



HAL
open science

L'évaluation environnementale, une nouvelle gouvernance des sports de nature ?

Roux Frédérique, Katja Sontag

► **To cite this version:**

Roux Frédérique, Katja Sontag. L'évaluation environnementale, une nouvelle gouvernance des sports de nature ?. Les cahiers de droit du sport, 2021, 59, pp.56. <hal-03932614>

HAL Id: hal-03932614

<https://hal.science/hal-03932614v1>

Submitted on 11 Apr 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

L'évaluation environnementale, une nouvelle gouvernance des sports de nature ?

Frédérique ROUX, Professeur des Universités,
Université Rennes 2 (VIPS2 UR 4636)
Katja SONTAG, Maître de conférences, HDR, Faculté de droit,
Université Nice Côte d'Azur, France, GREDEG (UMR 7321)

Cah. dr. sport, n°59, 2021, p. 56

Conseil d'État, n°431578, 15 février 2021, Inédit au recueil Lebon

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 11 juin 2019 et 3 mars 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la Fédération française de motocyclisme demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 2 avril 2019 pris en application de l'article R. 331-24-1 du code du sport relatif aux épreuves et compétitions de sports motorisés sur les voies non ouvertes à la circulation publique ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code du sport ;
- le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 ;
- le décret n° 2005-1795 du 30 décembre 2005 ;
- le décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 ;
- le décret n° 2011-269 du 15 mars 2011 ;
- le décret n° 2013-728 du 12 août 2013 ;
- le code de justice administrative et le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme B... C..., maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Stéphane Hoynck, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 362-1 du code de l'environnement : " En vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur ". Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 362-3 du même code : " Les épreuves et compétitions de sports motorisés sont autorisées, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, par le préfet. ". Aux termes de l'article R. 362-1 du même code : " Les autorisations prévues au deuxième alinéa de l'article L. 362-3 sont délivrées dans les conditions fixées par les articles R. 331-20 et suivants du code du sport ". L'article R. 331-24-1 du code du sport, issu du décret du 15 mars 2011 pris pour l'application de l'article L. 362-3 du code de l'environnement et relatif aux épreuves et compétitions de sports motorisés sur les voies non ouvertes à la circulation publique, prévoit que : " Lorsque la demande d'autorisation porte sur l'organisation d'une épreuve ou d'une compétition de sports motorisés se déroulant sur des terrains ou des parcours fermés de manière permanente à la circulation publique et non soumis à la procédure prévue à l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme, un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur, du ministre chargé des sports et du ministre chargé de l'environnement détermine également, en fonction de l'importance de la manifestation, la nature des documents d'évaluation des incidences sur l'environnement et des mesures préventives et correctives que le dossier de la demande doit comprendre ". La Fédération française de motocyclisme demande l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 2 avril 2019 pris en application de l'article R. 331-24-1 du code du sport.

2. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article 1er du décret du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement : " A compter du jour suivant la publication au Journal officiel de la République française de l'acte les nommant dans leurs fonctions ou à compter du jour où cet acte prend effet, si ce jour est postérieur, peuvent signer, au nom du ministre ou du secrétaire d'État et par délégation, l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité : / 1° Les secrétaires généraux des ministères, les directeurs d'administration centrale, les chefs des services à compétence nationale mentionnés au premier alinéa de l'article 2 du décret du 9 mai 1997 susvisé et les chefs des services que le décret d'organisation du ministère rattache directement au ministre ou au secrétaire d'État ; / (...) Le changement de ministre ou de secrétaire d'État ne met pas fin à cette délégation, sous réserve des dispositions de l'article 4. ". Aux termes de l'article 1er du décret du 30 décembre 2005 portant organisation de l'administration centrale du ministère chargé de la jeunesse, des sports et de la vie associative : " L'administration centrale du ministère chargé de la jeunesse, des sports et de la vie associative comprend : / - la direction des sports (...) ". L'article 2 du même décret dispose, notamment, que la direction des sports " met en œuvre les actions visant à assurer la sécurité des activités physiques et sportives ". En outre, aux termes de l'article 1er du décret 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, l'administration centrale de ce ministère comprend notamment le Commissariat général au développement durable. Aux termes de l'article 3 du même décret, dans sa version applicable : " Le Commissariat général au développement durable est chargé de l'élaboration, de l'animation et du suivi de la stratégie nationale de développement durable, qui doit être mise en œuvre au travers de l'ensemble des politiques publiques ainsi qu'au travers des actions de tous les acteurs socio-économiques. / (...) Il veille à l'intégration de l'environnement dans les plans, programmes et projets (...) ". Enfin, aux termes de l'article 1er du décret du 12 août 2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et du ministère des outre-mer : " L'administration centrale du ministère de l'intérieur comprend : / (...) i) la délégation à la sécurité routière ". Aux termes de l'article 11 du même décret : " La délégation à la sécurité routière élabore et met en œuvre la politique de sécurité routière ; elle apporte son concours à l'action interministérielle dans ce domaine. / (...) Elle élabore et coordonne les travaux législatifs et réglementaires concernant le code de la route et les usagers de la route. / (...) Elle prépare et met en œuvre les textes législatifs et réglementaires relatifs aux fourrières et en liaison avec le ministère chargé des sports, aux manifestations sportives sur les voies ouvertes à la circulation publique ou sur circuit ".

3. D'autre part, Mme E..., M. A... et M. D..., cosignataires de l'arrêté attaqué, ont été respectivement nommés dans les fonctions de commissaire générale au développement durable, de délégué à la sécurité routière et de directeur des sports par des décrets, publiés au Journal officiel, en date des 21 mai 2015, 2 avril 2015 et 5 décembre 2018. Il en résulte qu'ils étaient compétents pour signer, au nom du ministre dont ils relèvent, l'arrêté litigieux qui entre dans le champ des compétences des services placés sous leur autorité. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté litigieux aurait été signé par une autorité incompétente ne peut qu'être écarté.

4. En second lieu, aux termes du I de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : " I. - Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Évaluation des incidences Natura 2000 " : / (...) 3° Les manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage ". Aux termes du III du même article : " III. - Sous réserve du IV bis, les documents de planification, programmes ou projets ainsi que les manifestations ou interventions soumis à un régime administratif d'autorisation, d'approbation ou de déclaration au titre d'une législation ou d'une réglementation distincte de Natura 2000 ne font l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 que s'ils figurent : / 1° Soit sur une liste nationale établie par décret en Conseil d'État ; / 2° Soit sur une liste locale, complémentaire de la liste nationale, arrêtée par l'autorité administrative compétente ". Aux termes du I de l'article R. 414-19 du même code : " La liste nationale des documents de planification, programmes ou projets ainsi que des manifestations et interventions qui doivent faire l'objet d'une évaluation des incidences sur un ou plusieurs sites Natura 2000 en application du 1° du III de l'article L. 414-4 est la suivante : / (...) 24° Les manifestations sportives soumises à autorisation au titre des articles R. 331-18 à R. 331-34 du code du sport, pour les manifestations de véhicules terrestres à moteur organisées en dehors des voies ouvertes à la circulation publique ; les manifestations qui se déroulent exclusivement sur des circuits homologués après évaluation des incidences Natura

2000 réalisée en application du 23° sont dispensées d'une évaluation des incidences ". Aux termes du II du même article : " II. - Sauf mention contraire, les documents de planification, programmes, projets, manifestations ou interventions listés au I sont soumis à l'obligation d'évaluation des incidences Natura 2000, que le territoire qu'ils couvrent ou que leur localisation géographique soient situés ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000 ". Il résulte de ces dispositions que les manifestations de véhicules terrestres à moteur organisées en dehors des voies ouvertes à la circulation publique sont soumises à l'exigence de réalisation d'une évaluation des incidences Natura 2000, qu'elles aient lieu ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000, dès lors qu'elles sont susceptibles d'affecter de manière significative un tel site, soit individuellement, soit en raison de leurs effets cumulés. En revanche, les manifestations qui ne sont pas susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ne sont pas soumises à l'exigence d'une telle évaluation.

5. En outre, aux termes de l'article R. 414-23 du même code : " Le dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est établi, s'il s'agit d'un document de planification, par la personne publique responsable de son élaboration, s'il s'agit d'un programme, d'un projet ou d'une intervention, par le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire, enfin, s'il s'agit d'une manifestation, par l'organisateur. / Cette évaluation est proportionnée à l'importance du document ou de l'opération et aux enjeux de conservation des habitats et des espèces en présence. / I. Le dossier comprend dans tous les cas : / 1° Une présentation simplifiée du document de planification, ou une description du programme, du projet, de la manifestation ou de l'intervention, accompagnée d'une carte permettant de localiser l'espace terrestre ou marin sur lequel il peut avoir des effets et les sites Natura 2000 susceptibles d'être concernés par ces effets ; lorsque des travaux, ouvrages ou aménagements sont à réaliser dans le périmètre d'un site Natura 2000, un plan de situation détaillé est fourni ; / 2° Un exposé sommaire des raisons pour lesquelles le document de planification, le programme, le projet, la manifestation ou l'intervention est ou non susceptible d'avoir une incidence sur un ou plusieurs sites Natura 2000 ; dans l'affirmative, cet exposé précise la liste des sites Natura 2000 susceptibles d'être affectés, compte tenu de la nature et de l'importance du document de planification, ou du programme, projet, manifestation ou intervention, de sa localisation dans un site Natura 2000 ou de la distance qui le sépare du ou des sites Natura 2000, de la topographie, de l'hydrographie, du fonctionnement des écosystèmes, des caractéristiques du ou des sites Natura 2000 et de leurs objectifs de conservation. (...) ".

6. L'article 1er de l'arrêté litigieux modifie l'article A. 331-21-1 du code du sport afin d'exiger de l'organisateur d'une manifestation se déroulant sur des terrains ou des parcours fermés de manière permanente à la circulation publique et non soumis à la procédure prévue à l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme qu'il produise, au soutien de sa demande d'autorisation, d'une part, une évaluation des incidences Natura 2000 prévue en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement et, d'autre part, un formulaire décrivant les incidences de la manifestation sur l'environnement ainsi que les mesures préventives et correctives. Son annexe précise le formulaire par lequel l'organisateur de la manifestation est tenu, notamment, de fournir " un plan détaillé des voies et parcours sous forme de carte IGN 1/25000e comportant l'itinéraire de la manifestation et la localisation des principaux aménagements " et de préciser si les différents

éléments composant la manifestation se situent dans ou à proximité d'un certain nombre de sites, notamment d'un site Natura 2000. Aux termes de cette annexe, ce formulaire d'évaluation des incidences sur l'environnement " est distinct de celui requis pour l'évaluation des incidences Natura 2000 prévue en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement. Les manifestations font l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000, qu'elles soient situées ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000 en application du II du même article et quel que soit le nombre de véhicules participants. / Les deux documents sont joints à la demande d'autorisation ".

7. Il résulte de ces dispositions que l'arrêté litigieux impose la production d'une évaluation des incidences Natura 2000 au soutien de toute demande d'organisation d'une manifestation de véhicules terrestres à moteur se déroulant sur des terrains ou des parcours fermés de manière permanente à la circulation publique, alors que, ainsi qu'il a été dit au point 4, une telle évaluation n'est exigée que lorsque la manifestation est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000. Si la ministre soutient en défense qu'il est essentiel que le dossier de demande comporte, dans tous les cas, une présentation simplifiée de la manifestation, accompagnée d'une carte permettant de localiser l'espace sur lequel il peut avoir des effets et les sites Natura 2000 susceptibles d'être concernés par ces effets, comme le prévoit l'article R. 414-23 du code de l'environnement, afin de déterminer si la manifestation est susceptible d'avoir une incidence sur un ou plusieurs sites Natura 2000, il résulte des dispositions précitées de l'arrêté litigieux que de telles informations doivent, en toutes hypothèses, être produites dans le cadre du formulaire d'évaluation des incidences sur l'environnement que l'organisateur est tenu de fournir au soutien de toute demande d'autorisation. Par suite, la requérante est fondée à soutenir qu'en exigeant la production d'une évaluation des incidences Natura 2000 au soutien de toute demande d'autorisation d'une manifestation de véhicules terrestres à moteur sur des voies non ouvertes à la circulation publique, l'arrêté litigieux a excédé le champ de l'article L. 414-4 du code de l'environnement précité et est, dans cette mesure, entaché d'illégalité.

8. Il en résulte que la requérante est fondée à demander l'annulation de l'arrêté litigieux en tant qu'il impose la production d'une évaluation des incidences Natura 2000 au soutien des demandes d'autorisation de manifestations de véhicules terrestres à moteur sur des voies non ouvertes à la circulation publique qui ne sont pas susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000.

9. Il n'y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : L'arrêté du 2 avril 2019 pris en application de l'article R. 331-24-1 du code du sport relatif aux épreuves et compétitions de sports motorisés sur les voies non ouvertes à la circulation publique est annulé en tant qu'il impose la production d'une évaluation des incidences Natura 2000 au soutien des demandes d'autorisation de manifestations qui ne sont pas susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de la Fédération française de motocyclisme est rejeté.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la Fédération française de motocyclisme et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur et au ministre de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Note

L'arrêt que nous nous proposons de commenter ne présenterait sans doute pas d'intérêt majeur, s'il ne soulevait, au-delà de son apparente technicité, une question d'une grande importance : quelles prises en compte des exigences environnementales dans les pratiques sportives pour parvenir à un sport durable ?

L'arrêt fait suite à deux précédentes décisions du Conseil d'État, elles aussi relatives à l'article A. 331-21-1 du Code du sport¹. La Fédération environnementaliste « Allier Nature » avait d'abord obtenu du Conseil d'État qu'il enjoigne au ministère chargé des sports de prendre dans un délai de six mois l'arrêté interministériel d'application du décret n°2011-269 du 15 mars 2011 (article R. 331-24-1 du Code du sport), pris pour la mise en œuvre du deuxième alinéa de l'article L. 362-3 du Code de l'environnement relatif aux épreuves et compétitions de sports motorisés sur les voies non ouvertes à la circulation publique². L'arrêté, finalement adopté, le 4 mai 2016, est contesté par la même fédération, en ce qu'il n'impose pas « à l'organisateur d'une manifestation de joindre au dossier de demande d'autorisation un document d'évaluation des incidences sur l'environnement si le budget de cette manifestation est inférieur au montant (de 100 000 €) ». En d'autres termes, l'obligation d'évaluation des incidences à la charge des organisateurs est insuffisante. Le Conseil d'État annule l'arrêté³.

En conséquence, le ministère chargé de l'environnement ouvre une « Consultation sur le projet d'arrêté pris en application de l'article R. 331-24-1 du Code du sport relatif aux épreuves et compétitions de sports motorisés sur les voies non ouvertes à la circulation publique » sur un nouveau projet d'arrêté⁴. Par suite, sera adopté l'arrêté du 2 avril 2019 pris en application de l'article R. 331-24-1 du Code du sport relatif aux épreuves et compétitions de sports motorisés sur les voies non ouvertes à la circulation publique, objet de la décision commentée.

Dans ce nouvel épisode, la critique de l'arrêté émane du mouvement sportif pour qui le texte est trop extensif quant à l'étendue de l'obligation d'évaluation des incidences, en l'occurrence la Fédération française de motocyclisme. La fédération est délégataire pour le motocyclisme dont trois disciplines pratiquées dans les espaces naturels, l'enduro, le trial, la randonnée

¹ D. Lochouarn, « Manifestations sportives motorisées : exigences réglementaires revues à la baisse », Rev. dr. rural n°493, mai 2021, comm. 95.

² CE, n°384650, 16 oct. 2015, Féd. Allier-Nature : Dict. perm. dr. du sport, 26 nov. 2015, note D. Rémy.

³ CE 21 févr. 2018, n°401344 ; C. F. « Manifestations sportives et protection des sites Natura 2000. CE, 21 févr. 2018 », JCl adm., n°10-11. 12 mars 2018.

⁴ Consultation ouverte du 12 juill. 2018 au 03 août 2018.

motorisée⁵. À l'occasion de la consultation sur le projet d'arrêté, la fédération avait, dans sa contribution, exposé sa position dans les termes suivants, « *l'organisation des sports mécaniques est soumise à plusieurs procédures administratives d'autorisation qui se sont considérablement alourdies depuis des années. Au-delà des impératifs de sécurité des participants et du public que doivent assumer les organisateurs, les organisations sont soumises à évaluation d'incidences Natura 2000, que l'épreuve ait lieu à l'intérieur ou à l'extérieur d'un site. Toutes ces contraintes réglementaires présentent un risque élevé de contre-productivité, en favorisant le développement de pratiques dites « sauvages », beaucoup plus dommageables pour les territoires concernés*⁶ ».

Les faits de l'espèce sont relativement simples. La Fédération française de motocyclisme saisit le Conseil d'État d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 2 avril 2019 modifiant l'article A. 331-21-1 du Code du sport. Le nouveau texte impose à tout organisateur d'une manifestation de sport motorisé se déroulant sur des terrains ou des parcours fermés de manière permanente à la circulation publique et non soumis à la procédure prévue à l'article L. 421-2 du Code de l'urbanisme⁷ qu'il produise, au soutien de sa demande d'autorisation, d'une part, une évaluation des incidences Natura 2000 et, d'autre part, un formulaire décrivant les incidences de la manifestation sur l'environnement, ainsi que les mesures préventives et correctives à mettre en œuvre. La fédération soutient que l'exigence systématique d'une évaluation d'incidence type Natura 2000 est exorbitante.

Pour résoudre le problème, la haute juridiction se penche d'abord sur les textes régissant la circulation de véhicules à moteur. Selon le Code de l'environnement, elle est *a priori* interdite dans tous les espaces naturels, « *en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur*⁸ ». Cependant, comme souvent en droit, l'interdiction est assortie d'exceptions. Ainsi, les épreuves et compétitions de sports motorisés peuvent être autorisées dans certaines conditions⁹. Le Code du sport dans son titre relatif aux manifestations sportives définit les conditions des déclarations et autorisations nécessaires, en fonction de la concentration de véhicules prévue¹⁰.

L'article R. 331-24-1 du Code du sport relatif aux épreuves et aux compétitions de sports motorisés sur les voies ouvertes à la circulation publique et dans les lieux non ouverts à la circulation publique prévoit que, lorsque la demande porte sur l'organisation d'une compétition motorisés se déroulant sur des terrains ou des parcours fermés de manière permanente à la circulation publique et non-soumis à la procédure prévue à l'article L. 421-2 du Code de

⁵ A. 31 déc. 2016 accordant la délégation prévue à l'article L. 131-14 du code du sport.

⁶ Contribution de la Fédération française de motocyclisme, le 3 août 2018.

⁷ « *Les travaux, installations et aménagements affectant l'utilisation des sols et figurant sur une liste arrêtée par décret en Conseil d'État doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager* » et v. art. L. 362-3, C. environn.

⁸ art. L. 362-1, C. environn.

⁹ art. L. 362-3, C. environn. et art. R. 331-24-1, C. sport ; v. aussi P. Yolka, « *Carton rouge pour la "croisière blanche"* », AJDA, 2009, p. 493.

¹⁰ V. art. L. 331-8, R. 331-18 et A. 331-16, C. sport.

l'urbanisme, un arrêté conjoint du ministère de l'intérieur, du ministre chargé des sports et du ministre de l'environnement détermine, en fonction de l'importance de la manifestation, la nature des documents d'évaluation des incidences sur l'environnement et des mesures préventives et correctives que le dossier de la demande doit comprendre. Cet article, support de l'arrêté contesté, exige bien une évaluation des incidences. Mais, la complexité et la finesse de l'étude doivent être fonction des caractéristiques de la compétition. En d'autres termes, il impose un principe de proportionnalité, loin de l'exigence systématique d'une démarche lourde.

Cette première analyse réalisée, le Conseil d'État se tourne vers la réglementation spécifique aux sites classés « Natura 2000 », pour vérifier que l'obligation contestée, imposée par l'arrêté, n'y trouve pas sa source. Or, constate le juge suprême, il résulte de la combinaison de ces diverses dispositions « *que les manifestations de véhicules terrestres à moteur, organisées en dehors des voies ouvertes à la circulation publique sont soumises à l'exigence de la réalisation d'une évaluation des incidences Natura 2000, qu'elles aient lieu ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000, dès lors qu'elles sont susceptibles d'affecter de manière significative un site, soit individuellement, soit en raison de leurs effets cumulés* ». En revanche, les manifestations qui ne sont pas susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ne sont pas soumises à l'exigence d'une telle évaluation. Là encore, pas d'obligation systématique. L'arrêté ne saurait donc trouver sa justification dans cette réglementation. L'affaire est entendue, le recours de la fédération est bien fondé et l'arrêté du 2 avril 2019 est annulé.

On peut toutefois se demander, légitimement, s'il ne s'agit pas là d'une victoire à la Pyrrhus. En effet, que cache cette bataille juridique autour de l'évaluation environnementale ? La question est certainement celle de la capacité du droit du sport, et au-delà, du monde sportif à s'adapter à la nouvelle donne écologique, laquelle est incorporée au *corpus* constitutionnel¹¹. Dans ce cadre, l'évaluation environnementale ou étude d'impact est décisive. Il s'agit, dans ses traits essentiels, d'une démarche qui vise, en amont de toute planification ou de toute action, à en apprécier l'impact sur l'environnement au sens large (sol, air, eau, faune, flore, etc.) et sur la santé humaine. L'étude devra être d'autant plus ample et précise que les effets prévisibles seront importants. L'évaluation environnementale a deux fonctions essentielles et inséparables : il s'agit, d'une part, d'éclairer les choix des décideurs et, d'autre part, de permettre l'information et la concertation du public au sujet de l'opération envisagée. Ces deux dimensions – information et concertation – ayant une valeur constitutionnelle.

En résumé, pour le dire dans une terminologie actuelle, l'évaluation environnementale est une pièce maîtresse d'une nouvelle gouvernance de l'utilisation des espaces naturels. Son insertion dans les démarches sportives devrait donc aller de soi. Pourtant, elle n'en induit pas moins certains effets qui peuvent expliquer, sinon justifier, les réticences.

D'abord, la méthodologie de l'étude d'impact n'est pas d'une évidence première. Il convient en effet de déterminer *a priori* son périmètre et ses éléments constitutifs. S'agissant d'une approche novatrice, cela a d'emblée soulevé des difficultés. C'est pourquoi, dès les premiers

¹¹ Cons. constit., DC n°2008-564 du 19 juin 2008, loi relative aux organismes génétiquement modifiés.

textes, l'idée d'un cadrage commun entre les services de l'État et l'opérateur a été retenue. Depuis, les apports d'organismes techniques (CEREMA, DREAL, etc.) et les orientations précieuses des autorités environnementales ont permis de mieux cerner la méthodologie et les exigences de l'exercice. Il n'empêche, des incertitudes demeurent sur le degré de finesse comme sur la gestion du temps environnemental qui n'est pas le temps économique. Ainsi, une étude de faune ou de flore approfondie se déroule souvent sur un cycle d'une année entière, voire plus, ce qui impose une anticipation qui ne correspond pas toujours au calendrier des décideurs. La logique voudrait qu'une évaluation d'ensemble soit prescrite, si plusieurs sites et plusieurs activités sont concernés, tant il est vrai que la protection de l'environnement par zone est aujourd'hui dépassée au bénéfice d'une prise en compte globale des biotopes et des interactions entre ceux-ci.

Par ailleurs, l'évaluation a un coût qui demeure à la charge du promoteur de l'opération. Il sera d'autant plus élevé que l'analyse devra être précise et exhaustive. Au-delà même du coût à proprement parler, la démarche pose aussi un problème en termes de ressources techniques. Trouver un bureau d'études qui puisse répondre de manière satisfaisant au cahier des charges n'est pas toujours évident.

Enfin, et surtout, la démarche évaluative bouleverse la pratique traditionnelle. En effet, il s'agit, en amont - et souvent très en amont - d'une opération de mesurer son impact sur le milieu et d'en tirer les conséquences. Or, celles-ci peuvent être rigoureuses, voire conduire à l'abandon du projet. Même si le projet reste envisageable, sous réserve d'éviter les effets négatifs (principes de séquence ERC : éviter, réduire, compenser¹²), les solutions envisagées doivent, non seulement, être approuvées par les autorités compétentes, mais aussi soumises à l'appréciation du public. En résumé, le décideur, sportif y compris, connaîtra une période d'indécision, plus ou moins longue, dont il ne maîtrisera pas les éléments.

Il y a là une mutation essentielle dans le processus décisionnel. Le monde du sport, mais il n'est pas isolé, tant s'en faut, n'est pas habitué à ce type de démarche. Il entretient largement avec la nature un rapport fonctionnel, comme si celle-ci constituait un support neutre. Sous cet angle, l'expression « terrain de jeu » est symptomatique, parce qu'inconsciente. Or, aucune activité, même la plus douce, n'est sans effet sur l'environnement. Ainsi, la sur-fréquentation des chemins littoraux peut dégrader de manière irréversible un milieu fragile. De même, la pratique massive des raquettes à neige ou du ski de fond peut nuire à la préservation du Tétra Lyre, une espèce protégée. Et que dire alors des grandes manifestations comme le Tour de France, les Jeux Olympiques, les coupes d'Europe ou du monde de football, etc. ? Il conviendrait sans doute de les soumettre, elles-aussi, à une évaluation environnementale rigoureuse et sans complaisance.

¹² La décision de l'autorité compétente doit préciser « les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites », L. n°2018-148, 2 mars 2018, ratifiant les ordonnances n°2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes.

L'affirmation des contraintes environnementales, lesquelles conduisent toujours plus souvent à l'interdiction de manifestations sportives en milieu naturel ou à la fermeture de sites de pratique de sports de nature, fussent-ils non-motorisés, devrait conduire à envisager cette contrainte sous un autre angle. Celui de la détermination d'un point d'équilibre entre la liberté d'aller et de venir sur laquelle se fondent ces activités et les exigences objectives de protection d'espèces et d'habitats remarquables. C'est ce qu'illustre le cas de la pratique de l'alpinisme et de l'escalade dans la réserve naturelle nationale de Chastreix-Sancy (Puy-de-Dôme). Le décret de création de la réserve de 2007 n'autorise que les pratiques sportives qu'il liste (randonnée, ski parapente, deltaplane, montgolfière). L'alpinisme et l'escalade sont ainsi exclus de fait. L'interdiction se fonde sur la protection de certaines espèces naturelles.

Un long bras de fer s'est engagé, après l'adoption de l'arrêté, entre le mouvement sportif et l'administration pour en obtenir la modification. L'enjeu était la mesure précise et par zone de l'impact de ces activités sur la faune et sur la flore. En dépit d'une concertation et d'un consensus local, en particulier sur la pratique de l'alpinisme, le décret n'a pas été modifié et l'escalade et l'alpinisme demeurent prohibées, malgré les critiques que suscite toujours l'interdiction. Cet exemple illustre les vertus – potentielles – de l'établissement *ab initio* d'un diagnostic environnemental, dans le respect du principe de participation du public qui est de nature à permettre de sortir de certaines situations de blocage. On peut légitimement penser que, posées en amont de la création de la réserve, les problématiques sportives auraient connu un traitement moins technocratique et vertical et tenant compte des réalités locales.

Le diagnostic environnemental peut alors s'inscrire dans une logique concertative, la concertation étant entendue au sens d'une politique locale, qui, dans un optique de démocratie participative et dans une logique de gouvernance, s'appuie sur un réseau étendu et diversifié d'acteurs. Son objet est d'introduire dans le débat les intérêts, parfois contradictoires, des acteurs impliqués dans un projet, afin d'en dégager une vision aussi partagée et consensuelle que possible¹³. C'est dans ce sens que l'évaluation environnementale pourrait être une pièce maîtresse d'une nouvelle gouvernance des espaces naturels¹⁴.

En bref, il faudra dans un temps court, puisque celui-ci est compté, que le droit de l'environnement - principe de transversalité - et, plus largement, la pratique sportive se soumettent aux impératifs nouveaux d'une acceptabilité environnementale.

¹³ K. Sontag, F. Roux, G. Routier, « *La concertation préalable, un instrument innovant de mise en œuvre des politiques publiques en matière de tourisme et de sports de nature* », Cah. dr. sport n°48, 2017, p. 22.

¹⁴ F. Roux, K. Sontag, « *La participation du public en droit des sports de nature* », *Sport, démocratie participative et concertation : les évolutions des politiques sportives* (dir. Y. Rech), Presses universitaires de Rennes, 2019, p. 91.