

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANCON**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1601772

Commission de protection des eaux- de Franche-Comté

Mme Viviane André
Rapporteur

M. Jérôme Charret
Rapporteur public

Audience du 17 mai 2018
Lecture du 12 juin 2018

44-045

C

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Besançon,

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 3 novembre 2016 et 2 mars 2018, l'association dénommée Commission de protection des eaux de Franche-Comté, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 26 octobre 2016 par lequel le préfet du Jura a autorisé la communauté de communes de Champagnole Porte du Haut-Jura à déroger à l'interdiction de détruire, altérer, dégrader des sites de reproduction ou des aires de repos de spécimens d'espèces animales protégées dans le cadre de la création d'une zone d'activités économiques sur le territoire de la commune de Montrond ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 564 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'étude d'impact est entachée d'une erreur de fait et d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'elle ne prend pas en compte la ZNIEFF de type I ;

- l'étude d'impact et, par suite, l'arrêté attaqué, ne prennent pas en compte l'ensemble des espèces protégées à fort intérêt patrimonial, au sens de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ;

- les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues par l'article R. 122-5 du code de l'environnement sont insuffisantes, inadaptées et ne respectent pas le principe de proportionnalité fixé à l'article 5 de la Charte de l'environnement et à l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;

- l'étude d'impact ne comporte aucune analyse de l'impact du bruit sur les oiseaux pour la phase de fonctionnement de la zone d'activités ;
- le projet contesté ne remplit aucun des critères de dérogation à la protection des espèces prévus par l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Par un mémoire, enregistré le 18 mai 2017, la communauté de communes de Champagnole Porte du Haut Jura, désormais, communauté de communes Champagnole Nozeroy, représentée par Me Brocard, avocate, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la Commission de protection des eaux de Franche-Comté la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 juin 2017, le préfet du Jura conclut au rejet de la requête.

Un mémoire a été présenté par la communauté de communes de Champagnole Nozeroy le 13 avril 2018 et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme André, conseiller,
- les conclusions de M. Charret, rapporteur public,
- les observations de M. Maurin, pour la Commission de protection des eaux de Franche-Comté et de Me Brocard, pour la communauté de communes de Champagnole Nozeroy.

Une note en délibéré, présentée par la commission de protection des eaux de Franche-Comté, a été enregistrée le 5 juin 2018.

Considérant ce qui suit :

1. La communauté de communes de Champagnole Porte du Haut-Jura, désormais communauté de communes de Champagnole Nozeroy, a sélectionné le site de La Chalette, situé sur la commune de Montrond, comme terrain d'assiette d'une zone d'activités économiques. Une étude d'impact réalisée en novembre 2013 a révélé la présence sur zone d'espèces animales présentant un intérêt patrimonial. Conformément aux dispositions de l'article L. 411-2 du code de

l'environnement, la communauté de communes a alors saisi le préfet du Jura, le 29 août 2014, d'une demande de dérogation à l'interdiction de destruction, d'altération ou de dégradation des sites de reproduction ou des aires de repos de ces espèces énoncée au 3° de l'article L. 411-1 du même code et par arrêté du 16 mars 2015, le préfet a accordé cette dérogation. L'exécution de l'arrêté du 16 mars 2015 ayant été suspendue par ordonnance de référé du 21 octobre 2016, le préfet du Jura a décidé d'abroger cet arrêté par un nouvel arrêté du 26 octobre 2016. Par un second arrêté du même jour, il a accordé une nouvelle dérogation. Il s'agit de l'arrêté attaqué par l'association dénommée Commission de protection des eaux de Franche-Comté (CPEPESC).

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne l'étude d'impact :

2. Il résulte des mentions figurant à la ligne n° 33 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement que sont soumises à étude d'impact les opérations nécessitant la délivrance d'un permis d'aménager qui ont pour effet de créer une surface hors œuvre nette supérieure ou égale à 40 000 m² ou dont le terrain d'assiette couvre une superficie supérieure à dix hectares. Lorsque de telles opérations nécessitent une dérogation à l'interdiction de destruction, d'altération ou de dégradation des sites de reproduction ou des aires de repos d'espèces protégées, le défaut ou le caractère insuffisant d'une étude d'impact peut être invoqué à l'appui des conclusions dirigées contre celle-ci. Aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : « (...) II.-L'étude d'impact présente : (...) 2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ; / 3° Une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° et sur la consommation énergétique, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux ; / 4° Une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus. Ces projets sont ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact : - ont fait l'objet d'un document d'incidences au titre de l'article R. 214-6 et d'une enquête publique ; - ont fait l'objet d'une étude d'impact au titre du présent code et pour lesquels un avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement a été rendu public (...) ».

3. 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 ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

4. Il ressort des pièces du dossier, et notamment du chapitre 4.3 de l'étude d'impact, que le pétitionnaire a analysé les effets cumulés de la zone d'activités économiques avec d'autres projets déjà connus dans un périmètre de cinq kilomètres. Si l'association requérante reproche à l'étude d'impact de ne pas prendre en compte les effets cumulés du projet de parc éolien de Chamole et de la zone d'activités projetée, qui sont séparés de six kilomètres, elle ne démontre pas, par ses seules

allégations, que les éoliennes seront visibles depuis le site du projet, alors que le dossier éolien mentionnait que leur incidence sur le site de Molain, situé en continuité du terrain d'assiette litigieux, serait très faible. Il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que les deux projets auraient un effet cumulé sur le Milan Royal. Dans ces conditions, l'absence d'analyse des effets cumulés entre le projet de zone d'activités sur le site de La Chalette et le parc éolien de Chamole n'a pas eu d'incidence sur la décision attaquée. Par ailleurs, si la CPEPESC affirme que la carrière de Besain sera utilisée lors des travaux de viabilisation et de construction de la zone d'activités, dont elle n'est séparée que de 2,6 km, d'une part, elle ne l'établit pas et, d'autre part, elle ne justifie pas que cette circonstance aura sur l'environnement une incidence plus marquée que celle strictement induite par chacun des projets. Ainsi, elle ne démontre pas que les effets cumulés du projet litigieux avec d'autres projets connus ont été insuffisamment analysés.

5. L'association requérante soutient que l'impact sur la ZNIEFF « Pâtures sèches et pelouses entre Montrond et Molain » et, notamment les espèces protégées à fort intérêt patrimonial, n'a pas été suffisamment pris en compte par l'étude d'impact. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact complémentaire réalisée en octobre 2015 avait pour objet de prendre en compte le classement de cette zone. La CPEPESC, qui se borne à affirmer sans l'établir, que la Pie-grièche occupe des territoires d'une centaine d'hectares en période d'hivernage, ne conteste pas sérieusement les résultats des prospections menées en 2013 lors de l'étude d'impact, selon lesquels cette espèce ornithologique n'est présente qu'au nord de l'aire d'étude et seulement en dehors de la période de reproduction. En outre, elle ne démontre pas que les mesures de suivi de l'espèce ainsi que celles consistant à décaler vers le sud le périmètre de la zone d'activités et à maintenir une zone tampon entre celle-ci et le territoire de la Pie-grièche sont insuffisantes pour limiter l'impact du projet sur cette espèce. Par ailleurs, l'étude d'impact initiale relève, sans être sérieusement contestée par l'association requérante, que le site de la zone d'activités ne constitue pas pour le Milan royal une aire d'habitat ou de repos protégée par les dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, mais seulement un lieu de transit et d'alimentation. Il n'est pas contesté que la mesure d'évitement prévue tant par l'étude d'impact que par l'arrêté attaqué consistant à réaliser les travaux de défrichage, de décapage et de terrassement en dehors de la période de reproduction des espèces ornithologiques du site limitera efficacement l'incidence néfaste du projet sur ces dernières. Si en revanche la requérante estime que cette mesure est susceptible d'avoir un effet négatif sur les larves et chenilles de l'Azuré de la Croisette et du Damier de la Succise, ces espèces, respectivement répertoriées comme vulnérable et quasi-menacée, n'ont pas été répertoriées sur le site projeté de la zone d'activités en dépit d'une prospection spécifique. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que les autres espèces de papillons présentes sur le site relèvent des espèces protégées au sens des articles L. 411-1 et suivants et du code de l'environnement. En outre, en se bornant à soutenir qu'une étude réalisée en 2016 a permis de répertorier près de deux fois plus d'espèces animales dans le secteur de la zone d'activités que les études d'impact de 2013 et 2015, alors que le périmètre étudié était plus large, la CPEPESC n'établit pas que des espèces protégées présentes sur le seul terrain d'assiette du projet n'ont pas été prises en compte par ces dernières. Par ailleurs, l'étude d'impact et l'arrêté attaqué prévoient des mesures de réduction des nuisances tenant, d'une part, à la mise en place d'une clôture en phase de chantier afin de préserver la végétation en limite d'emprise et, d'autre part, au maintien d'une zone naturelle de type prairial destinée à un pâturage extensif, d'une largeur d'au moins 10 m, entre la route et la zone industrielle. La requérante ne démontre pas le caractère irréalisable desdites mesures. Par ailleurs, des haies mixtes d'essences locales seront plantées sur un linéaire de 500 mètres minimum et des mesures de compensation sont prévues par l'étude d'impact et l'arrêté litigieux sur trois sites constituées de

prairies et de pelouses sèches, pour une superficie totale de 19,7 hectares. Enfin, l'étude d'impact prévoit un suivi écologique durant une période de vingt ans, en détaille la méthodologie et en évalue le coût. Dans ces conditions, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que l'étude d'impact et les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues sont insuffisantes.

6. L'étude d'impact a relevé, dans le paragraphe intitulé « Impacts sur le milieu naturel », que les nuisances sonores liées aux personnels et aux engins de chantier présents sur le site lors de la phase de réalisation des travaux d'aménagement et de construction pourront entraîner une délocalisation, un échec de la reproduction, voire un risque de mortalité chez les espèces animales riveraines du site. Si la CPEPESC soutient que l'incidence sur les oiseaux du bruit lié au fonctionnement de la zone d'activités n'a pas été analysée, il ne ressort pas des pièces du dossier que les activités envisagées à la date de l'arrêté attaqué sont de nature à engendrer des nuisances sonores supérieures à celles envisagées pour la phase d'aménagement. Dans ces conditions, et eu égard à ce qui a été dit aux points 4 et 5, le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation doit être écarté.

En ce qui concerne les critères de dérogation :

7. Aux termes de l'article L. 411-2 du code de l'environnement : « *Un décret en Conseil raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement (...)* ».

8. Le 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement permet de déroger aux interdictions prévues aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 dès lors que sont remplies les trois conditions distinctes et cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition qu'il ne soit pas nuit au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des motifs qu'il fixe.

9. Il ressort des pièces du dossier, en particulier de l'arrêté attaqué et de la note complémentaire jointe au dossier de demande de dérogation, que trois sites distincts de celui retenu ont par ailleurs été envisagés pour l'aménagement de la zone d'activités économiques projetée. Le terrain sis sur le ban de la commune d'Andelot-en-Montagne a été écarté en raison de son éloignement par rapport aux voies routières, tandis que celui situé sur la commune de Cize a été abandonné suite à la remise en vigueur du règlement national d'urbanisme le rendant inconstructible. Enfin, le troisième site étudié, situé sur la commune de Montrond, n'a pas été retenu du fait de sa forte valeur agronomique. L'association requérante n'établit pas que l'une des alternatives susévoquées ou qu'un autre site permettait une conciliation des intérêts économiques, agricoles et environnementaux plus satisfaisante que l'option retenue. Par suite, le moyen tiré de l'existence d'autres solutions satisfaisantes doit être écarté.

10. Eu égard à ce qui a été dit au point 5, il n'est pas sérieusement contesté que le degré d'intérêt ainsi que la situation régionale et nationale de chacune des espèces protégées présentes sur le site de la zone d'activités ont été analysés. De même, il n'est pas établi que des sites de reproduction ou des aires de repos du Milan royal, de la Pie-grièche grise, de l'Azuré de la Croisette ou du Damier de la Succise existent sur le terrain d'assiette de la zone d'activités projetée. Enfin,

s'il ressort des pièces du dossier que la situation de la Pie-grièche écorcheur en Franche-Comté s'est dégradée entre 2008 et 2016, il n'est pas démontré que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation envisagées sont insuffisantes pour assurer leur maintien, de même que les autres espèces protégées, dans un état de conservation favorable, à proximité du projet.

11. Il ressort des pièces du dossier que le projet d'aménagement porte sur la création d'une zone d'activités destinée à contribuer au développement économique de la commune de Montrond et de la communauté de communes Champagnole Nozeroy, dont les cinq zones d'activités existantes sont quasiment saturées. L'association requérante ne démontre pas que les cinq entreprises qui avaient déjà réservé des lots correspondant à environ 11 hectares, soit plus de la moitié de la superficie disponible dans la zone litigieuse, auraient pu et souhaité s'installer sur l'un des sites susmentionnés. En outre, elle ne conteste pas sérieusement que la zone d'activités de Montrond permettra la création ou la sauvegarde d'une quarantaine d'emplois ainsi que le maintien de l'exploitation de la ressource forestière par des entreprises locales et à l'écart des zones d'habitation. Par ailleurs, en dépit de leur situation dans le périmètre des appellations d'origine protégées Comté et Morbier, les parcelles agricoles constituant le terrain d'assiette de la zone d'activités, qui ne sont actuellement utilisées que pour le pâturage extensif des génisses et des vaches taries, ne présentent pas une forte valeur productive. Il ressort en outre des pièces du dossier qu'elles ne représentent que 3 % de la surface de prairie de fauche et de pâture que compte la commune de Montrond et qu'elles ne sont pas indispensables pour assurer la pérennité de l'exploitation agricole présente sur le site dès lors que cette dernière dispose de suffisamment de terres pour modifier son plan de pâturage. Dans ces conditions, le préfet a pu, sans commettre d'erreur de droit, considérer que le projet constituait une raison impérieuse d'intérêt public majeur justifiant d'accorder la dérogation prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement, après avoir été mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels et de la faune sauvage, poursuivi dans le secteur.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées par la CPEPESC doivent être rejetées.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

13. La CPEPESC étant la partie perdante dans la présente instance, ses conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la CPEPESC la somme que la communauté de communes de Champagnole Nozeroy demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Commission de protection des eaux de Franche-Comté est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la communauté de communes de Champagnole Nozeroy au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Commission de protection des eaux de Franche-Comté, à la communauté de communes Champagnole Nozeroy et au préfet du Jura.

Délibéré après l'audience du 17 mai 2018 à laquelle siégeaient :

M. Faessel, président,
M. Ferru, premier conseiller,
Mme André, conseiller.

Lu en audience publique le 12 juin 2018.

Le rapporteur,

Le président,

V. André

X. Faessel

La greffière,

C. Quelos

La République mande et ordonne au préfet du Jura en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière