

OBSERVATIONS PRODUITES PAR ANTICOR 24

dans le cadre de l'Enquête Publique Unique relative aux demandes d'autorisation unique concernant les travaux du contournement de Beynac-et-Cazenac.

Le Groupe Local ANTICOR (O.N.G. contre la corruption et l'éthique en politique) a été saisi par le Collectif « Sauvons la Vallée de la Dordogne » aux fins d'examen des paramètres juridiques de la procédure lancée par le Conseil Départemental de la Dordogne en vue d'un contournement du village de Beynac-et-Cazenac. Il nous a été demandé de produire nos observations pour l'enquête publique diligentée par la préfecture de la Dordogne dans le cadre de l'instruction d' une Autorisation Unique.

Nous avons donc pris connaissance du dossier, de la documentation et archives diverses pour mieux comprendre l'histoire et les enjeux du projet.

La lecture du dossier soumis à enquête publique fait l'objet des observations suivantes :

Les ambiguïtés d'une enquête publique

Les connaisseurs de ce type de procédure savent bien que l'observation du « simple »citoyen est souvent rejetée comme étant hors sujet.Ainsi, dans le cas présent, certains affirment que c'est la composante uniquement environnementale qui devrait faire l'objet d'observations et non le principe du contournement de Beynac, d'autant qu'à première vue, le cadre de l'Autorisation Unique pour le dossier du contournement de Beynac ne viserait que la loi sur l'eau, les dérogations pour les espèces protégées, le défrichement.

S'il est vrai que le public confond souvent enquête publique et référendum, souvent volontairement puisque c'est le seul espace proposé aux dubitatifs et aux opposants pour s'exprimer, il n' en reste pas moins que le cadre juridique d'une telle procédure doit être analysé pour déterminer si la Loi n'a pas été violée viciant ainsi la procédure globale.

Dans le cas de Beynac, des interrogations, voire des anomalies paraissent devoir entacher la sincérité de l'enquête publique et ainsi mettre en doute sa valeur au niveau de la qualité de l'information communiquée au public.

Nous analyserons dans un premier temps des éléments de procédure pour ensuite examiner la DUP de 2001 et le cadre de l'Autorisation Unique afin d'étayer nos interrogations.

1A - Anomalie procédurale

Il est curieux de constater qu' avant même le début de la procédure d'enquête publique **et donc avant la réponse de l'État pour l'Autorisation Unique**, le porteur de projet ait pu lancer un avis d'appel public à la concurrence pour la réalisation des ouvrages d'art du Pech et de Fayrac, routes départementales 49-55 et 703 – contournement de Beynac-et-Cazenac . Avis n° AO 1725-2886 mis en ligne le 15 juin 2017.

Ce que l'on peut analyser comme une précipitation anticipée, se confirme pourtant dans le dossier soumis à enquête en sa partie actualisation (donc à la date d'août 2017) à la page 121, paragraphe 9-3-1 où il est écrit « ... les travaux de contournement débiteront en septembre 2017... ».

De fait, l'appel d'offre évoqué ci-dessus fixe la date limite des réponses au 29 août 2017. Ces affirmations font réellement peser un doute sur la valeur accordée à l'enquête publique par le porteur de projet...

1 B - La DUP de 2001

L'examen des faits et de leur historique semble accréditer qu'une DUP n'a pas de limite dans le temps et, qu'ainsi, la prorogation de la DUP Beynac jusqu'à l'année 2011 pourrait courir durant des décennies.

Il est de fait qu'une DUP sert essentiellement à donner les moyens juridiques au porteur du projet d'exproprier afin d'avoir l'usage des terrains utiles. Mais la doctrine et la jurisprudence ne s'arrêtent pas à cette seule fonction :

« si la déclaration d'utilité publique a pour fonction d'accorder à l'administration le pouvoir d'exproprier, cette procédure a également 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 permet ainsi d'apprécier le degré d'acceptabilité du projet pour les populations intéressées... La prorogation d'une DUP ne pose pas de difficultés lorsqu'il est établi que les circonstances propres à la DUP initiale n'ont pas subi de changements de nature à justifier une nouvelle enquête ... »

De fait, une DUP n'est pas éternelle. C'est déjà le cas lorsqu'un propriétaire exproprié exerce son droit de rétrocession dans les délais et circonstances prévues par les articles L 421-1 et suivants du Code de l'expropriation.

Mais ce doit également être le cas lorsque les circonstances ont changé.

Dans le cas de Beynac, près de 17 ans séparent les deux enquêtes publiques avec- à l'évidence- des changements intervenus

- sur le terrain : les travaux terminés en juin 2017 (accomplis hors saison touristique en 2015-2016 et 2016-2017) et relatifs à la traversée de ce village ;
- dans la politique environnementale : lois et ordonnances intervenues dans les cinq dernières années.

1 C - l'Autorisation Unique

Il s'agit d'un dispositif unique fusionnant les différentes procédures requises - entre autres- pour les installations, ouvrages, travaux et activités nommés IOTA, soumis au régime de l'autorisation. Ce dispositif , entré en vigueur le 1er mars 2017, a fixé au 30 juin 2017 la date à laquelle les porteurs de projets anciens devaient choisir entre le régime prévu par l'Autorisation Unique et celui prévu par le régime ancien.

Par application de l'article L 214-3 du Code de l'environnement, du décret 2014-751 du 1/07/2014 et de la loi 2015-92 du 17/08/2015 dite de transition écologique, le porteur du projet Beynac a choisi le régime de l'Autorisation Unique par lettre à Madame la Préfète de la Dordogne en date du 22 décembre 2016 qui a donné son aval le 9 janvier 2017.

Nous estimons dès lors que le porteur du projet s'est placé sous l'autorité des textes qui ont été édictés en matière d'environnement depuis 2015, la procédure d'Autorisation Unique n'existant légalement que depuis le 1er mars 2017.

Ainsi, c'est à l'aune de ce nouvel ensemble législatif et réglementaire – qui est une

transcription de la directive européenne 2011/92/UE- qu'il faut analyser les éléments du dossier soumis à enquête publique afin de déterminer si toutes les informations requises par les nouveaux textes ont été communiquées au public pour éclairer son avis.

Ces textes donnent des droits nouveaux aux citoyens en matière d'environnement au plan de l'information (2A) et des prescriptions nouvelles aux porteurs de projet (2B) ayant un impact sur l'environnement (2C).

2 A -L'INFORMATION / LA QUALITE DE L'EXPERTISE

L'annexe III de la directive précitée rappelle en son article 18 que la Conseil de l'Union Européenne a signé la Convention dite d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement.

La France a ratifié par la loi 2002-285 du 28/02/2002. Le texte est donc applicable au cas présent. Nous constatons que dans le dossier dit du contournement de Beynac il n'y a eu **aucune concertation** permettant au public d'être objectivement informé et de participer utilement au processus décisionnel ou d'en contester totalement ou partiellement la procédure.

Dans les commentaires relatifs aux facteurs sujets à information entrent notamment l'analyse du ratio coût/avantages (principe fréquemment retenu par la jurisprudence du Conseil d'Etat) et les autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le processus décisionnel en matière d'environnement.

Nous rappelons la doctrine mentionnée ci-dessus qui évoque le degré d'acceptabilité d'un projet par le public intéressé. Qui sera d'autant plus élevé si le public a été convié à la réflexion initiale sur le projet.

L'information doit reposer sur une expertise de qualité. Héritière du Commissariat au Plan, une institution rattachée au Premier Ministre, France Stratégie a pour mission d'évaluer les politiques publiques et notamment par une réflexion sur l'expertise de projets du type de celui du contournement de Beynac.

Selon cet organisme, « l'expertise d'un projet doit être transparente, impartiale et plurielle. Elle doit être à l'épreuve de la démocratie avec une consultation des citoyens en amont. Selon un sondage, 8 Français sur 10 jugent cette consultation utile à indispensable et 44% la considèrent comme le premier moyen d'améliorer le fonctionnement de la démocratie ».

Dans le cas de Beynac nous constatons que :

- le porteur de projet n'a pas organisé la concertation posée par la loi nationale ou celle européenne ;
- l'étude d'impact et la maîtrise d'ouvrage ont été confiés au **même** bureau d'études : la SETEC. On ne peut à la fois analyser l'impact d'un projet sur l'environnement et réaliser ce même projet. Les critères retenus par France Stratégie sont bien loin évidemment . Il y a comme une idée de conflit ...

A ce titre déjà, sans la concertation préalable, avec la confusion des missions de la SETEC, il ne peut qu'y avoir un doute sur les informations contenues dans le dossier soumis à

enquête publique.

2 B -LES PRESCRIPTIONS NOUVELLES

L'article 122-3 du Code de l'environnement impose au porteur du projet :

en son point « d » : une obligation de « description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage en fonction du projet et de ses caractéristiques spécifiques et une indication des principales raisons du choix effectué eu égard aux incidences du projet sur l'environnement ».

et en son point « f » : « une obligation d'analyse des coûts collectifs de pollution et nuisance et des avantages induits pour la collectivité ».

Ainsi, tout porteur de projet doit formaliser pour le public des comparaisons de solutions alternatives en en mesurant les qualités environnementales et les coûts pour la collectivité.

Il y a là une logique de bon sens qui correspond à la gestion du « bon père de famille » évoquée autrefois par le Code Civil.

Si, effectivement, le plan du dossier soumis à enquête respecte les chapitres ou sous chapitres imposés par le code, il n'en reste pas moins que le traitement des points « d et f » de l'article 122-3, effectué en page 94 du dossier d'actualisation, paragraphe 4-1 ne correspond en rien aux prescriptions exigées.

16 lignes pour décrire et comparer les 4 variantes du projet.

Ces lignes minimalistes ne permettent aucune compréhension du sujet.

Or, il existe en l'état une comparaison urgente à effectuer : celle de la variante 0 et la variante 1.

La variante 0, c'est l'aménagement de la traverse de Beynac.

Il a été réalisé courant 2017 et a manifestement porté ses fruits en permettant :

1/ une fluidité du trafic en été , selon les propos du maire de la localité que nous avons rencontré et les constats qui ont été réalisés par nous mêmes. Certes, la traversée des piétons et des serveurs livrant les commandes à la terrasse d'un restaurant, ralentit les flux mais concerne un impédimenta inévitable sur un site hautement touristique.

2/ une amélioration du cadre de vie des habitants et des touristes qui ont à leur disposition une passerelle déambulatoire surplombant la Dordogne.

Le coût définitif devrait avoisiner la somme de 3 M d'euros qui constitue déjà un investissement conséquent.

Le dossier soumis à enquête publique, en évitant de décrire et commenter ces travaux, choisit de priver les citoyens d'un élément d'information fondamental pour répondre à la question : les dommages écologiques et le coût du projet sont ils nécessaires alors que Beynac n'est plus qu' un minime problème pour la circulation ?

Est ce la raison pour laquelle le porteur de projet a ignoré dans son dossier soumis à enquête le souhait de la Direction régionale de l'Environnement contenu dans son avis et signé par Monsieur le Préfet de Région le 27 mars 2017, selon lequel (page 6) « ...il ressort également que la traversée du bourg fait l'objet d'un aménagement en cours de réalisation, visant à élargir la route existante, à sécuriser les cheminements piétons tout en améliorant le cadre de vie des habitants et en favorisant le développement du tourisme local. Les effets de ces premiers aménagements sur les enjeux de sécurité et de conditions de circulation en

traversée de bourg pourraient utilement être portés à la connaissance du public » .

On ne peut être plus clair.

Nous constatons par ailleurs qu'à part l'affirmation de la cherté de 3 variantes, aucun chiffrage ne permet, là encore, la comparaison pour permettre l'évaluation du ratio coût/avantages évoqués ci-dessus.

Nous avons, par acquis de conscience, consulté le dossier (pièce D page 48) ayant donné lieu à la DUP de 2001 (qui ne concerne pas le même projet puisqu'il s'agissait de l'aménagement de la voie de la vallée/ liaison Saint Vincent de Cosse- **Sarlat La Canéda**) et avons constaté un minimalisme identique.

Par ailleurs, il paraît difficile de comprendre le chiffrage de la variante soumise à enquête.

On note par exemple que le coût de la voix douce est de 1,2 M€ alors que le budget voté en commission permanente le 19 décembre 2016 par le Conseil Départemental la fixe à 6,4 M€ Des ingénieurs consultés sollicitent une expertise complémentaire extérieure pour le calcul du coût des deux ouvrages d'art qui dépasserait les 17 M€ prévus et qui contestent le coût de 32 M€ H.T. annoncé par le porteur de projet. La notion d'avantages retenue par l'article L122-3 concerne l'environnement mais également le coût supporté par la collectivité.

Est il besoin de rappeler que le Département de la Dordogne se trouve en haut du classement pour l'endettement par habitant ? **Que la taxe foncière a augmenté de 4,5% en 2016, la même augmentation est annoncée pour 2017, ainsi, au bout du compte, les habitants de ce département payent de plus en plus sans donner leur avis ?**

Et de marteler, comme en un rappel démocratique, que les contraintes budgétaires énormes que doit subir la France doivent pousser les décideurs politiques à la raison, à la modération financière !!!

Nous affirmons donc qu'il y a violation de l'article L 122-3 du Code de l'environnement et, partant, impossibilité pour le lecteur du dossier d'avoir une vision complète des problèmes soumis à enquête publique lui permettant d'avoir un avis éclairé.

2 C – L'ETUDE D'IMPACT

Patrimoine

N'étant pas spécialistes de l'environnement, nous limiterons nos observations à des éléments de droit.

Là encore, la loi pose des exigences nouvelles .

L'article L122-1 du Code de l'environnement modifié par l'Ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 pose des contraintes aux porteurs de projet dont certaines innovantes mais venues de l'Europe (qui a durci le ton dans sa directive de 2014 modificative de celle de 2011). Ainsi, les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage sont définitivement considérés comme des victimes potentielles des projets humains.

Ainsi , le paysage a le droit d'être considéré comme un paramètre à protéger et nous avons le droit à ce paysage.

Pour le balafrer et donc lui faire perdre sa force identitaire, il faut lui opposer un intérêt public **majeur** dont les avantages sur la vie des habitants dépassent de loin la beauté, l'histoire de ce paysage.

Le porteur de projet ne s'y est pas trompé :

1/ il a œuvré pour que le site concerné par le contournement de Beynac, nommé « le triangle d'or de la vallée de la Dordogne » soit classé **Site Majeur d'Aquitaine**. Le Conseil Régional a donné son aval le 20 décembre 2010.

2/Le lyrisme du porteur du projet se retrouve dans le dossier d'actualisation en sa page 75, paragraphe 3-4-1 où il est écrit : « ... *l'atmosphère qui s'en dégage est à la fois grandiose et intime, émouvante et onirique. Elle impose dans le programme le respect des gens, des lieux, des vues et de l'environnement général, du patrimoine ancien et vivant...* » En toute logique, au lieu d'une balafre visuelle et sonore, la recherche d'une solution alternative paraît être la plus adaptée.

A titre indicatif, nous avons récupéré en archives le rapport de présentation pour la ZPPAUP de Castelnaud créée en 1995 par lequel le Conseil municipal de Castelnaud écrivait qu'il fallait « éviter d'y (plaine séparant Castelnaud de Beynac) intercaler des équipements techniques ou touristiques banalisants » (!) La formule de Castelnaud est remarquable : des équipements techniques et touristiques dans un site aussi magique, aussi inégalable que le Triangle d'Or vont le **BANALISER**.

Ainsi peut-on décrire justement l'impact sur le patrimoine qu'aura un tel projet.

En droit, il faut simplement indiquer que la DREAL, dans une fiche technique sur les sites classés, rappelle que, l'objectif principal étant la conservation des milieux et des paysages dans leurs qualités **actuelles**, ces espaces protégés font l'objet d'une **servitude publique** qui impose une autorisation spéciale pour tous travaux modifiant l'aspect du site hormis les travaux d'entretien et l'exploitation normale des fonds ruraux.

La Commission départementale des sites a cependant donné son feu vert...à l'unanimité.

La biodiversité

Dans son avis du 27 mars, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement note en conclusion que « l'analyse des incidences et la présentation des mesures appellent toutefois des observations figurant dans cet avis et qu'il convient de prendre en compte, notamment sur la thématique de l'eau et de la préservation du site de la Dordogne. Malgré les mesures prévues, des impacts résiduels subsistent, notamment sur le milieu naturel, le porteur de projet a déposé un dossier de demandes de dérogation à la destruction d'espèces protégées et d'habitats protégés ».

Dans les annexes figurant au dossier soumis à enquête, le porteur de projet transmet la réponse favorable de Madame la Ministre de l'environnement en date du 20 avril 2017 qui n'avait sous doute pas pris connaissance de l'avis favorable mais conditionnel rendu par le Conseil National de la Nature en date du 20 mars 2017, ni, bien sûr, celui rendu plus tard, le 18 juillet également conditionnel concernant les frayères et habitats d'espèces dotées d'un plan d'action – loutre, chiroptère, poissons migrateurs, insectes aquatiques, brochet...

Ces deux avis posent sept conditions avant accord définitif .

Nous n'avons constaté dans le dossier soumis à enquête ni descriptif des mesures dont la condition est imposée par l'avis des 20 avril et 18 juillet 2017, ni estimation des coûts et dépenses correspondantes, ni présentation des principales modalités de suivi de ces mesures et de leurs effets prescrits par les articles R 122-3 et R 414-23 du Code de l'environnement.

Là encore, en n'exposant pas ces éléments dans le dossier soumis à enquête – ce qui peut être de nature à compromettre l'accord de dérogations - le porteur de projet ne satisfait pas à la parfaite information du citoyen imposée par l'article L 122-1 du Code de l'environnement.

CONCLUSIONS

en droit :

Le nombre d'anomalies relevé est trop conséquent pour admettre le dossier soumis à enquête publique comme véritable et sincère.

En l'état, l'autorisation unique ne devrait pas être accordée.

en logique factuelle :

Les travaux de Beynac semblent avoir répondu aux problèmes initiaux pour un coût de 3 millions d'euros. La disproportion du projet entrepris au regard des dommages environnementaux et financiers est sans commune mesure avec la situation actuelle de la commune de Beynac-et-Cazenac au regard de ses anciens problèmes de circulation.

Fait à Périgueux le 15 septembre 2017

Françoise Bournet et Alain Bressy
pour le Groupe Local ANTICOR