Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la modernisation de la section de ligne ferroviaire Surdon-Alençon (Orne)

n°Ae: 2011 - 87

Avis établi lors de la séance du 8 février 2012 - n°d'enregistrement : 008115-01

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale[1] du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 8 février 2012 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le dossier de « la modernisation de la section de ligne ferroviaire Surdon-Alençon (Orne)».

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guerber Le Gall, Guth, Rauzy, Steinfelder, Vestur, MM.Badré, Barthod, Caffet, Clément, Féménias, Lafitte, Lagauterie, Rouquès, Schmit, Ullmann, Vernier.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : M. Letourneux.

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis sur le dossier de dossier de « la modernisation de la section de ligne ferroviaire Surdon-Alençon (Orne)», par courrier du 29 novembre 2011 du directeur régional de Haute-Normandie et de Basse-Normandie de Réseau Ferré de France (RFF). Elle en a accusé réception le 7 décembre 2011.

Par courrier en date du 12 décembre 2011, l'Ae a consulté le ministère chargé de la santé, et le préfet de l'Orne, en sa qualité de préfet de département concerné au titre de ses compétences en matière d'environnement.

L'Ae a pris en compte l'avis du préfet de la région Basse-Normandie, direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) en date du 11 janvier 2012.

Sur le rapport de M. Christian Barthod, l'Ae a formulé l'avis suivant, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les projets soumis à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il vise à permettre d'améliorer la conception du projet, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce projet.

1 Désignée ci-après par Ae

Résumé de l'avis

Le projet présenté par l'établissement public Réseau Ferré de France (RFF) concerne la modernisation de la section de ligne située entre Surdon et Alençon (automatisation du système d'espacement des trains, avec signalisation spécifique, modernisation des réseaux de télécommunication et dépose des poteaux supportant l'actuel système de communication ; modification du système de sécurité de certains passages à niveau et fermeture définitive d'autres passages à niveau devenus inutiles avec les travaux de l'autoroute A28), sur une longueur de 28,5 km.

Les impacts permanents sur l'environnement sont a priori limités, ou même positifs (dépose des poteaux supportant l'actuel système de communication). Par contre les possibles impacts de chantier dans une zone marquée par la forte sensibilité écologique du réseau hydrographique et des zones humides mérite une attention particulière.

Malgré une présentation d'un accès globalement assez facile, un certain nombre d'imperfections rédactionnelles pénalisent cependant la bonne compréhension du projet, nécessitant d'y remédier.

L'Ae recommande par ailleurs au maître d'ouvrage :

- pour la bonne information du public, de récapituler en début de dossier l'ensemble des travaux portant sur la section de ligne ferroviaire et mentionnés au fil du texte ;
- d'expliciter les besoins auxquels répond la desserte ferroviaire empruntant cette section de ligne ;
- de mieux respecter les prescriptions de l'article R. 414-23 du code de l'environnement ayant trait au contenu de l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- de mieux préciser les impacts du chantier (y compris les impacts cumulés) et les engagements pris pour les éviter ou les réduire.

Avis détaillé

1 Objectifs de l'opération

1.1 Le projet et ses finalités :

Le projet présenté par l'établissement public Réseau Ferré de France (RFF) concerne la modernisation de la section de ligne localisée entre Surdon et Alençon (automatisation du système d'espacement des trains, avec signalisation spécifique, modernisation des réseaux de télécommunication et dépose des poteaux supportant l'actuel système de communication ; modification du système de sécurité de certains passages à niveau et fermeture définitive d'autres passages à niveau devenus inutiles avec les travaux de l'autoroute A28), sur une longueur de 28,5 km. Cette section de ligne se situe sur le tracé Caen-Le-Mans-Tours, et est essentiellement dédiée au trafic « voyageurs » (desserte régionale et interrégionale), avec le passage de moins d'une vingtaine de trains par jour dans chaque sens. Le rapporteur a été informé oralement qu'il s'agit de la dernière section non équipée d'un dispositif automatique d'espacement des trains sur la ligne Caen-Tours.

Les travaux concernent donc une emprise existante possédée par RFF, déjà largement artificialisée, et a priori seul l'accès au chantier pourrait conduire à affecter, dans une mesure réduite, d'autres terrains.

Sans plus de précision, l'étude d'impact fait mention d'une possibilité ainsi permise d'optimiser cette ligne sous-exploitée et « *de s'inscrire comme une solution fiable aux enjeux du contournement ouest de Paris* ». Le document insiste néanmoins à de nombreuses reprises sur le fait qu'il n'est envisagé actuellement aucune modification de trafic ou de vitesse sur cette section de ligne. Ces informations, qu'il n'est pas aisé de comprendre de manière pertinente et cohérente, ne permettent pas de saisir parfaitement l'ensemble des finalités du projet, au-delà des seules questions immédiates de la fiabilité et de la sécurité souvent mentionnées. Oralement le rapporteur a été informé qu'il s'agirait de perspectives à long terme pour le trafic fret, actuellement limité à moins d'une dizaine d'allers et retours par semaine. ***L'Ae recommande de préciser les enjeux à 20 ans de cette « solution fiable aux enjeux du contournement ouest de Paris », et les conséquences qui en découleraient pour la présente section de ligne.***

Le montant estimé des travaux est d'environ 8 millions d'euros HT. Les aménagements ont vocation à être opérationnels en novembre 2013.

1.2 Contexte du projet

Les travaux qui font l'objet du présent dossier seront réalisés simultanément avec d'autres projets qui contribueront également à la modernisation de cette section de ligne : mise en œuvre d'un nouveau poste d'aiguillage en gare d'Alençon (avec construction d'un nouveau bâtiment) ; mise en œuvre d'un poste unique de contrôle et de commande centralisée des communications et des aiguillages sur la présente section, en gare d'Argentan (avec construction d'un nouveau bâtiment) ; remplacement des traverses en bois[2] par des traverses en béton ; réalisation d'une passerelle aux normes PMR (personnes à mobilité réduite) en gare d'Alençon (projet géré de façon autonome pour l'étude d'impact et l'enquête publique). Ces opérations ne peuvent être considérées comme fonctionnellement liées entre elles ; elles n'ont donc effectivement pas l'obligation d'être présentées et analysées ensemble en terme d'impact[3]. Néanmoins, ***pour la bonne information du public, l'Ae recommande de récapituler en début de dossier l'ensemble des travaux portant sur la section de ligne ferroviaire et mentionnés au fil du texte.***

2 Les procédures

Il s'agit d'une étude d'impact imposée par un montant des travaux supérieur à 1,9 M euros HT. Ces travaux

2 pour la bonne information du public, il pourrait être utile que RFF décrive brièvement les précautions qu'il s'engage à prendre dans le recyclage des traverses de bois créosotées

3 La question des impacts cumulés des chantiers sera néanmoins abordée au point 3.5

ne nécessitent pas d'extension des emprises possédées par RFF, et ne sont donc pas soumis à une enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement. Mais l'étude d'impact sera mise à disposition du public[4].

3 Analyse de l'étude d'impact

3.1 Commentaire général sur la présentation

La présentation est d'un accès globalement assez facile, mais un certain nombre d'imperfections rédactionnelles pénalise cependant la bonne compréhension du projet. L'Ae relève ponctuellement la présence de sigles ou vocables nécessitant un développement et/ou une explication[5] avant leur emploi (malgré l'effort louable de présenter un lexique général, mais incomplet, en tête de l'étude d'impact), quelques formulations quasi incompréhensibles[6], un tableau sur les 13 passages à niveaux (p 184) a priori non cohérent avec le reste du texte (pp. 201 et 206), une incohérence entre les pages 193 et 195 sur la longueur des cantons[7] acceptables, une incohérence entre les page 147 et 187 sur le nombre des trains circulant sur cette section, le choix de mettre dans un volume séparé les cartes très lisibles que le texte commente, des problèmes d'orthographe ou de syntaxe (phrase sans verbe, mot manquant, ..).

Par ailleurs, bien que l'étude d'impact mentionne, au niveau des définitions (point 6.2), l'existence possible de mesures de suppression, de réduction ou de compensation, conformément aux disposition du code de l'environnement[8], l'ensemble du texte fait un usage exclusif du vocable de « compensation » ou de « mesure compensatoire » pour désigner ce qui n'est en réalité que des mesures de réduction des impacts.

L'Ae recommande de remédier à ces faiblesses.

3.2 L'état initial de l'environnement

L'état initial est particulièrement détaillé et donne de nombreuses informations qui ne seront pas exploitées dans l'analyse des impacts. L'Ae rappelle le principe de proportionnalité[9] qui peut guider le maître d'ouvrage dans la conception de l'étude d'impact.

L'état des lieux acoustique fait apparaître un seul point noir « bruit »[10], situé sur la commune de Forges, en bordure de la RD438 et à proximité de la voie ferrée ; il ne s'agit pas d'un point noir du bruit découlant du trafic ferroviaire.

Pour une infrastructure de transport, il faut néanmoins regretter l'absence de présentation des enjeux locaux et interrégionaux de déplacement pour la fréquentation de cette section de ligne. ***L'Ae recommande de mieux expliciter les besoins auxquels répond la desserte ferroviaire empruntant cette section de ligne.***

4 Code de l'environnement, article R. 122-12

5 PMR, nappe aérienne, artère aérienne, « môle » (couvert de forêts), travelage, rail à faible inertie, …

6 Cf . « *maintenir le V140* », « *les X4750 seront progressivement remplacés par des X72500* »

7 Distance entre deux signaux, qui ne peut être supérieure à 15 km

8 L'article R.122-3, II 4° prescrit de présenter : « *Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et la santé, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes ;* »

9 Article R.123-1 I. : « *Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement.* »

10 Peuvent être qualifiés de points noirs du bruit (PNB) un ou plusieurs bâtiments situés dans une zone devant supporter une exposition sonore en façade supérieure à 73 dB(A) le jour et/ou à 68 dB(A) la nuit pour les bruits ferroviaires. Pour caractériser un PNB, on se réfère également à des critères d'antériorité, autrement dit au fait que les autorisations de construire des bâtiments concernés, sauf conditions spécifiques, ont précédé la date de mise en application de la réglementation de protection du bruit, en l'occurrence 1978. Le programme « Points noirs du bruit ferroviaire » entre dans le cadre de la politique nationale de lutte contre le bruit, en application de la Loi bruit de 1992 et de la circulaire du 12 juin 2001 complétée par celles du 28/02/02 et du 25/05/04.

3.3 Le projet, justification et variantes

La description précise et exhaustive du projet figure aux points 5.4 et 5.5 de l'étude d'impact, même si les différences entre le tableau de la page 184 et le texte (page 201) conduisent à s'interroger sur le statut exact des passages à niveau n° 66 et 73.

Nonobstant la mention de perspectives vagues d'une augmentation à moyen/long terme du trafic remédiant à la sous-valorisation actuelle de la section de ligne, les considérations liées à l'automatisation du système d'espacement des trains et la fiabilité-sécurité meilleure attendue suffisent à justifier le projet, même avec un trafic limité à moins d'une vingtaine de trains de voyageurs dans chaque sens.

L'option a priori du découpage à deux cantons ne peut être considérée comme une variante opérationnelle, puisqu'elle conduirait à un « canton » qui ne serait pas acceptable, car il dépasserait 15 km (cf. note 6 du point 3.

Même si l'étude d'impact mentionne à plusieurs reprise que les travaux ne seront suivis d'aucune modification du trafic, et si le rapporteur a été informé oralement par le maître d'ouvrage que ce dernier n'a pas de visibilité en la matière en dehors du contrat liant l'Autorité organisatrice des transports (Conseil régional) et la SNCF, l'Ae rappelle la nécessité que le maître d'ouvrage prenne clairement position sur le trafic à 20 ans, et en tienne compte pour évaluer les impacts du projet, notamment en matière de bruit. ***L'Ae recommande en conséquence de prendre position sur le trafic à 20 ans, permis par les travaux de modernisation sur une section de ligne sous-exploitée, et d'en évaluer les effets.***

Les impacts permanents du projet semblent a priori limités. Néanmoins l'étude d'impact met l'accent sur des impacts cumulés positifs avec d'autres projets : il s'agit essentiellement de l'impact positif sur le bruit découlant du remplacement des traverses en bois par des traverses en béton, du programme de renouvellement du matériel roulant « *envisagé par la Région Basse-Normandie* » et d'un report modal espéré découlant d'une fiabilité améliorée du réseau ferroviaire. En dehors de l'impact avéré du changement des traverses, l'Ae estime que les deux autres effets positifs, dans l'état des informations données dans l'étude d'impact, relèvent davantage de la conjecture que d'un impact positif démontré, quantifié et situé dans le temps.

3.4 Cas particulier de Natura 2000

L'étude d'impact manifeste une double incompréhension du dispositif découlant des directives communautaires « Oiseaux » (1979) et « Habitats, faune, flore » (1992) :

- L'état des lieux ne classe dans le réseau européen Natura 2000 que deux sites (site FR2500100 : Ecouves ; site FR2500107 : Haute vallée de la Sarthe), en tant que ZSC (zones spéciales de conservation), et considère comme un simple inventaire les sites FR2500099 (Haute vallée de l'Orne et affluents) et FR2502015 (Vallée du Sarthon et affluents). Du point de vue du droit communautaire, la responsabilité de la France est engagée au même titre pour ce qui concerne le maintien en état de conservation favorable des espèces et des habitats qui ont justifié la désignation des quatre sites, quel que soit le retard apporté par la France à prendre en droit national l'arrêté transposant la décision communautaire de reconnaître un site d'intérêt communautaire (SIC). L'évaluation des incidences Natura 2000 doit donc concerner au même titre les quatre sites.

- L'évaluation des incidences Natura 2000 (chapitre 7 de l'étude d'impact, page 231 : 4 lignes) conclut au fait qu'aucune incidence sur le réseau Natura 2000 n'est à envisager « *au regard… de la nature et de l'emprise des travaux qui concernent uniquement les emprises ferroviaires* ». Sans remettre en cause la conclusion en terme d'impact permanent, une telle affirmation ne peut être considérée en l'état comme démontrée, le statut de l'emprise des travaux ne pouvant être considéré comme le seul paramètre à prendre en compte. Il convient en effet d'examiner toutes les relations fonctionnelles possibles entre le projet et les sites Natura 2000, pour apprécier les effets temporaires ou permanents, directs ou indirects (induits), individuellement ou en raison de ses effets cumulés avec d'autres projets, manifestations ou interventions. La section de ligne concernée par les travaux est tangente ou traverse notamment à plusieurs reprises le site FR2500099 (Haute vallée de l'Orne et affluents) ou des ruisseaux alimentant la Sarthe (site FR2500107). Le risque de

pollution accidentelle lors des travaux, explicité par ailleurs dans l'étude d'impact, doit donc être pris en compte, et les mesures de prévention de ces impacts accidentels doivent être particulièrement renforcées dans ce contexte particulier, tout particulièrement à proximité du ruisseau « Le Crochet ».

L'Ae recommande au maître d'ouvrage de mieux respecter les prescriptions de l'article R. 414-23 du code de l'environnement ayant trait au contenu de l'évaluation des incidences Natura 2000.

3.5 Les impacts du chantier

Les principaux impacts possibles du projet sont de quatre natures :

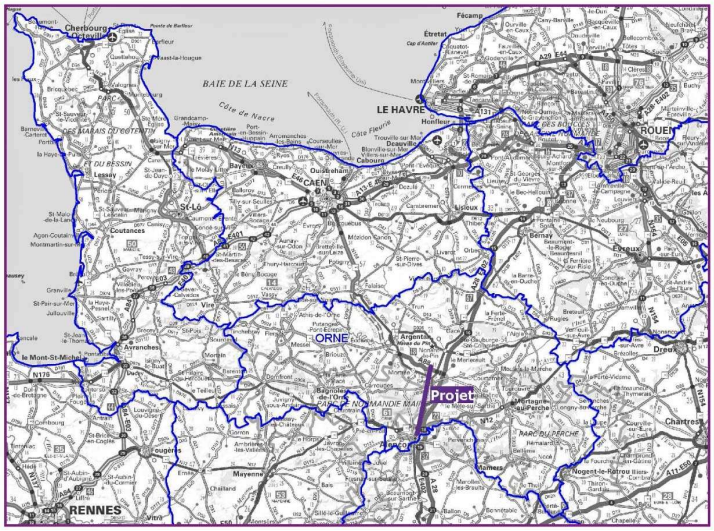
- les dégâts découlant de l'accès au chantier (localisation des forages[11] sous la voie non identifiée) en passant par des zones qui pourraient être écologiquement sensibles au vu de la description de l'état initial : le dossier est muet sur ce point et mérite donc d'être complété si les accès routiers aux voies ne suffisaient pas ;
- des accidents de chantiers (grande sensibilité écologique du réseau hydrographique) : l'étude d'impact est complète et précise les mesures qui seront prises ;
- par le bruit du chantier nocturne : le maître d'ouvrage mentionne sa volonté d'informer les personnes concernées ;
- par les impacts cumulés (bruit notamment) avec ceux des autres travaux réalisés simultanément (cf. point 1.2) : le dossier est également muet et mérite d'être complété par la localisation des endroits sensibles et par l'explicitation de la stratégie d'information.

L'Ae recommande au maître d'ouvrage de préciser les impacts du chantier (y compris les impacts cumulés) et les engagements pris pour les éviter ou les réduire.

4 Le résumé non technique

Le résumé non technique devra être adapté pour prendre en compte les recommandations sus-mentionnées.

* * *



11 Les discussions avec le rapporteur ont soulevé l'hypothèse d'une possible évolution du nombre de ces forages entre l'étude d'impact et l'état actuel du projet.