositifs de retenue et le profil en long ;
- les profils en travers-types et les profils en travers particuliers au 1/100e ; les profils devront figurer notamment les largeurs de voies et de marquage, les dispositifs de retenue, les dispositifs d'assainissement et le cas échéant les obstacles ;
- une note sur les distances de visibilité sur la voie réservée ;
- le cas échéant, les demandes d'autorisation d'expérimentation de dérogations à l'IISR ;
- le protocole opérationnel d'évaluation a posteriori, intégrant un volet spécifique dédié au suivi des expérimentations des dérogations à l'IISR ;
- les avis rendus sur le dossier Projet.



3.11. COMPOSITION D'UN BILAN EX-POST (BILAN LOTI)

Le cadre réglementaire, la procédure et les enjeux de l'évaluation *ex post* sont rappelés en partie 2.18.

Cette évaluation, bien spécifique, fait l'objet d'un guide méthodologique du SETRA « *Élaboration des bilans ex-post pour les projets routiers* » qui décline de manière très précise le contenu attendu pour les évaluations *ex post*, ainsi que les méthodes à mettre en œuvre.

Sauf contexte bien spécifique, un bilan *ex post* se décline en trois grands volets :

- **Volet n°1 : contribution de l'infrastructure au développement du territoire**
 - Il s'agit du pendant des analyses qualitatives et quantitatives des évaluations *ex ante*
 - Evaluation de l'atteinte d'objectifs qualitatifs fixés dans la DUP
 - Comparaison des effets territoriaux prévus dans la DUP (évolution démographique, dynamisme économique, évolution des activités, urbanisme, agriculture, cadre de vie etc.)
 - Analyse d'effets constatés, non prévus dans la DUP
 - Recherche d'explication aux écarts constatés
 - Bilan des entretiens avec les acteurs du territoire (prévoir 20 à 30 rencontres avec des acteurs institutionnels, économiques ou autres)
- **Volet n°2 : transport et économie de l'opération**
 - Reconstitution de la situation de référence
 - Analyse détaillée des coûts de construction
 - Analyse détaillée des coûts d'entretien et d'exploitation
 - Analyse des trafics constatés
 - Analyses de sécurité routière
 - Analyse des conditions de circulation
 - Analyse de la rentabilité socio-économique
 - Analyse de la rentabilité financière (pour les opérations concédées)
- **Volet n°3 : environnement**
 - Il s'agit d'analyser le bon fonctionnement des dispositifs d'insertion environnementale de l'infrastructure. Généralement, il conviendra de reprendre les éléments du dossier des engagements de l'Etat, et de vérifier le respect des dits engagements pour chaque point abordé ;
 - Rappel du contexte de l'opération
 - Rappel de l'état zéro de l'environnement (si formalisé *ex ante*)
 - Description de la méthodologie de réalisation du bilan environnemental
 - Présentation de l'ensemble des dispositifs d'insertion, regroupés par thématiques, et diagnostic de leur fonctionnement
 - Propositions de mesures de suivi complémentaires ou/et de corrections si des dysfonctionnements sont constatés

3.12. ANNEXE 1 RELATIVE A LA SIGNALISATION DIRECTIONNELLE

Cette annexe découle de la note du 18 mai 2017 relative aux procédures d'élaboration, d'instruction et d'approbation des schémas directeurs de signalisation de direction et des projets de définition de signalisation – NOR : TRAT1711607N.

3.12.1. Procédures relatives aux schémas directeurs de signalisation de direction d'itinéraire (SDSDI) et du réseau routier national (RRN) concédé et non concédé.

3.12.1.1. Contexte réglementaire

L'objet de la signalisation de direction est de permettre aux usagers de la route de suivre l'itinéraire qu'ils se sont fixés.

Les règles particulières à appliquer pour la signalisation de direction sont définies par les articles 80 à 84-6 de l'instruction interministérielle sur la signalisation routière (IISR), traitant de la signalisation de repérage.

Les SDSDI doivent être cohérents avec le schéma directeur national de signalisation de direction (SDNSD) qui concerne les grandes liaisons de transit du territoire national dites « liaisons vertes », (liaisons entre agglomérations importantes, classées en pôles) et tenir compte des autres schémas directeurs existants.

Les SDSDI sont soumis à l'approbation des services du ministre chargé des transports (article 80 de l'IISR). Ils sont approuvés par décision ministérielle.

L'article 81 indique « Un schéma directeur consiste à fixer, à partir de la hiérarchisation des pôles (classes) et de la description des itinéraires suivis pour chaque mention (liaisons), les mentions à signaler sur un réseau donné, dans une zone homogène et pour un horizon fixé. »

Il se traduit par des « fiches carrefours » ou des « fiches itinéraires » où ces mentions sont indiquées pour chaque direction, mais aussi par

des documents cartographiques de localisation. ».

L'approbation des SDSDI font l'objet d'une instruction préalable des services de l'État, selon les modalités définies dans la note technique du 18 mai 2017.

3.12.1.2. Constitution du dossier

Le dossier établi par le demandeur doit comprendre :

- une note et un plan de présentation générale de la voirie précisant le cadre et l'horizon dans le temps de l'étude ;
- une présentation du contexte ayant entraîné la création de la voie nouvelle, comprenant notamment les éléments relatifs aux consultations réalisées et aux échéanciers de réalisation ;
- un plan à échelle appropriée repérant la localisation des échangeurs ;
- la liste des pôles verts et des pôles blancs classés avec justification de leur niveau de classement ;
- une carte des pôles classés avec représentation de leur niveau ;
- un extrait des cartes de toutes les liaisons vertes existantes du schéma directeur national de signalisation de direction approuvées, les cartes des liaisons vertes modifiées avec le descriptif des itinéraires concernés avant et après les modifications demandées et les liaisons dérivées ;
- un extrait des cartes de toutes les liaisons blanches existantes et les cartes des liaisons blanches modifiées y compris les liaisons dérivées ;
- les justifications de liaison pour toutes les mentions ajoutées ou supprimées ;
- les cartes des itinéraires de rabattement ;
- les cartes de repérage des itinéraires de rabattement modifiés ou créés ;
- les cartes des itinéraires de substitution « S » ;

- les cartes des itinéraires européens « E » ;
- pour une voirie nouvelle, les fiches itinéraires de l'axe concerné, telles que définies à l'article 81-E de l'IISR ;
- pour les autres axes impactés par le projet concerné, les fiches itinéraires initialement approuvées et les fiches révisées tenant compte des modifications apportées.

3.12.1.3. Concertation

Lors de l'établissement du schéma d'itinéraire et de celui de complément de liaison vers une autoroute ou voie assimilable, une concertation avec les gestionnaires des voiries assurant la continuité des mentions signalées sur la voie étudiée et le réseau routier connexe, doit être menée par le maître d'ouvrage ou le gestionnaire de la voirie étudiée.

Cette phase de concertation est un préalable à l'instruction du dossier qui s'attache notamment à la qualité de l'organisation de la concertation et de son déroulement.

3.12.1.4. Instruction du dossier

L'instruction des dossiers est réalisée par la DGITM/DIT/MARRN.

Ils font l'objet d'un avis de synthèse de l'IGR et en tant que de besoin d'une réunion inter services (RIS) présidée par le chef de la MARRN. La RIS est destinée à éclairer les décisions que l'État devra prendre sur le dossier, notamment sur le déroulement de la concertation et les cas d'écart à la règle.

3.12.1.5. Transmission du dossier

Pour les opérations complexes en milieu urbain du RRN, il sera recherché une approbation du SDSDI avant le lancement de la procédure d'enquête publique.

Pour toutes les autres opérations du RRN :

Une ébauche de SDSDI sera à préparer et à insérer dans le dossier des études préalables

Le dossier définitif de SDSDI sera transmis à la MARRN pour l'instruction après l'obtention de la DUP et avant l'engagement des études de

projet (également appelées études de conception détaillée) sur la base des éléments techniques définis lors des études préalables. Pour les opérations du RRN concédé, la transmission à la MARRN pour instruction du SDSDI interviendra dans la cadre de l'APA (avant-projet autoroutier).

Avant toute transmission d'un projet de création de SDSDI, le demandeur doit prendre contact avec l'IGR du pôle territorial de la MARRN concerné, afin de lui présenter son projet. L'IGR peut ainsi donner des conseils sur la présentation du dossier.

Le demandeur transmet le dossier à la MARRN :

- 2 exemplaires pour le chef de la MARRN (DGITM/DIT/MARRN),
- 2 exemplaires pour l'Inspecteur Général Routes (IGR) du pôle territorial de la MARRN concerné.

Le demandeur diffuse également le dossier aux personnes et services suivants :

- à la DGITM/DIT/GRN/GCA (GCA) dans le cas où la demande impacte la signalisation d'une autoroute concédée,
- au(x) préfet(s) de région(s) concerné(s) – DREAL ou DRIEA-IF,
- au(x) préfet(s) coordonnateur(s) des itinéraires routiers concerné(s) – DIR (voirie non concédée),
- au(x) préfet(s) des départements concernés – DDT(M),
- aux gestionnaires des autres voiries impactées (DIR, SCA, départements, métropoles, grandes agglomérations),
- aux collectivités impactées.

Les dossiers sont adressés au format papier et électronique.

3.12.2. Les projets de définition de signalisation (PDS)

3.12.2.1. Généralités

Les PDS définissent et localisent l'ensemble des signalisations de direction, horizontale et verticale de police, fixes et dynamiques, à implanter sur les voiries étudiées et sur les carrefours de raccordement et de rabattement à celles-ci.

Le PDS s'appuie sur le SDSDI approuvé.

L'instruction du PDS permet de vérifier notamment le respect des règles (IISR) d'implantation des équipements de la signalisation de direction, en tenant compte des contraintes du terrain et sa conformité avec le SDSDI approuvé.

3.12.2.2. Contenu du dossier

Le dossier doit comporter :

- a) une notice de présentation décrivant les référentiels (textes réglementaires, guides de conception, vitesses par section, schémas directeurs de signalisation nationaux, départementaux et/ou d'agglomération ...) utilisés ainsi que les grands principes de signalisation,
- b) un plan de situation et/ou un plan synoptique du projet à une échelle adaptée,
- c) le cahier des décors et la vue en plan (à l'échelle adaptée, 1/500 à 1/2000) de l'implantation des équipements de signalisation et la vérification de la visibilité,
- d) les avis des gestionnaires des autres réseaux concernés par le projet de PDS.

3.12.2.3. Transmission du dossier, instruction et approbation

Le PDS doit être transmis, lors de la phase des études de conception détaillée (phase Projet), pour instruction par le demandeur à :

- l'IGR du pôle territorial concerné de la MARRN en 2 exemplaires,

- à la DGITM/DIT/GRN/GCA (GCA) dans le cas où la demande impacte la signalisation d'une autoroute concédée.

Le PDS est approuvé, après l'avis de l'IGR, par le pilote stratégique tel que défini dans la présente instruction, ou par le président de la société concessionnaire d'autoroute pour les autoroutes concédées.



PARTIE 4 : MAITRISE DES COÛTS

L'optimisation du coût et sa maîtrise tout au long de la vie d'un projet constituent une responsabilité majeure des maîtres d'ouvrage central et déconcentré. Le coût est en effet un élément déterminant de l'acceptabilité d'un projet, notamment pour ce qui concerne l'appréciation de son utilité publique. Il doit rester dans les limites des ressources qui ont été arrêtées par le ministre, le cas échéant avec les partenaires financiers.

Les causes potentielles de dérive des coûts sont multiples : insuffisances des études nécessaires au bon chiffrage du projet, choix contestable de certaines options techniques, mauvaise appréciation des risques et aléas, modifications de fonctionnalités... La préoccupation constante du pilotage stratégique doit donc être de mieux prévenir la tendance naturelle à l'augmentation du coût. Toute dérive du coût peut en effet conduire à une impasse financière telle que l'opération doit être modifiée, ajournée voire abandonnée.

En ce sens, à chaque étape de la vie du projet, un plafonnement de son coût est instauré par l'instruction du Gouvernement. Dans les phases précédant la DUP, il s'agit de l'enveloppe prévisionnelle du projet (EPP), exprimée en euros constants. Postérieurement à la DUP, il s'agit du coût plafond (CP) de l'opération, exprimé en euros courants afin de mieux cadrer avec les exercices de programmation budgétaire.

Toute commande du niveau central précise l'enveloppe prévisionnelle du projet ou le coût plafond (en fonction de l'avancement du projet) et les modalités de rendu-compte du niveau local qui permettent d'assurer un suivi précis des dépenses réalisées ou encore à prévoir.

Dans le cas où le coût d'un projet s'écarte du plafond précisé dans la commande, le niveau local doit proposer des mesures correctives pour réduire l'écart constaté par rapport à la commande. La poursuite du projet ne peut alors intervenir qu'après décision du niveau central valant nouvelle commande.

4.1. L'ETABLISSEMENT DU COUT AUX DIFFERENTES ETAPES DE L'OPERATION

Le coût d'une opération recouvre l'ensemble des dépenses d'immobilisation telles que définies par le guide d'imputation et de suivi comptable des infrastructures routières (publié en octobre 2008). En pratique, ces dépenses relèvent du titre V et font l'objet de plusieurs affectations d'autorisation d'engagement suivies par l'outil de gestion financière SAFIR (voir description en annexe).

Ces dépenses ne comprennent pas les dépenses nécessaires à la réalisation des études réalisées en amont de la déclaration d'utilité publique : ces dépenses ne sont pas considérées comme relevant de la réalisation physique de l'opération mais participent au volume d'études générales que le maître d'ouvrage conduit annuellement sur la modernisation de son réseau. L'ancien découpage par grands postes globaux de dépenses – études, acquisitions foncières et travaux – qui était justifié par des études et des acquisitions foncières menées très en amont des phases opérationnelles, n'est donc plus aujourd'hui nécessaire.

Aux différents stades d'avancement du projet et compte tenu de leur niveau de précision et de leur statut, il convient de distinguer deux types d'estimation, selon que l'on se situe dans les phases amont de l'opération ou dans les phases ultérieures plus opérationnelles. Ces deux types d'estimation constituent, successivement dans le temps, les références du coût de l'opération.

4.1.1. Depuis les études amont jusqu'au lancement des études de projet : l'enveloppe prévisionnelle plafond de l'opération (E.P.P.)

Les commandes des phases précédant la DUP (opportunité, études préalables, enquête publique, ...) contiennent, pour chaque phase, une **enveloppe prévisionnelle plafond** de l'opération (EPP). Cette enveloppe constitue une limite fixée par la commande et tient lieu d'objectif de coût du projet à ne pas dépasser pendant les études de la phase considérée.

L'EPP est un élément déterminant de l'appréciation de l'opportunité de l'opération et donc de la poursuite de ses études. Elle résulte

d'une proposition du pilotage stratégique validée par le niveau central.

A tout moment des études de l'opération, le coût du projet, estimé au mieux des possibilités sur la base des études connues et d'hypothèses techniques et fonctionnelles, doit être inférieur à l'EPP en cours.

L'EPP est indiquée en euros constants et comporte, par conséquent, une date de valeur (année et mois) en vue d'apprécier son évolution selon des conditions économiques identiques.

Cette enveloppe, lorsqu'elle est indiquée lors des études d'opportunité, donne un ordre de grandeur des coûts. Elle présente un caractère imprécis mais suffisant pour déterminer correctement les grands choix d'aménagement à effectuer en amont.

Ultérieurement, pour les besoins de l'enquête publique, les caractéristiques retenues du projet sont connues et permettent de confirmer la validité de l'EPP. Cette enveloppe, figée à l'issue des études préalables, constitue le coût de l'opération affiché dans le dossier d'enquête. La fiabilité et le réalisme de l'estimation du coût constituent des éléments déterminants pour garantir l'objectivité et la transparence requises au moment de l'enquête publique. Elles conditionnent également la capacité des acteurs concernés à respecter, jusqu'à la fin de l'opération, le coût initialement annoncé.

Dans tous les cas, il convient d'approfondir les études de manière à fournir, pour chaque phase du projet, l'EPP la plus fiable possible. Cette fiabilité passe par une appréciation sérieuse des risques et des aléas potentiels, notamment pour ce qui concerne les difficultés techniques propres à certains ouvrages.

L'EPP comporte toutes les dépenses envisageables pour mener à son terme l'opération. A ce titre, elle intègre toutes les provisions utiles (par exemple pour les frais de déclassement), ainsi qu'une estimation raisonnable des marges pour risques et aléas.

Elle est formalisée dans les différentes décisions de commande d'études ou dans les décisions d'approbation des dossiers d'études. L'approbation de l'EPP à chaque étape des études, relève du maître d'ouvrage national.

L'augmentation de l'EPP peut être demandée par le pilotage stratégique, sur la base d'une analyse approfondie et argumentée pouvant conduire à la redéfinition de certaines caractéristiques fonctionnelles du projet, mais son acceptation reste dans tous les cas du ressort du niveau national.

4.1.2. A partir du lancement de la réalisation de l'opération : le coût plafond (C.P)

La décision de principe de lancer la réalisation concrète d'une opération est prise par le niveau national. Elle se traduit par une inscription à une programmation budgétaire annuelle ou à un programme pluriannuel contractualisé, ou encore par l'autorisation d'engager une première phase opérationnelle.

Le niveau national est alors tenu de fixer le coût plafond de l'opération, exprimé en euros courants. Ce coût plafond de l'opération est ainsi fixé, sauf exception dûment justifiée²⁵, lors de la commande des études de niveau projet et de l'engagement des travaux ou d'une première phase de travaux. Il correspond au maximum des dépenses autorisées pour réaliser l'opération (ou la tranche d'opération). Présenté autrement, c'est le montant maximum des ressources totales cumulées (autorisations d'engagement) à mettre en place pour réaliser complètement l'opération (études après DUP, acquisitions foncières et travaux, y compris contentieux éventuels).

Coût plafond et dispositif 1% paysage

Le dispositif d'un dispositif 1% paysage (instruction ministérielle du 29 juillet 2016) est ouvert pour les opérations du RRN NC de plus de 20M€. Ce dispositif n'a pour autant pas à être mis en œuvre systématiquement et doit faire l'objet d'une décision spécifique de la DIT éventuellement intégrée à la commande des études. En l'absence d'une telle décision ou d'une telle mention sur les commandes passées, l'opération doit être considérée comme non bénéficiaire. Seules les opérations présentant un contexte paysager particulièrement sensible pourront s'inscrire dans ce dispositif. Dans cette hypothèse, le financement n'est pas nécessaire de 1% du coût de l'opérations qui n'est qu'une valeur plafond dans l'instruction ministérielle. Dans l'hypothèse où, avec l'accord explicite de la DIT pour un montant défini, il est prévu de recourir au dispositif du 1% paysage, le coût plafond de l'opération est réputé intégrer le financement correspondant dont le financement doit être intégré au montant prévu à la contractualisation.

Ainsi, le coût plafond constitue un élément déterminant dans la prise de décision du niveau

national de réaliser l'opération. Ce coût plafond n'a donc pas vocation à être dépassé.

Le coût plafond est établi sur la base du dernier montant de l'enveloppe prévisionnelle plafond, des dates envisageables et réalistes de démarrage et de fin des travaux, ainsi que d'une estimation de l'actualisation des prix sur cette période (évolution prévisionnelle de l'index TP correspondant).

Pendant toute la durée de l'opération, le coût à terminaison du projet doit rester inférieur au coût plafond. Par coût à terminaison, on entend la somme des dépenses réelles déjà effectuées et des dépenses estimées restant à intervenir jusqu'à l'achèvement de l'opération, exprimées en euros courants.

De par sa nature et son importance, le coût plafond n'est modifié que par décision du niveau national.

Dans le cas de réalisation partielle du projet, il conviendra de vérifier par tout moyen approprié, le respect du coût plafond global de l'opération avant l'approbation des études du projet partiel. Cette vérification sera fournie à la DIT au plus tard lors de la demande des crédits (AE) nécessaires à l'opération.

4.1.3. Les modifications apportées au coût plafond : la réévaluation et la réactualisation

Une fois fixé au moment de la décision de principe de réaliser l'opération, le coût plafond est une donnée intangible de l'opération. Toutefois, dans le cours de l'opération, le pilotage stratégique peut être conduit, par dérogation au principe d'immuabilité du coût plafond, à proposer une modification du coût plafond au niveau national.

Il peut s'agir :

- d'une réévaluation du coût plafond s'il s'avère nécessaire de prendre en compte tout changement imprévu dans le contenu de l'opération et occasionnant une augmentation du coût : modification du contenu du programme fonctionnel ou des conditions d'exécution, prise en compte de dépenses non prévues ou définition de nouvelles marges pour aléas supplémentaires ;

soumise à de très fortes incertitudes rendant difficile les prévisions d'actualisation des coûts.

²⁵ C'est notamment le cas lorsque la date de prévisionnelle de démarrage des travaux est

- d'une réactualisation du coût plafond s'il est nécessaire de tenir compte a posteriori des dates réelles de réalisation des travaux par rapport à celles prévues initialement. Le relèvement du coût plafond en cas de report des dates de démarrage des travaux n'est pas systématique et est apprécié au cas par cas par le niveau national en fonction notamment de l'état d'avancement de l'opération, des contraintes de financement et de l'évolution des prix.

La décision de réévaluation et/ou de réactualisation du coût plafond, est prise dans tous les cas par le maître d'ouvrage national.

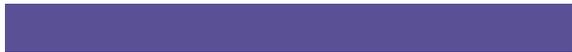
Lorsque le pilotage stratégique constate que le coût plafond peut être revu à la baisse, il en informe sans délai le niveau national qui fixe le nouveau coût plafond et en tire, le cas échéant, toutes les conséquences en termes de contractualisation financière.

Toute proposition de modification s'accompagne systématiquement d'un rapport du niveau local qui justifie les raisons des changements apportés et présente de façon détaillée les solutions étudiées pour rester dans le coût plafond ou pour limiter le dépassement.

Ces solutions précisent si elles conduisent ou non à une modification de certaines données du programme correspondant au projet déclaré d'utilité publique (y compris les engagements de l'Etat), et les conséquences en matière de procédures.

Dans tous les cas, la recherche de solutions d'économie ne doit pas se faire au détriment du coût d'entretien et d'exploitation de l'ouvrage.

Préalablement à l'adoption de tout nouveau coût plafond, le niveau national s'assure de son acceptabilité et de sa compatibilité avec les contraintes de financement, la programmation pluriannuelle et les éventuelles autres données de cadrage et de contractualisation financière.



4.2. PRESENTATION ET STRUCTURE DES ESTIMATIONS

Les estimations et les coûts présentés aux différents stades d'études ou de réalisation des travaux, qu'ils soient initiaux ou modificatifs, comportent systématiquement les éléments suivants :

- un rapport de présentation rendant compte des conditions d'établissement des coûts ;
- un cadre estimatif identifiant les différentes dépenses selon un degré de détail et de décomposition adapté à la phase considérée (opportunité, études préalables et projet) ;
- une analyse des risques.

Ces différents documents font l'objet de trois annexes.

4.3. COMPTES-RENDUS FINANCIERS ANNUELS

L'instruction du Gouvernement du 29 avril 2014 prévoit « *l'obligation, pour le niveau local, de rendre compte au moins une fois par an de l'évolution financière du projet, des perspectives d'atterrissage financier associées et de leurs conséquences au niveau de l'enveloppe budgétaire allouée au niveau régional* ».

Ce dispositif doit permettre de vérifier le respect par la maîtrise d'ouvrage locale du coût plafond des opérations.

Cette obligation sera satisfaite par le pilote stratégique à l'occasion des réunions préparatoires au dialogue de gestion annuel consacrées aux opérations d'investissement routier (voir partie 1.2.3).

Les opérations, pour lesquelles des crédits (autorisations d'engagement) sont sollicités pour mener à bien des études de conception détaillée ou des travaux, devront faire l'objet d'une estimation à jour du coût prévisionnel à terminaison de l'opération en complétant le cadre de l'annexe 4 (4.8). Afin de rendre compte de l'évolution financière de l'opération depuis le dernier compte rendu financier annuel, cette estimation à jour sera accompagnée le cas échéant de la transmission de la précédente estimation.

4.4. BILAN FINANCIER

Ce chapitre abroge et remplace la circulaire n°2001-33 du 21 mai 2001 relative à la maîtrise des coûts de construction des routes : bilan financier des opérations

4.4.1. Les objectifs du bilan financier

Le bilan financier a pour objectif principal la maîtrise des coûts dont il est un outil à plusieurs titres :

- l'observation des coûts réels de construction permet de disposer de références pour faciliter à la fois l'évaluation de nouveaux projets, notamment en phase amont, et également le dialogue avec les co-financeurs ;
- les bilans financiers participent également au retour d'expérience collectif quant à l'évolution des coûts pendant la vie du projet.

Le bilan financier est également une donnée d'entrée du bilan *ex-post* pour les projets qui y sont soumis au titre de la LOTI.

Enfin, la compilation des bilans financiers permet de construire au niveau national un indicateur reflétant le coût kilométrique théorique reconstitué d'une route neuve à 2 x 2 voies de 10 kilomètres de longueur aux caractéristiques normalisées représentatives d'une moyenne nationale en termes d'éléments fonctionnels (échangeurs, rétablissements routiers, ...). Cet indicateur est intégré au rapport annuel de performance à l'attention des parlementaires, conformément à la LOLF.

Afin de répondre à ces objectifs, le niveau national a mis en place :

- un observatoire des coûts chargé de recueillir toutes les informations nécessaires aux études sur les coûts ;
- un réseau de correspondants « maîtrise des coûts » dans les directions territoriales du CEREMA qui apportent des conseils aux services chargés de réaliser les bilans financiers ;
- un outil de maîtrise des coûts, le logiciel INFRACOUT, qui permet la saisie des coûts à tous les stades d'avancement de l'opération (études d'opportunité, études préalables, projet, bilan).

4.4.2. La réalisation et la validation d'un bilan financier

Pour chaque opération, un bilan doit être produit dans les six mois suivant toute mise en service définitive.

Le bilan financier comprend notamment :

- les caractéristiques techniques et financières finales de l'opération présentées selon le découpage en éléments fonctionnels (voir 4.4.3. pour la définition) ;
- un rapport comparant le coût final au coût plafond et à l'enveloppe prévisionnelle plafond en analysant les raisons des différences éventuelles ;
- un plan synoptique de l'opération réalisée ;
- la dernière commande fixant l'estimation et le coût plafond de l'opération.

Pour réaliser le bilan financier les services déconcentrés s'appuieront sur les guides techniques et la documentation téléchargeable sur le site intranet [INFRACOUT](#).

Le pilotage stratégique réalise le bilan financier et saisit les données dans le logiciel INFRACOUT. Le bilan est soumis pour avis au correspondant maîtrise des coûts (CMC) du CEREMA. Le pilotage stratégique prend en compte les remarques ou justifie la non prise en compte des remarques du CMC puis valide le bilan financier. Le bilan financier est alors envoyé au niveau central, au CMC et à l'observatoire des coûts.

4.4.3. INFRACOUT : découpage d'un projet en éléments fonctionnels

Tout avancement d'une opération peut être décomposé comme une somme d'éléments fonctionnels qui rendent compte des fonctionnalités assurées par le projet.

Les éléments fonctionnels au sens d'INFRACOUT sont des éléments comparables d'un projet à l'autre, tels que par exemple une section courante (par km), un échange (par unité), un rétablissement routier ou non routier (par unité), le déclassement d'une ancienne route nationale (par km) ...

A ces éléments fonctionnels s'ajoute un élément fonctionnel « éléments non ventilés » qui regroupe les postes difficilement répartissables sur les différents éléments fonctionnels du projet : études, acquisitions

foncières, dégagements d'emprises, surveillance de travaux et environnement.

Les objets routiers relèvent d'une approche plus technique et correspondent à tout ou partie d'un élément fonctionnel. Ils permettent de détailler la description de l'élément fonctionnel (par exemple un échange de type giratoire).

Dans INFRACOUT, chaque élément fonctionnel ou objet technique est découpé en postes (études, acquisitions foncières et travaux) et en rubriques (telles que par exemple terrassements, assainissement, surveillance des travaux, équipements d'exploitation et de sécurité ...) donnant une image financière de l'opération à chaque stade d'avancement.

La réalisation d'un bilan financier s'anticipe en amont dès les phases études. La décomposition en éléments fonctionnels de l'opération doit intervenir le plus tôt possible en concertation avec le CMC. Il est recommandé de saisir dans INFRACOUT les données techniques et financières des opérations à chaque étape de leur instruction pour d'une part améliorer le suivi du coût de l'opération et d'autre part faciliter la réalisation du bilan financier.

Pour ce faire, ainsi que pour aider à la maîtrise des coûts en phase travaux, les logiciels gérés par la DGITM sont des appuis précieux. Vous trouverez en annexe la liste des logiciels, et leurs principaux usages.



4.5. ANNEXE 1 : PRESENTATION DES ESTIMATIONS ET DES COÛTS

4.5.1. Le rapport de présentation des estimations

Ce rapport précise les conditions d'établissement des coûts (enveloppe prévisionnelle plafond, coût plafond) et comprend par conséquent tous les éléments explicatifs et justificatifs utiles à la compréhension.

En fonction de la nature de l'opération et de son état d'avancement, ces éléments doivent s'appuyer sur :

- la présentation des ratios de coûts utilisés ;
- la présentation des hypothèses utilisées pour le chiffrage à la fois au titre des quantités et des prix (bases de référence) ;
- les marges prises en compte sur les quantités et les prix par rapport aux appels d'offres portant sur des travaux de même nature réalisés sur une période récente et dans des conditions d'exécution comparables ;
- la façon dont l'estimation intègre les risques, en précisant la nature de ces risques et l'évaluation de leurs conséquences financières ;
- les conditions principales de phasage de réalisation et les modalités de prise en compte dans le coût des travaux en cohérence avec le phasage fonctionnel présenté à l'enquête publique ou retenu au regard de la contractualisation financière si celle-ci est postérieure ;
- les conditions particulières de réalisation susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'estimation (chantier sous exploitation par exemple) ;
- le résultat de la comparaison avec la base INFRACOUT et l'analyse pour les différents éléments fonctionnels dès la phase des études préalables de l'opération ;
- la nature des contrôles internes et externes réalisés par l'équipe de conception, les résultats de ces contrôles et les suites qui leur ont été données en faisant référence

aux dispositions arrêtées dans le plan qualité de l'opération ;

- les optimisations financières retenues pour diminuer le coût de l'opération.

Ce rapport accompagné du cadre estimatif de l'opération doit pouvoir faire l'objet d'un audit extérieur et comporter toutes les explications nécessaires (par exemple plan synoptique du découpage en éléments fonctionnels...).

4.5.2. Le cadre estimatif

Les modèles de cadres estimatifs types aux différents stades d'études des opérations sont disponible sur l'intranet s'ARN à l'adresse :

<http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/instruction-technique-r4560.html>

Les cadres estimatifs sont établis selon une grille de répartition par éléments fonctionnels²⁶, postes et rubriques.

Les fiches de saisie des données dans l'application INFRACOUT sont compatibles avec ces cadres estimatifs pour chaque stade d'avancement de l'opération.

Dans le cas où un phasage fonctionnel est présenté à l'enquête publique, chacune des phases fonctionnelles fait l'objet d'un cadre estimatif propre. Les décompositions successives basées sur les éléments fonctionnels doivent permettre une comparaison entre les différents stades d'études.

4.5.3. L'analyse des risques de dérive de l'évaluation ou de l'estimation

Les risques de dérive de coût des opérations peuvent être classés en deux grandes familles.

D'une part, les risques qui résultent directement du niveau de précision des études à un stade déterminé (pour un tracé donné), et qui doivent logiquement décroître au fur et à mesure de l'affinement des études.

D'autre part, les risques qui découlent :

- d'événements potentiels qui n'entrent pas en compte dans l'établissement des fourchettes de prix ou qui ne peuvent pas être quantifiés avec précision : c'est

²⁶ Guide de préparation des données pour l'établissement des bilans financiers

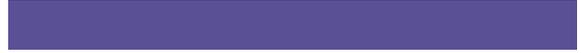
notamment le cas, par exemple, des aléas géologiques en regard des problèmes de glissements de terrain ou de traversées de zones d'affaissements miniers, karstiques,...

- de l'apparition des contraintes réglementaires nouvelles postérieures à la déclaration d'utilité publique du projet (environnementales, techniques,...),
- de l'évolution de la consistance propre du projet (modification du programme fonctionnel).

Le rapport de présentation s'attachera à identifier et distinguer les différents risques, à

évaluer leur importance et leurs conséquences notamment financières.

Une étude spécifique des risques peut être exigée lorsque le projet et ses enjeux le justifient (exemple : présence d'un tunnel).



4.6. ANNEXE 2 : LOGICIELS DE SUIVI DES COUTS A DISPOSITION DES SERVICES

Nom	Phase d'utilisation	Usage	Services utilisateurs	Points de vigilance
GEMME	Durant la phase travaux	Suivi des états d'acompte des marchés pour transmission des pièces de liquidation de la dépense à Chorus	DIR et DREAL	<i>Bien définir les prix en fonction du découpage de l'opération (cohérence avec les rubriques et éléments fonctionnels)</i>
TOPAZE	A partir de la DUP jusqu'à la clôture de l'opération	Tableur excel de partage des données de gestion financière de l'opération : suivi de la mise en place des crédits et des dépenses (AE- CP- FDC)	DIR, DREAL, DGITM	<i>A remplacé SAFIR depuis le 1/1/2011. Il s'appuie sur les données Chorus depuis le 01/01/2018. Il est accessible depuis l'intranet de la DGITM</i>

4.7. ANNEXE 3 : CADRE DU COMPTE RENDU FINANCIER ANNUEL

CADRE TYPE POUR LE COMPTE-RENDU FINANCIER ANNUEL DES OPERATIONS DANS LE CADRE DU DIALOGUE DE GESTION (OPERATIONS FAISANT L'OBJET DE DEMANDE DE CREDITS EN PHASE POST-DUP)

Ce cadre est disponible en version modifiable sur l'intranet de la DIT.

DENOMINATION	coût TTC déjà engagé	coût TTC restant à engager	coût prévisionnel à terminaison en € TTC	commentaires du service
I ETUDES et DIRECTION TRAVAUX	études au sens strict, communication, MOE, AMO, suivi chantier, SPS, reprographie, contrôle extérieur, audits de sécurité routière...			
Etudes			0 €	
Suivi chantier			0 €	
AMO, contrôles			0 €	
SPS			0 €	
Communication, reprographie			0 €	
TOTAL POSTE I			0 €	
II ACQUISITIONS FONCIERES et FRAIS ANNEXES	préciser les hypothèses de surface et de nombre de bâtiments à acquérir si possible			
Acquisitions foncières			0 €	
frais AFAF, travaux connexes			0 €	
TOTAL POSTE II			0 €	
III TRAVAUX				
Travaux courants	à compléter par gros marchés si l'allotissement a déjà été prévu, par grands postes pour le reliquat ou si l'allotissement n'a pas été initié			
Marché 1			0 €	
Marché 2			0 €	
et/ou				
Travaux préparatoires			0 €	
Terrassements			0 €	
Assainissement			0 €	
Chaussées			0 €	
Equipements et signalisation			0 €	
OA courant 1 (rétablissement, hydraulique, faune)			0 €	
TOTAL travaux courants			0 €	
Ouvrages d'art non courants	distinguer chaque élément fonctionnel, tunnel, tranchée couverte ou ouverte et viaduc			
Tunnels				
tunnel 1			0 €	
TOTAL tunnels			0 €	
Tranchées				
Tranchée 1			0 €	
TOTAL tranchées			0 €	
Viaducs				
Viaduc 1			0 €	
TOTAL viaducs			0 €	
Soutènements	forfait pour les soutènements ordinaires, identifier si possible ceux qui sont susceptibles d'être considérés ouvrage d'art non courant			
murt/ ensemble des soutènements			0 €	
TOTAL murs			0 €	
Aires annexes (aire de repos ou de service)	identifier chaque élément fonctionnel si connu			
Aire 1			0 €	
TOTAL aires			0 €	
Centre d'entretien et d'intervention ou de gestion du trafic	identifier chaque élément fonctionnel si connu			
Centre 1			0 €	
TOTAL centres			0 €	
Frais liés aux déclassement/reclassement	travaux de requalification, soule financière en cas de déclassement...			
Volrie 1			0 €	
TOTAL déclassement			0 €	
Travaux liés spécifiquement à l'environnement	travaux aménagements paysagers, protections acoustiques, réalisation des mesures compensatoires,...			
Travaux aménagements paysagers			0 €	
Travaux mesures compensatoires			0 €	
Travaux protections phoniques			0 €	
TOTAL environnement			0 €	
TOTAL POSTE III			0 €	
IV AUTRES FRAIS				
Frais liés au suivi des mesures compensatoires				
Suivi compensation 1			0 €	
TOTAL suivi mesures compensatoires			0 €	
Provisions pour aléas				
Aléa 1			0 €	
TOTAL provisions pour aléas			0 €	
Provisions pour contentieux avérés	à compléter quand la procédure contentieuse est quasi certaine de se régler par voie financière (judiciairement ou non)			
Contentieux marché 1			0 €	
TOTAL provisions pour contentieux			0 €	
TOTAL POSTE IV			0 €	
COUT PREVISIONNEL A TERMINAISON DE L'OPERATION EN € TTC COURANTS			0 €	
RAPPEL DU COUT PLAFOND DE L'OPERATION EN € TTC COURANTS			0 €	commande DIT du XX/XX/20XX

PARTIE 5 : QUALITE ET MAITRISE TECHNIQUE

5.1. LE PLAN QUALITE D'OPERATION (PQO)

Le guide sur l'élaboration des PQO est disponible sur le site intranet de la MARRN à l'adresse :

<http://intra.dgitm.e2.rie.gouv.fr/les-plans-qualite-d-operation-pqo-r4787.html>

5.1.1. Dispositions générales

L'instruction du gouvernement demande que « *chaque phase des opérations d'investissement et de gestion sur le réseau routier national donne lieu à un plan qualité de l'opération (PQO) afin de garantir la qualité des prestations et des choix réalisés, ainsi que la traçabilité des décisions* ».

La maîtrise d'ouvrage déconcentrée – entendue au sens large du terme : services exerçant les tâches de pilotage stratégique et opérationnel, DIR en tant qu'exploitant – est le principal bénéficiaire du PQO.

L'instruction du gouvernement identifie cinq thèmes principaux à traiter dans le PQO :

- L'organisation de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée, notamment pour ce qui concerne la répartition des tâches de pilotage stratégique et opérationnel ;
- Le management des risques spécifiques à l'opération ;
- L'organisation des contrôles ;
- Les modalités d'instruction et d'approbation du projet et les validations relevant du niveau central ;
- La maîtrise des coûts.

Le PQO est unique et commun à l'ensemble des acteurs.

Le PQO est transmis pour information à la sous-direction compétente de la DIT et à la MARRN. Il ne fait pas l'objet d'une instruction.

5.1.2. Les objectifs du PQO

La fonction du PQO est de constituer le cadrage formalisé du déroulement d'une phase d'opération.

Le PQO est le résultat de la réflexion menée par la maîtrise d'ouvrage déconcentrée, en préalable au démarrage de la phase, portant notamment sur la construction d'une vision stratégique, la fixation des objectifs du pilote stratégique, l'identification des risques principaux, les modalités de pilotage et d'organisation.

La formalisation des résultats de cette réflexion dans un plan qualité oblige à une approche rigoureuse et donne une traçabilité des décisions. La vision d'ensemble permet la cohérence des dispositions thématiques entre elles.

Lorsque la DREAL et la DIR partagent des missions de pilotage stratégique et opérationnel, le PQO constitue le support de la contractualisation entre les deux services : construction d'une vision commune de l'opération, compréhension et partage des objectifs et des livrables, définition de la mission de la DIR en termes de contribution à la maîtrise d'ouvrage, d'ingénierie, d'AMO ou de contrôle, formalisation des relations entre les services. La précision du PQO est adaptée en conséquence.

Document à caractère opérationnel, le PQO doit être concret, précis et limité en volume. Il est ainsi recommandé qu'il ne dépasse pas 10 pages, sauf opérations exceptionnelles.

5.1.3. Les opérations concernées

Les PQO sont élaborés pour toutes les phases actives des opérations d'investissement.

Pour ce qui concerne les opérations de gestion du réseau, ils sont élaborés en priorité pour les opérations les plus importantes définies dans la présente instruction.

Le PQO est établi pour une phase d'opération, et non pour une opération dans son ensemble. Un changement de phase donne lieu à un nouveau PQO, de préférence à la modification du PQO de la phase antérieure, car il apporte souvent d'importantes évolutions en termes de missions, d'objectifs, de risques, d'organisation des acteurs.

Pour les opérations d'investissement, les phases à prendre en compte sont celles définies au § 1.1 : études d'opportunité d'itinéraire, études d'opportunité d'opérations de phase 1 et 2, études préalables, études de projet (comprenant s'il y a lieu un avant-projet), réalisation des travaux. Les opérations de mise en service, de remise des ouvrages, de bilan et d'évaluation peuvent être intégrées à la phase travaux ou donner lieu, pour des opérations importantes, à un PQO spécifique.

Pour les opérations de gestion du réseau, les phases à prendre en compte sont celles définies au § 1.5.1.

Des PQO portant sur plusieurs phases peuvent être établis pour des opérations réalisées sur une durée courte ou avec de forts recouvrements entre phases.

Enfin, le PQO est nécessaire quelle que soit l'identité du pilote stratégique – DREAL ou DIR – et l'organisation retenue en matière d'ingénierie – mission exercée au sein des services de l'Etat ou maîtrise d'œuvre privée.

5.1.4. La complémentarité entre le PQO et les systèmes de management de la qualité

Les services intervenant dans la maîtrise d'ouvrage déconcentrée sont normalement dotés de systèmes de management de la qualité (SMQ), en application de l'instruction technique relative aux systèmes de management de/par la qualité dans les services routiers.

Les SMQ, ou en leur absence des notes d'organisation et de procédure, ainsi que les conventions générales entre DREAL et DIR, comportent des dispositions de portée générale qu'il n'y a pas lieu de répéter dans le PQO.

Le PQO est alors limité à la prise en compte des particularités de la phase d'opération :

- déclinaison, s'il y a lieu, des dispositions générales ;
- dispositions propres à l'opération.

C'est ainsi l'ensemble constitué par le PQO et les dispositions applicables des SMQ qui constitue le cadre complet du pilotage de la phase d'opération. Pour en faciliter la vue d'ensemble, le PQO peut contenir des renvois aux principaux documents de référence.

5.1.5. L'élaboration du PQO

5.1.5.1. La phase d'élaboration

Le PQO est réalisé dès le début d'une phase d'opération. Son élaboration peut être anticipée par rapport à la commande centrale. Celle-ci peut fixer le délai dans lequel la maîtrise d'ouvrage déconcentrée doit disposer d'un PQO, en général deux mois pour les opérations d'investissement.

En cas de recours à une maîtrise d'œuvre privée, il est conseillé :

- de réaliser le PQO en amont de la consultation, afin de pouvoir tenir compte de ses dispositions dans la rédaction du dossier de consultation, et d'étendre la réflexion à l'ensemble des phases concernées par le marché, pour les sujets qui ont un impact sur ce marché. Les exigences du maître d'ouvrage en terme d'organisation et de maîtrise de la qualité ont ainsi vocation à être exprimées dans le schéma directeur de la qualité (ou dans le cadre du SOPAQ) à intégrer dans le dossier de consultation, ainsi que dans le PQO de la phase active.
- une fois le maître d'œuvre privé désigné, de l'associer à la mise au point des PQO des phases ultérieures de l'opération sur lesquelles il intervient.

Pour des opérations complexes, une élaboration progressive du PQO est envisageable, par la mise au point progressive ou l'élaboration différée de certains éléments. La version initiale du PQO doit alors comprendre les éléments essentiels tels que la définition des objectifs, l'organisation générale du pilotage du projet et une version suffisamment aboutie du processus de management des risques. L'achèvement du PQO doit impérativement être mis sous pilotage.

Le pilote stratégique est responsable de l'élaboration du PQO. Le choix de la démarche

d'élaboration fait l'objet d'une attention particulière, avec un travail en commun entre les acteurs du projet. Cet enjeu est particulièrement important lorsque la DREAL et la DIR interviennent conjointement sur l'opération ; les deux services collaborent alors à l'élaboration du PQO.

5.1.5.2. La validation

Le PQO est visé par les représentants du pilotage stratégique, du pilotage opérationnel et de l'exploitant. Le niveau de validation est laissé à l'appréciation des services. En cas de PQO commun entre la DREAL et la DIR, la validation par la DIR l'engage dans toutes ses composantes, quelle que soit la qualité du signataire.

5.1.5.3. La mise à jour du PQO

Le PQO, élaboré en début de phase, doit rester suffisamment à jour pour constituer, en temps réel, un outil de cadrage stratégique.

Le terme de « mise à jour » s'entend comme la modification d'un PQO en cours de phase, et non comme la refonte du PQO à un changement de phase, qui aboutit normalement à un nouveau PQO, ou encore l'élaboration d'annexes à caractère annuel.

La mise à jour d'un PQO doit éviter un formalisme excessif. Il s'agira de repérer les événements ayant une incidence notable sur le cadrage stratégique de la phase ou impactant des dispositions importantes du PQO.

Il est incontournable d'évaluer au moins une fois par an le besoin de remettre à jour le PQO, notamment pour ce qui concerne le planning de référence.

5.1.6. Les principaux sujets à traiter par les PQO

Ce chapitre définit les principaux points à traiter dans le PQO. Pour chaque thème, dans l'esprit du § 5.1.4, il est indiqué les dispositions qui relèvent plutôt d'un SMQ ou de documents de portée générale. En leur absence, le PQO traite alors l'ensemble du ou des thèmes correspondants.

5.1.6.1. La définition des objectifs

Le PQO explicite les objectifs du pilote stratégique pour la conduite de la phase, à ne pas confondre avec les objectifs fonctionnels de l'opération. Ces objectifs sont un des points de départ du PQO, et une donnée d'entrée de l'analyse des risques. Ils se réfèrent à la commande centrale ainsi qu'au programme de l'opération, lorsqu'il est établi.

Les objectifs peuvent porter sur les délais de réalisation de la phase, la maîtrise des coûts, la qualité d'usage, la qualité technique et environnementale de l'opération, le déroulement de la phase (gouvernance, concertation, communication), etc. Ils tiennent compte des moyens disponibles.

5.1.6.2. L'organisation générale de la phase d'opération

Les SMQ, ainsi que des conventions générales passées entre DREAL et DIR, définissent utilement les principes de répartition des tâches de pilotage stratégique et de pilotage opérationnel, et l'organisation interne de chaque entité.

Le PQO précise les principaux acteurs de l'opération pour la phase concernée, leur rôle et la manière dont ils y contribuent.

Il définit l'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée, et notamment :

- s'il y a lieu, la mission confiée par la DREAL à la DIR, avec la répartition des tâches de pilotage stratégique et de pilotage opérationnel entre les deux entités, en référence aux § 1.2.3 et 1.6 ;
- l'organisation propre à chaque acteur de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée.

Les plans qualité des prestataires extérieurs (maître d'œuvre, bureaux d'études, entreprises) et le cas échéant les plans qualité propres à chaque acteur de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée, sont établis en cohérence et en complémentarité avec le PQO.

Pour des opérations d'une certaine complexité et en particulier en cas de maîtrise d'œuvre privée, il est recommandé d'établir un schéma directeur de la qualité (SDQ) qui précise les exigences du maître d'ouvrage en matière de

qualité et de contrôle, applicables à l'ensemble des intervenants. Le SDQ est issu de la réflexion préalable à l'établissement du PQO et à la préparation du contrat de maîtrise d'œuvre s'il y a lieu.

Intégré aux dossiers de consultation des prestataires privés, il constitue un cadrage du schéma d'organisation du plan d'assurance qualité (SOPAQ) établi au moment de la remise des offres, puis du plan d'assurance qualité (PAQ) qui détaille la mise en œuvre du SOPAQ et décrit les dispositions que le titulaire d'un marché s'engage à mettre en œuvre pour assurer la qualité de sa production et maîtriser celle de ses propres prestataires.

5.1.6.3. Le processus de management des risques

La prise en compte des risques qui s'attachent aux opérations routières justifie la mise en œuvre d'une démarche de management des risques propre à chaque phase d'opération.

Cette approche est traduite dans un processus de management des risques qui aborde notamment :

- l'analyse et l'évaluation des risques ;
- la mise au point d'une stratégie de traitement des risques, concrétisée par un plan de management des risques qui définit les actions à mener ;
- la surveillance et la revue des risques ;
- les modalités d'actualisation de l'analyse et de l'évaluation des risques et de la stratégie de traitement au fur et à mesure du déroulement de la phase d'opération et pour intégrer la réduction progressive des risques qui résulte du plan de management des risques.

Les risques comprennent les risques externes, en relation avec les incertitudes qui peuvent affecter l'opération, et les risques internes, liés par exemple aux incertitudes sur les compétences ou la disponibilité des moyens.

Les risques sont pris en compte dans l'ensemble des composantes du PQO, et tout particulièrement :

- dans le schéma d'organisation des contrôles ;
- en matière de maîtrise des coûts, notamment par la prise en compte de

marges pour aléas en relation avec les risques identifiés.

Les SMQ fixent utilement :

- les objectifs et les pratiques de chaque service en matière de management des risques des opérations ;
- des méthodes, cadres-type et outils d'aide à l'élaboration de l'analyse et de l'évaluation des risques.

Le PQO décrit l'analyse et l'évaluation des risques, limitées le cas échéant aux risques principaux, ainsi que la stratégie de traitement de ces risques.

5.1.6.4. Le pilotage de la phase d'opération et la maîtrise des délais

Les SMQ définissent utilement les dispositions générales applicables au pilotage des opérations, ainsi que les outils utilisés et, s'il y a lieu, les missions d'assistance confiées à des prestataires privés.

Le PQO décrit les dispositifs de pilotage de la phase d'opération : gouvernance (avec les partenaires externes), revues et réunions périodiques (au sein de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée, avec les prestataires d'études, avec les entreprises en phase travaux), etc.

A partir des objectifs de délai de la phase d'opération, il comporte un planning de référence présentant le chemin critique et les principaux jalons du déroulement de la phase.

Les plannings détaillés servant au pilotage en temps réel de l'opération ne font pas partie du PQO.

5.1.6.5. La maîtrise des coûts

Les SMQ définissent utilement :

- les attentes du pilote stratégique en regard de la maîtrise des coûts, vis-à-vis des entités en charge du pilotage opérationnel (dans ce cas, ces attentes peuvent aussi être exprimées dans des conventions générales passées entre DREAL et DIR) ou du maître d'œuvre ;
- les procédures, outils et méthodes permettant un suivi et une prévision des

coûts à terminaison tout au long de la vie de l'opération ;

- les méthodes d'établissement, de validation par le maître d'ouvrage et de contrôle extérieur des estimations ;
- les modalités de réalisation des bilans financiers ;
- les modalités du retour d'expérience en cas de dépassement.

A partir des objectifs de coût de la phase d'opération, les PQO :

- définissent, ou déclinent sur l'opération, les modalités de la maîtrise des coûts, y compris le dialogue entre le pilote stratégique et les entités chargées des missions d'ingénierie ;
- identifient (notamment au travers de l'analyse et de l'évaluation des risques) les points sensibles en matière de maîtrise des coûts et les sources d'économie possibles ;
- définissent s'il y a lieu les méthodes à mettre en œuvre, spécifiques à l'opération.

5.1.6.6. La production des études

L'organisation et le pilotage de la production des études sont déterminants pour la qualité du projet et la maîtrise des délais. La définition de la conduite de la production d'études est une fonction importante d'un PQO en phase d'études, et une nécessité pour la contractualisation DREAL – DIR s'il y a lieu.

Les sujets à traiter sont notamment :

- le recensement et l'analyse critique des études et des décisions d'approbation antérieures ;
- la définition du programme des études de la phase ;
- la définition des livrables finaux et intermédiaires ;

- le recensement des données disponibles et la définition des compléments nécessaires ;
- l'organisation de la fourniture de ces données d'entrée ;
- l'ordonnancement, la coordination et la gestion des interfaces des différentes productions ;
- la définition et le cadrage des prestations confiées à des prestataires privés, leur pilotage (passation des marchés, pilotage de la prestation, réception).

Une attention particulière est à porter aux études des phases antérieures à la DUP.

5.1.6.7. L'organisation des contrôles

Le PQO comprend un schéma d'organisation des contrôles, ciblé sur les particularités de l'opération et prenant en compte l'ensemble des contrôles, intérieurs et extérieurs. Le plan de contrôle de la phase d'opération, cadré par le PQO et qui peut être établi et précisé progressivement, n'a pas vocation à être inclus dans le PQO.

Les SMQ définissent utilement les contrôles « ordinaires », qui doivent être mis en œuvre systématiquement tout au long de la production des études et des travaux, et relèvent des SOPAQ (et PAQ) des prestataires privés ou des plans qualité propres à chaque entité de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée. Ces contrôles recouvrent les contrôles internes de conformité des études aux règles de l'art, et les contrôles définis par des normes ou par le CCTG applicable aux marchés de travaux publics.

Le PQO définit les attentes en matière de contrôle intérieur, permettant de mieux cibler les besoins de contrôle extérieur en complémentarité. Ces attentes concernent les entités de la maîtrise d'ouvrage déconcentrée chargées de tâches de pilotage opérationnel, les bureaux d'études et s'il y a lieu le maître d'œuvre privé, ainsi que les entreprises en phase de travaux. Le PQO précise notamment les modalités de contrôle des prestations externalisées.

Le PGO s'attache aux spécificités de l'opération, à la prise en compte des objectifs et à l'exploitation de l'analyse et de l'évaluation des risques de l'opération, pour déterminer les points à contrôler spécifiquement et préciser des points particuliers des contrôles ordinaires, et définir notamment les points d'arrêt.

Une attention particulière est à porter à la définition du contrôle extérieur final des dossiers d'études.

Les interventions de la MARRN (conseil intégré, avis de synthèse, avis spécifiques), et les points d'arrêt sont à intégrer à ce volet du PGO.

5.1.6.8. L'approbation des dossiers

Le PGO indique le niveau d'approbation, central ou local.

Il précise la place de l'approbation par rapport aux procédures réglementaires, les contrôles, procédures, avis et points d'arrêt nécessaires à l'approbation. Ces points ont un impact direct sur les délais de l'opération.

Les SMQ définissent utilement les modalités et procédures d'approbation locale : procédure interne, niveau hiérarchique habilité à approuver, plan-type d'une décision d'approbation, etc.

5.1.6.9. L'association des exploitants

Le PGO prévoit l'association et en particulier la consultation de tous les exploitants concernés.

Une attention particulière est à porter à l'association de la DIR, en cohérence avec les dispositions du § 1.3, et notamment dans les phases d'études où l'association de l'exploitant peut être moins naturelle qu'en phase travaux.

Les SMQ définissent utilement :

- les principes d'association de l'exploitant, et notamment de sa consultation sur les dossiers ;
- les politiques de l'exploitant à prendre en compte ;
- l'élaboration et la validation des DESC, les remises d'ouvrages, les bilans après mise en service.

Les principaux sujets à traiter dans le PGO sont :

- l'application des modalités générales à l'opération, avec une attention particulière au réalisme des modalités retenues en regard des moyens de l'exploitant ;
- l'identification des interlocuteurs au sein de l'exploitant ;
- l'identification des étapes particulières d'association de l'exploitant avant la phase de consultation, ainsi que des dossiers nécessaires pour cela, et la prise en compte de ces étapes dans le calendrier général de l'opération ;
- l'appropriation de la future infrastructure par l'exploitant, pour les opérations d'une certaine importance.

En cas d'ingénierie réalisée par un SIR, le PGO définit son rôle dans l'association de l'exploitant. Dans le cas d'une maîtrise d'œuvre privée, les modalités d'association de l'exploitant sont à définir avec une précision particulière et à reporter, pour ce qui le concerne, dans le contrat du maître d'œuvre.



5.2. MAITRISE TECHNIQUE DES PROJETS

5.2.1. Généralités :

La maîtrise technique des projets routiers et du suivi de leur exécution constitue un des éléments clés dans la conduite des projets : la réalisation du programme dans le respect des normes, instructions et règles de l'art. Ce respect conditionne la sécurité d'usage de l'infrastructure. La sécurité est essentielle à la bonne exploitation de l'ouvrage lorsqu'il sera mis en service. Et la pérennité de l'ouvrage sera facilitée par un entretien simple et robuste.

Cela doit se traduire par des dispositions dans le Système de Management de la Qualité (SMQ) des acteurs, reprises et précisées par le Plan Qualité de l'Opération et les plans qualité de mission. Les référentiels d'audit appliqués par la MARRN prennent d'ailleurs largement en compte cette exigence de maîtrise technique.

Critère A12 pour la maîtrise d'ouvrage :

« Respecter le programme et les normes, instructions et règles de l'art en intégrant un contrôle efficace de la conformité puis une explication, justification et traçabilité des écarts résiduels. »

Critère AI 7 pour l'ingénierie :

« Qualité technique des ouvrages : S'assurer du respect des règles techniques et des démarches qualité annoncées ou prescrites et

s'assurer de la capacité à proposer des solutions innovantes dans des conditions maîtrisées. »

« S'assurer du respect des règles techniques (instructions, circulaires, normes, guides techniques, etc.) au travers notamment de la mise en œuvre d'un dispositif de contrôle intérieur et la prise en compte du résultat du contrôle extérieur. »

« Etre capable de proposer des solutions innovantes dans des conditions maîtrisées. »

« Avoir fait valider par le maître d'ouvrage les écarts éventuels aux règles de l'art à partir d'une analyse justificative. »

Les audits d'opération, particulièrement les audits de sécurité et les inspections préalables à la mise en service attachent une importance toute particulière à la vérification, à travers le plan de contrôle, l'examen des contrôles effectués et des suites données, l'examen de la justification des dérogations, validées par le maître d'ouvrage.

5.2.2. Les notions de règles techniques, de dérogation et d'écarts aux règles de l'art :

Les règles techniques au sens le plus large du terme se répartissent conventionnellement en trois catégories, pour lesquelles le tableau ci-dessous récapitule les principes qui président à leur application.

Catégories de règles techniques	Principes d'application
<p>La réglementation, selon la hiérarchie des textes suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directive européenne directement opposable • Loi • Décret • Arrêté interministériel ou ministériel • Normes rendues obligatoires par décret ou arrêté • Arrêté préfectoral 	<p><u>La réglementation s'applique strictement.</u></p> <p>Lorsque la notion de <u>dérogation</u> existe, sa nature, sa portée et ses modalités de mise en œuvre sont explicitement prévues par la réglementation.</p>
<p>Les règles de l'art</p> <ul style="list-style-type: none"> • Règles techniques que l'autorité administrative compétente décide de faire appliquer dans le champ de sa compétence. • Instruction technique du Directeur des Infrastructures de Transport pour l'application ou la diffusion d'un document technique produit par le CEREMA ou établi sous son contrôle. • Référentiels techniques de normes approuvées d'usage non obligatoire. 	<p><u>Les règles de l'art doivent s'appliquer le plus rigoureusement possible.</u></p> <p>Les règles de l'art prévoient généralement des amplitudes (valeurs normales comprises entre un mini et un maxi) et des <u>dérogations</u> possibles à ces amplitudes, en précisant les conditions à réunir pour les mettre en œuvre.</p> <p>Les <u>écarts aux règles de l'art</u> vont au-delà des dérogations admises et sont possibles, si et seulement si, les critères essentiels suivants sont réunis :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il a été fait la justification d'une infaisabilité technique dans l'enveloppe des coûts et délais ; 2. Il existe des mesures compensatoires; 3. La sécurité n'est pas fondamentalement remise en cause.
<p>L'état de l'art</p> <p>Pratiques ou usages non couverts par des règles techniques approuvées mais reconnues et pratiquées par la communauté technique.</p> <p>L'état de l'art est formalisé.</p> <p>Exemples :</p> <p>Guides techniques CEREMA n'ayant pas fait l'objet d'une instruction</p> <p>Notes d'information du CEREMA</p> <p>Productions collectives des clubs métiers validées par la DIT</p> <p>Notes de doctrine de la MARRN</p>	<p><u>L'état de l'art doit s'appliquer</u>, dans la mesure du possible, en tant que référence de bonnes pratiques, ou de prémices de doctrine technique avant réglementation.</p> <p>La notion d'écart à l'état de l'art est sans objet.</p>

5.2.3. Modalités d'instruction et d'approbation des écarts aux règles de l'art

Une attention particulière doit être portée à l'instruction et à l'approbation des écarts aux règles de l'art. Ces dispositions, dont il convient de rappeler à nouveau ici que leur application doit conserver un caractère exceptionnel et être très encadrée (cf. tableau supra), ont été introduites dans la précédente circulaire du 5

janvier 2008 relative aux procédures d'instruction et d'approbation des opérations d'investissement sur le réseau routier national. Il convient de poursuivre leur appropriation par les services et de les intégrer dans les processus ad-hoc des SMQ.

Lorsqu'il est proposé d'accepter un écart aux règles de l'art, il convient de l'instruire et de le valider. Le maître d'ouvrage central (DIT), le pilotage stratégique ou le pilotage opérationnel appliquent les dispositions suivantes :

PHASES	MAITRE D'OUVRAGE CENTRAL (DIT)	PILOTAGE STRATEGIQUE (DREAL)	PILOTAGE OPERATIONNEL (DREAL OU DIR)
Etudes d'opportunité	<u>Prend la décision</u> ²⁷ après avis de la MARRN	<u>Propose après contrôle</u> Les contrôles doivent s'assurer de la satisfaction des critères requis	Sans objet
Etudes préalables et Finalisation du programme	Informé dans le cadre du dialogue permanent Peut demander un avis à la MARRN et donner des instructions	<u>Décide après contrôle</u> ²⁸ dans le cadre de l'audit de sécurité et de l'avis de la MARRN. Les contrôles doivent s'assurer de la satisfaction des critères requis	Sans objet
Conception détaillée et Réalisation des travaux		<u>Décide</u> ²⁹ après contrôle dans le cadre, de l'audit de sécurité et de l'avis de la MARRN. Les contrôles doivent s'assurer de la satisfaction des critères requis	<u>Propose après contrôle</u> Donne suite à la décision
Remise à l'exploitant et mise en service (IPMS)	L'IGR émet un avis sur les écarts non validés précédemment et constatés à l'IPMS	<u>Décide</u> ³⁰	<u>Analyse et propose</u> <u>Puis donne suite à la décision</u>
Après mise en service		<u>Décide</u> ³¹ éventuellement de mesures correctives à partir de l'audit de début d'exploitation	<u>Analyse et propose</u> <u>Puis donne suite à la décision</u>

²⁷ Les écarts aux règles de l'art identifiées à l'amont portent le plus souvent sur le type de route, le profil en travers-type et des points singuliers pré-identifiés.

²⁸ Quand il s'agit d'écarts relevés lors de l'audit de sécurité en phase conception, la décision s'accompagne d'un justificatif qui doit être annexé au rapport d'audit (cf. : art D118-5-4 du CVR). Ce justificatif peut, le cas échéant, se référer à l'avis de la MARRN.

²⁹ Idem : nécessité d'un rapport justificatif du maître d'ouvrage pour les écarts relevés lors de l'audit de conception détaillée

³⁰ Idem : nécessité d'un rapport justificatif du maître d'ouvrage pour les écarts relevés lors de l'audit préalable à la mise en service ; le rapport justificatif peut s'appuyer sur le rapport d'IPMS

³¹ Adresse une réponse à l'IGR ou à GRA, dans laquelle il indique les dispositions qu'il décide de prendre au regard des conclusions du rapport d'audit (guide SETRA, p 26)

Après la mise en service, les écarts aux règles de l'art font l'objet d'une évaluation spécifique, pendant une période d'observation adaptée à leur nature, visant à apprécier leurs éventuelles conséquences, notamment en matière de sécurité. Cette évaluation, commandée par le maître d'ouvrage déconcentré, est réalisée par la DIR gestionnaire en tant que de besoin avec l'appui du CEREMA. Elle est transmise au pilotage stratégique et aux directions du CEREMA compétentes. Ces dernières réalisent une analyse de l'ensemble des évaluations visant à préciser ou faire évoluer les règles de l'art et à mieux apprécier les risques éventuels de moindre qualité associés aux écarts

Le CEREMA a notamment pour mission d'évaluer l'application des règles de l'art et de contribuer ainsi à la capitalisation d'expérience, à sa rediffusion et à l'amélioration de ces règles.

La MARRN contribue, avec le CEREMA, à la capitalisation d'expérience et à l'évaluation des pratiques, notamment à l'occasion des inspections préalables à la mise en service, de l'exploitation des bilans après mise en service et à partir des audits des organisations et des méthodes des services.

5.2.4. Méthode générale d'instruction

Les éléments qui suivent rappellent enfin une méthode générale d'instruction d'un écart aux règles de l'art :

5.2.4.1. Justifier l'écart

- Quelle règle est concernée ?
- Quel est le fondement de la règle ? (sécurité des usagers, des riverains, des personnels d'intervention, confort, environnement, protection de l'ouvrage, entretien, exploitation, ...)
- Comment ont été définis les seuils prescrits ?
- Y-a-t-il des exemples d'écarts analogues ? Si oui, ont-ils été évalués ?
- Quelles sont les contraintes qui justifient l'écart ? (techniques, environnementales, financières, administratives, juridiques, ...)

5.2.4.2. Evaluer les effets prévisibles et leurs conséquences

- Quels sont les effets prévisibles de l'écart aux règles de l'art ?
- Quels types de risques induisent-ils ?
- Comment ces effets peuvent-ils être mesurés ou quantifiés afin de les évaluer et de les suivre dans le temps ?
- Y-a-t-il d'autres écarts aux règles de l'art sur l'opération ? Si oui, comment interagissent-ils ?
- Le risque est-il compensé par des facteurs favorables ?
- Selon une vision prospective, le risque potentiel peut-il être amplifié dans le temps compte-tenu des hypothèses d'évolution du trafic ou d'autres paramètres du projet ?
- L'écart aux règles de l'art est-il perceptible pour l'usager ?

5.2.4.3. Réduire et compenser les conséquences

- Quelles sont les mesures compensatoires possibles ? (conception, exploitation, information des usagers)
- Quel dispositif d'observation peut être mis en place immédiatement après la mise en service ?

5.2.4.4. Suivre et évaluer

- Immédiatement après la mise en service, observer les signes précurseurs d'accident.
- Dans les premières années de mise en service (bilans à six mois et à trois ans) :
- Les effets prévus sont-ils conformes aux effets constatés ?
- Quelles mesures d'adaptation peuvent être prises, si nécessaire ?

Le bilan à 6 mois est réalisé conformément au chapitre 2.8.

Le bilan à 3 ans, s'il est prescrit dans le cadre de la commande de l'évaluation des écarts aux règles de l'art (5.2.3), est établi après une

période significative après la mise en service. Il fait ressortir les points suivants :

- l'accidentologie (nombre d'accidents, taux, gravité, répartition par types d'impliqués et de circonstances...);
- les diagnostics de sécurité qu'il convient d'entreprendre si le bilan n'est pas satisfaisant ;
- les modifications éventuelles à apporter à l'aménagement ;
- l'évaluation de l'incidence des écarts aux règles de l'art et les enseignements à en tirer : recommandations pour des opérations futures, améliorations dans le management des projets routiers, fourniture aux services techniques d'éléments permettant de faire progresser les règles de l'art.

La finalité est de prendre des mesures correctives dans un bref délai et de capitaliser les enseignements, positifs et négatifs, pour améliorer tout ce qui doit l'être : doctrine technique, conduite des projets...

La responsabilité de la réalisation des bilans à trois ans revient à la DIR. Les bilans sont systématiquement adressés par elle à la mission d'appui du réseau routier national, à la Direction Technique du CEREMA et au maître d'ouvrage initial de l'opération d'aménagement.

Nota : Le SETRA a publié en juillet 2003 un guide méthodologique « Contrôle de sécurité des projets routiers – Réalisation des bilans de sécurité après mise en service » dont les fiches outils pourront aider les exploitants à relever les observations utiles à la rédaction du bilan et pour la rédaction de celui-ci.

5.2.5. Base méthodologique pour la maîtrise technique des études et de la réalisation des ouvrages :

- Le respect des règles techniques, l'instruction des dérogations et écarts éventuels, requièrent d'une part la maîtrise de la connaissance collective et individuelle du corpus réglementaire technique et d'autre part la maîtrise des principes d'application précités.
- La maîtrise technique des études et de la réalisation des ouvrages requiert la compétence des acteurs participant à la production et au contrôle des documents, plans et notes de calcul.

L'identification des acteurs et de leurs compétences doivent faire l'objet d'un chapitre dans chaque PAQ.

- La maîtrise de la connaissance du corpus documentaire se fonde dans les principes de la maîtrise des documents, au sens du paragraphe 4.2.3 de la norme ISO 9001.
- Pour permettre aux services de mettre en œuvre cette exigence, la Direction des Infrastructures de Transport (DIT) assure la maîtrise d'ouvrage de la Documentation des Techniques Routières Françaises (DTRF). Cette base documentaire, exhaustive et actualisée, constitue donc l'outil documentaire de référence utilisable par les services.
- L'actualisation et la maintenance de la DTRF est assurée par le CEREMA.
- La maîtrise des principes d'application des règles techniques doit être intégrée dans les Systèmes de Management de la Qualité (SMQ) des SMO et des DIR.

5.3. LE PLAN DE CONTROLE

Le plan de contrôle est un des points clefs de la maîtrise de la qualité d'une opération routière. Il est cadré par le plan qualité de l'opération (PQO) qui contient un schéma d'organisation des contrôles. Il doit constamment être déployé selon le principe de proportionnalité entre les moyens qui sont engagés et les enjeux de chaque niveau de contrôle.

Le temps nécessaire aux contrôles et à la prise en compte des observations doit être intégré dans le planning de l'opération.

Rappel des définitions

Les différents types de contrôles sont :

- Les contrôles intérieurs d'une entité sur sa propre production. Ils peuvent prendre la forme :
 - d'un contrôle interne réalisé par l'équipe de production,
 - d'un contrôle externe réalisé par un acteur indépendant de l'équipe de production.

L'organisation de ces contrôles découle du système qualité de cette entité.

- Le contrôle extérieur, réalisé par le commanditaire sur la production d'un de ses prestataires, contrôle qu'il peut effectuer lui-même ou confier à un prestataire spécialisé.

Dans la présente instruction technique, par commodité de langage, on utilise les termes suivants :

- Contrôle intérieur (interne ou externe) : contrôle intérieur du responsable de la production du dossier final, intégrant son contrôle sur la production de ses prestataires et les contrôles intérieurs de ces derniers, donnant lieu à un rapport.
- Contrôle extérieur : contrôle effectué ou diligenté par le Pilotage Stratégique (PS) sur le dossier.

Par ailleurs on distingue plusieurs nature ou objectifs/contenus de contrôle :

- Le contrôle technique dont l'objectif est de vérifier que le référentiel technique a bien été appliqué sur un thème donné.
- Le contrôle de cohérence dont l'objectif est de s'assurer qu'un dossier produit est conforme à ce qui est attendu (programme) et a été réalisé en respectant les exigences de la commande et les différentes décisions prises par le PS. Le contrôle de cohérence s'appuie sur les résultats des contrôles techniques, d'éventuels avis et comprend la vérification de cohérence des diverses pièces du dossier.
- Le contrôle de synthèse consiste à ré-analyser les risques de toute nature liés au projet et de vérifier la pertinence et l'optimisation fonctionnelle, technique et économique de la réponse apportée aux besoins auxquels il doit satisfaire. Dans la mesure où les décisions intervenues au cours de la phase peuvent être réinterrogées, il est demandé par le PS et est réalisé par un acteur pouvant prendre du recul par rapport au projet.

Démarche

Le PS fixe les exigences portant sur le plan de contrôles du dossier objet de la phase, en tenant compte des enjeux du projet, de sa complexité, de l'organisation retenue, de la technicité des acteurs.

Les acteurs, responsables des tâches de pilotage opérationnel élaborent le plan de contrôle de l'opération.

Ce plan de contrôle définit la séquence et le contenu des différents contrôles intérieurs et extérieurs sur l'opération. Il intègre dans cette séquence le positionnement et la teneur de l'avis éventuel du pôle territorial de la MARRN.

Pour chaque contrôle, il précise l'acteur réalisant le contrôle, l'objet sur lequel il porte (partie ou ensemble du dossier), ainsi que sa nature.

Le plan de contrôle s'attache à éviter la redondance superflue des contrôles. Par exemple, pour certaines thématiques, le contrôle extérieur peut se borner à s'assurer de la pertinence et de la qualité du contrôle externe.

Il est alors possible de s'assurer que toutes les thématiques techniques ou transversales (sécurité par exemple) sont traitées et que le dossier produit sera conforme à la commande et ses exigences particulières, au programme, aux règles de l'art.

En fonction des évolutions de projet, il peut être nécessaire d'actualiser le plan de contrôle.

À l'issue du contrôle, les rapports de contrôles seront versés dans le sous-dossier qualité.

Il est important qu'à l'issue des contrôles un retour d'expérience soit fait pour conforter ou améliorer la démarche pour les opérations futures. Ce retour d'expérience peut conduire à ré-analyser ce qui s'est fait dans les phases antérieures.

Le document « L'organisation des contrôles – guide à destination des maîtres d'ouvrage en charge des opérations du réseau routier national » donne des indications utiles à l'élaboration du plan de contrôle, ainsi que les définitions des termes employés. Ce document datant d'octobre 2013, donc antérieur à la présente instruction, reste d'actualité moyennant quelques adaptations, en particulier concernant le partage des tâches et des responsabilités en matière de contrôle, retenu pour l'opération.

Des grilles de contrôles, correspondant aux différentes phases de l'opération permettent de préparer le plan de contrôle, d'aider à la réalisation et au suivi des contrôles. Ces grilles constituent un retour et une capitalisation des services, principalement des DREAL.

Ces documents sont disponibles sur le répertoire documentaire pour les projets routiers à l'adresse suivante : [guide contrôle](#).



5.4. SOUS-DOSSIER QUALITE

Pour chaque phase de l'opération, un sous-dossier qualité est produit, il est composé:

- du PQO, du plan qualité mission du pilote opérationnel s'il y a lieu, et éventuellement des plans qualité des prestataires ;
- du sous dossier de contrôle.

Ce dernier comprend :

- les rapports de contrôles,
- un rapport du pilotage stratégique indiquant les décisions prises suite aux observations formulées dans les rapports, ainsi que, selon les cas, la vérification des suites données, ou la justification de leur non prise en compte.

Si elles sont utilisées, les grilles de contrôles annexées au guide « L'organisation des contrôles », précédemment citées et renseignées, permettent de tracer les vérifications effectuées.

Ce sous-dossier qualité fait systématiquement partie du dossier de l'opération pour la phase concernée (voir partie 3). Il est transmis à l'auditeur dans le cadre des audits sécurité. (Cf. IT partie 2 §2.8).

LISTE DES SIGLES UTILISES

ACT	Assistance pour la passation des Contrats de Travaux, définition du code de la commande publique
AE	Autorisation d'Engagement ou Autorité Environnementale
AEnv	Autorisation Environnementale
Ae CGEDD	Autorité Environnementale du Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable
AF	Acquisitions Foncières
AFAF	Aménagement Foncier Agricole et Forestier
AMO	Assistance à Maitrise d'Ouvrage
AOR	Assistance aux Opérations de Réception
AOT	Autorité Organisatrice de Transport ou Autorisation d'Occupation Temporaire
APOA	Avant-Projet d'Ouvrage d'Art
APROA	Avant-Projet de Réparation d'Ouvrage d'Art
ARN	sous-direction de l'Aménagement du Réseau routier National
AVP	Avant-Projet
BOP	Budget Opérationnel de Programme
BP	Boulevard Périphérique
CAA	Cours Administrative d'Appel
CCAF / CIAF	Commission Communale / Intercommunale d'Aménagement Foncier
CDCEA	Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles
CDOA	Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture
CDPENAF	Commission de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers
CE	Conseil d'État
CEI	Centre d'Entretien et d'Intervention
CEREMA	Centre d'Etude et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement
CETU	Centre d'Etude des Tunnels
CGEDD	Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable
CIAF	Commission Intercommunale d'Aménagement Foncier
CIGT	Centre d'Ingénierie et de Gestion du Trafic
CIHS	Collège Interentreprises d'Hygiène et de Sécurité
CIS	Concertation Inter Service
CJUE	Cours de Justice Européenne
CLE	Commission Locale de l'Eau
CMC	Correspondants Maîtrise des Coûts
CNDP	Commission Nationale du Débat Public
CNESOR	Commission d'Évaluation de la Sécurité des Ouvrages Routiers
CNPN	Conservatoire National de Protection de la Nature

CoDERST	Conseil Départemental des Risques Sanitaires et Technologiques
CP	Crédit de Paiement
CPDP	Commission Particulière du Débat Public
CPER	Contrat de Plan État Région
CRPF	Centre Régional de la Propriété Forestière
CSPS	Coordonnateur en matière de Sécurité et de Protection de la Santé
CSRPN	Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel
CTOA	Centre des Techniques d'Ouvrage d'Art
CVR	Code de la Voirie Routière
DAAF	Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DAI	Détection Automatique d'Incidents
DCE	Dossier de Consultation des Entreprises
DDT	Direction Départementale des Territoires
DDTM	Direction Départementale des Territoires et de la Mer
DEB	Direction de l'Eau et de la Biodiversité
DESC	Dossier d'Exploitation Sous Chantier
DET	Direction de l'Exécution du ou des contrats de Travaux
DEX	Début d'EXploitation
DGITM	Direction Générale des Infrastructures, du Transport et de la Mer
DGR	(anciennement) Direction Générale des Routes
DIR	Direction Interdépartementale des Routes
DIT	Direction des Infrastructures de Transport
DIUO	Dossier d'Intervention Ulérieur sur l'Ouvrage
DM	Décision Ministérielle
DNP	Direction Nature et Paysage (actuellement : DEB)
DOE	Dossier des Ouvrages Exécutés
DOG	Document d'Orientation Général
DP	Déclaration de Projet
DPC	Dossier de Prise en Considération
DRAC	Direction Régionale des Affaires Culturelles
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement de l'Aménagement et de Logement
DTA	Directives Territoriales d'Aménagement
DTADD	Directives Territoriales d'Aménagement et de Développement Durable
DTITM	Direction Technique Infrastructures de Transport et Matériaux
DTRF	Documentation des Techniques Routières Françaises
DUP	Déclaration d'Utilité Publique
EAIL	Étude d'Aménagement d'Itinéraire en Interurbain
EBC	Espaces Boisés Classés
EMA	Études multimodales d'agglomération
EP	Enquête Publique

EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
EPMOA	Étude Préalable Modificative d'Ouvrage d'Art
EPOA	Étude Préalable d'Ouvrage d'Art
EPP	Enveloppe Prévisionnelle Plafond
ERC	Éviter Réduire Compenser
GRA	sous-direction de la Gestion du Réseau Autoroutier concédé
GRT	sous-direction de la Gestion du Réseau routier non concédé et du Trafic
GTC	Gestion Technique Centralisée
HT/BT	Haute Tension / Basse Tension
ICAS	Investissement Complémentaire sur les Autoroutes en Service
IDI	Inspection Détaillée Initiale
IDP	Inspection Détaillée Périodique
IGOA	Ingénieur Général Ouvrage d'Art
IGR	Ingénieur Général Routes
IISR	Instruction Interministérielle sur la Signalisation Routière
INAO	Institut National de l'Origine et de la Qualité
INOQ	Institut de l'Origine et de la Qualité
INRAP	Institut National de Recherches Archéologiques Préventives
IOTA	Installations, Ouvrages, Travaux et Activités
IPM	Intérêt Public Majeur
IPMS	Inspection Préalable à la Mise en Service
IQA	Image Qualité des Ouvrages d'Art
IQRN	Image Qualité du Réseau Routier National
ISO	Organisation internationale de normalisation
ITSEOA	Instruction Technique pour la Surveillance et l'Entretien des Ouvrages d'Art
LEMA	Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques
LGV	Ligne à Grande Vitesse
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
LOTI	Loi d'Orientation des Transports Intérieurs
MARRN	Mission d'Appui du Réseau Routier National
MECDU	Mise en compatibilité des documents d'urbanisme
MEDDE	Ministère de l'Écologie du Développement Durable et de l'Énergie
MOP	Maîtrise d'Œuvre Privée
NRE	Notice de Respect de l'Environnement
OA	Ouvrage d'Art
OD	Origine Destination
OPC	Ordonnancement, Pilotage et Coordination
OPR	Opérations Préalables à la Remise d'Ouvrage
PAI	Programme d'Amélioration d'Itinéraire
PAQ	Plan d'Assurance Qualité

PDMI	Programme De Modernisation des Itinéraires Routiers
PGT	Plan Général des Travaux
PIN	Pôle d'Intérêt National
PL	Poids-Lourd
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PME	Plan de Management Environnemental
PMV	Panneau à Messages Variables
PNR	Parc Naturel Régional
PO	Pilotage Opérationnel
POA	Projet d'Ouvrage d'Art
POS	Plan d'Occupation des Sols
PPA	Prise de Possession Anticipée
PPP	Partenariat Public Privé
PQM	Plan Qualité de Mission
PQO	Plan Qualité Opération
PR	Point de Repère
PRO	Dossier PROjet
PS	Pilotage Stratégique
PV	Procès-Verbal
RAU	Réseau d'Appel d'Urgence
RDO	Responsable d'opération
RFF	Réseau Ferré de France
RNER	Réglementation Nationale sur les Équipements de la Route
RPA	Représentant du Pouvoir Adjudicateur
RRN	Réseau Routier National
RTE	Réseau Trans Européen
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SAGT	Système d'Aide à la Gestion du Trafic
SAR	Schéma d'Aménagement Régional
SCOT	Schéma de COhérence Territoriale
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SDRIF	Schéma Directeur de la Région Ile-de-France
SETRA	voir DTITM
SGPI	Secrétariat Général Pour l'Investissement (Anciennement CGI)
SIC	Site d'Intérêt Communautaire
SIR	Service d'Ingénierie Routière
SMO	Service de Maitrise d'Ouvrage
SMQ	Système de Management de la Qualité
SPS	Sécurité Prévention Santé
SRA	Service Régional d'Archéologie

SRU	Solidarité et Renouveauement Urbain
SURE	Sécurité des Usagers sur les Routes Existantes voir <i>démarche SURE</i>
TA	Tribunal Administratif
TP	Travaux Publics
UMO	Unité de Maitrise d'Ouvrage
VAN	Valeur Actualisée Nette
VISA	VISA des études d'exécution et de synthèse
VL	Véhicule Léger
ZEC	Zone d'Expansion des Crues
ZNIEFF	Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique