

Concours externe spécial docteurs 2023 (Spécialité : sciences humaines et sociales)

Epreuve d'admissibilité : Note d'analyse et de propositions

Meilleure copie, note : 16

Nous n'avons volontairement pas corrigé les imperfections de forme qui peuvent apparaître dans chaque copie.

Préfecture de l'Indre
Secrétariat général
Sous-préfète de l'arrondissement de Châteauroux

Paris, le 21 août 2023

Note à l'attention de M. le préfet de l'Indre

Objet : Création d'une nouvelle aire de stationnement à Châteauroux en vue des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024

Vous avez été sollicité récemment par la Fédération française de tir (FFTir) sur la nécessité de construire une nouvelle aire de stationnement de 100 places aux abords du centre de tir situé à Châteauroux. En effet ce lieu a été désigné en juillet 2022 pour accueillir les épreuves olympiques et paralympiques et présente une problématique d'accueil des spectateurs alors même qu'il se situe dans une zone où se trouvent des espèces protégées.

Vous m'avez demandé d'évaluer la possibilité d'user du droit de dérogation tel que défini par le décret du 8 avril 2020 qui pourrait permettre d'autoriser le début des travaux sans évaluation environnementale préalable.

Ainsi, la présente note s'attache à :

- Rappeler les enjeux de la tenue des Jeux olympiques et paralympiques dans une agglomération engagée pour la biodiversité (I)
- Dans ce contexte, aborder le droit de dérogation comme une procédure qui peut rencontrer une forte opposition (II)
- Enfin, formuler plusieurs propositions et recommandations opérationnelles pour votre arbitrage (III)

I. La tenue des jeux olympiques et paralympiques dans la ville de Châteauroux : un équilibre à trouver entre opportunité économique et risques pour la biodiversité

1.1. Les Jeux Olympiques et Paralympiques (JOP) à Châteauroux

1.1.1. Le centre de tir de Châteauroux, un équipement à portée nationale et internationale

Inauguré en 2018, le Centre National de Tir Sportif (CNTS) est l'un des plus grands d'Europe. Il a été par ailleurs agrandi en vue des JOP 2024, investissement qui a porté ses fruits car en juillet 2022 il a été désigné pour accueillir les épreuves internationales

C'est une réelle opportunité pour Châteauroux de rayonner au niveau international : l'événement sera suivi par 4 milliards de téléspectateurs et 13 millions des spectateurs seront présents à Paris et sur les autres sites.

1.1.2 Une nomination qui engage la collectivité

Par cette nomination, la ville de Châteauroux se retrouve liée par convention avec le Comité International Olympique (CIO) en tant que ville accueillante. Elle se doit de respecter les mêmes clauses qui lient la Ville de Paris au CIO, notamment en ce qui concerne les installations, biens et services à fournir au CIO, et aux entités contrôlées par le CIO et entre-autres :

- athlètes,
- Comités nationaux Olympiques,
- médias,
- dignitaires nationaux et internationaux,
- spectateurs ...

La présence ou non de capacités suffisantes d'accueil des spectateurs est ainsi un enjeu infrastructurel de la bonne tenue de ces épreuves sur notre territoire qui a d'ailleurs été souligné par la Cour des Comptes dans un rapport publié en janvier dernier.

1.1.3. De réelles retombées économiques pour l'agglomération ?

Au-delà de l'urgence de pouvoir sans encombre accueillir le surcroît de visiteurs dans l'agglomération de Châteauroux en juillet et août 2024 à l'occasion des JOP, il convient de s'interroger sur l'impact sur le long terme de la création de telles infrastructures :

- coût réel pour l'agglomération de Châteauroux,
- coût réel pour la Fédération française de tir,
- usage au delà des JOP 2024,
- coûts liés à l'entretien de l'infrastructure sur le long terme,
- impact écologique : en matériaux et sur l'environnement.

Surtout qu'il faut nuancer les prévisions de revenus, en les replaçant à l'échelle de la ville.

1.2. La ville de Châteauroux porteuse d'une politique en faveur de l'environnement

1.2.1. Un chantier pour mieux connaître la biodiversité.

Au mois d'avril 2022 l'agglomération de Châteauroux a lancé un projet intitulé "Atlas de la Biodiversité Communale" (ABC) portant sur les 14 communes qui composent Châteauroux Métropole. Cet inventaire de toutes les espèces naturelles doit ainsi permettre d'influer sur les politiques d'aménagements des communes pour une meilleure gestion du patrimoine naturel

Ce projet est piloté par une variété d'acteurs :

- l'agglomération de Châteauroux et le vice président délégué à la transition écologique
- le bureau d'études Biotope
- le Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement (CPIE) de Brenne-Berry.
- l'association Indre nature.

Enfin, ce programme comporte une forte dimension participative en incluant les habitants de l'agglomération à se saisir de ces enjeux.

1.2.2 Indre nature, une association très ancrée dans la protection de la biodiversité sur notre territoire

Créée il y a plus de 25 ans, l'association Indre nature agit au niveau local pour protéger, informer et mobiliser autour des questions de biodiversité.

Elle est forte de près de 800 adhérents sur le département et a créé la base de données OBS'Indre qui est utilisée par la Métropole de Châteauroux.

L'une de ses missions est d'évaluer et de favoriser la prise en compte des questions de protection de la biodiversité dans les politiques publiques et principalement d'aménagement et d'urbanisme. Au delà du niveau territorial elle possède des relais régionaux et nationaux au travers de la fédération nationale France Nature.

→ Au même titre que les élus de l'agglomération ils doivent être un interlocuteur à convier et à convaincre pour faciliter les projets d'aménagement du territoire.

Il Dans un contexte de forte mobilisation autour des questions de biodiversité, le droit de dérogation peut rencontrer une forte opposition

2.1. Le droit de dérogation, une mesure qui peut être positive quand elle est bien utilisée

2.1.1. Des conditions exigeantes pour l'appliquer.

Au terme d'une expérimentation de 2 ans, le droit de dérogation aux normes réglementaires a été généralisé en 2020. Dans ces deux années d'expérimentation, un peu moins de 200 dossiers ont été instruits auprès de la Direction de la Modernisation et de l'Administration territoriale (DMAT). En effet pour pouvoir user du droit de dérogation la DMAT a édité une liste d'une dizaine de critères à remplir dont :

- la nécessité d'un motif d'intérêt général et des circonstances locales qui justifient son usage.
- la compatibilité avec des engagements européens
- l'allègement des démarches administratives (réduction des délais de procédure notamment).
- Ne pas porter atteinte (III) à la sécurité des biens et des personnes, ni une atteinte disproportionnée aux objectifs poursuivis par les dispositions auxquelles il est dérogé.

→ Ce dernier point est celui qui porte le plus à interprétation car c'est la dérogation qui ne doit pas mettre en danger la sécurité des biens et personnes et non pas la réglementation à laquelle l'on déroge.

2.1.2. Une disposition qui permet de répondre à une urgence, mais qui ne doit pas se faire de manière descendante.

L'un des points positifs remontés par la DMAT au terme de l'expérimentation a été la possibilité de l'envisager comme un outil d'anticipation pour des projets d'aménagement du territoire. Ce fut le cas par exemple pour autoriser des travaux sur une zone préalablement classée inondable et qui allait être déclassée sous peu. Cependant, afin que le droit de dérogation puisse continuer à être un outil accepté par la société civile, la DMAT préconise que chaque projet de dérogation fasse l'objet de concertations, de médiation, d'implication des acteurs locaux pour se prémunir de tout risque contentieux.

→ Cela ne veut pas dire que sans accord de toutes parties il faudrait s'interdire de recourir à cette mesure mais qu'il faudra le faire en sécurisant les aspects juridiques qui la sous-tendent.

2.2 Toutefois, le droit de dérogation peut faire l'objet de fortes oppositions, notamment quand il touche aux questions environnementales.

2.2.1 Un risque accru reconnu par la DMAT

Au même titre que les dérogations relatives aux règles environnementales, celles touchant à l'environnement peuvent faire l'objet d'un fort rejet. De plus elles sont soumises à de nombreux textes, français comme européens, qui peuvent prévaloir et ainsi limiter notre marge de manœuvre.

Par exemple la législation européenne a entraîné une modification de la nomenclature des projets qu'il faut soumettre à une évaluation environnementale [directive 2011/92/UE]

Dans le cas qui nous intéresse, il faudrait s'assurer que cette même directive ne porte pas atteinte à la capacité de déroger à l'évaluation environnementale.

2.2.2 Des associations environnementales qui peuvent s'allier au niveau national

Comme nous l'avons vu au 1.2.2. la présence sur le territoire de l'Indre d'associations comme Indre Nature peut être un facteur de risque dans l'acceptation d'une éventuelle dérogation préfectorale.

Ces derniers ont des relais au niveau national et pourraient se saisir des médias pour dénoncer une atteinte à la biodiversité sur un site où se trouvent des espèces végétales classées. De plus, au delà d'Indre nature, de nombreuses associations environnementales se sont erigées contre le droit de dérogation et se sont pourvus devant le Conseil d'État en 2020. Ils pourraient se faire le relai de ces revendications si elles étaient formulées par les associations locales.

2.2.3 Des préconisations au ministère de la Transition Ecologique qui vont en ce sens.

Dans un article sur l'évaluation environnementale rédigé par le commissariat général au développement durable, le Ministère de la Transition écologique plaide pour une bonne mise en œuvre de ces évaluations, indispensables pour préserver l'environnement.

Pour le ministère cette démarche doit s'inscrire dans ce qu'il nomme la séquence "éviter, réduire, compenser"

(ERC) pour éviter au maximum l'impact sur l'environnement des projets d'aménagement. Une loi du 2 mars 2018 indique un principe de non perte nette de biodiversité dans les projets soumis à une autorisation environnementale.

Par ailleurs le ministère peut être saisi lors de l'expertise par la DMAT de la décision de dérogation. Il pourrait porter un avis négatif sur cette dernière.

III. Propositions et recommandations opérationnelles pour votre arbitrage.

Au vu des risques d'opposition forts de la part des associations et élus locaux pour un surcroît d'activité très restreint dans le temps je préconiserai des solutions de substitution à la construction d'une aire de stationnement. Toutefois, si vous souhaitez envisager la possibilité de répondre favorablement à la FFTir en faisant l'usage du droit de dérogation vous trouverez des propositions de plan d'action.

Proposition n° 1: Solution de substitution 1

Il pourrait être possible de trouver dans l'agglomération d'autres espaces pour accueillir ce flux de visiteurs temporaires. La Métropole de Châteauroux accueille en effet depuis plusieurs années les Mondiaux de Voltige, avec succès. En 2019 cela a représenté environ 140 000 spectateurs. Si le terrain identifié est éloigné du centre de tir, nous pourrions envisager avec le soutien du Comité organisateur des Jeux Olympique (COJO) et/ou de la mairie la mise en place de navettes pour acheminer les spectateurs. Une navette pourrait aussi être mise en place depuis la gare ce qui pourrait permettre d'endiguer le nombre de voitures à stationner

Proposition n° 2: Solution de substitution 2

Avec une concertation préalable avec les élus et associations, il pourrait être envisagé d'utiliser la prairie identifiée par la FFTir en usant d'un balisage temporaire. Si des travaux ne sont pas effectués, il faudrait cependant prévoir des places réservées et accessibles sur le P1

Si l'une ou l'autre de ces propositions vous agrée, il pourra être précisé à la FFTir la présence d'espèces végétales protégées sur le site, ainsi que l'aspect tardif de leur demande, qui aurait pu être anticipée dès le mois de juillet 2022 laissant le temps nécessaire pour une évaluation environnementale.

Proposition n° 3: User du droit de dérogation

Si vous souhaitez user du droit de dérogation, il serait judicieux de convier au plus vite les représentants locaux et associatifs pour exposer dans un premier temps le projet et recueillir leurs avis. Il est possible de saisir la DMAT pour un avis juridique et des conseils pour la bonne mise en œuvre de cette mesure.

Enfin pour envisager au mieux tous les enjeux de ces travaux, il pourrait être bon de rencontrer le bureau d'études Biotope, qui ont déjà amorcé un travail avec l'agglomération de Châteauroux. Peut-être qu'en travaillant de concert il pourrait être possible de réduire le délai d'une évaluation environnementale, sans pour autant l'outrepasser.

Je tiens à porter votre attention sur le fait qu'une situation similaire pourrait se produire à l'aune des Mondiaux de Voltige 2025, où une prairie pourrait être utilisée pour agrandir l'aéroport. Si vous le souhaitez, il m'est possible de prévoir une réunion avec les acteurs locaux et les organisateurs de cette manifestation pour identifier d'éventuels points bloquants quand à la législation en vigueur.