

TEXTE INTÉGRAL

ASSOCIATION "BIEN VIVRE A REPLONGES"

Mme Verley-Cheynel Mme Bader-Kosa M. Picard Juges des référés

Le juge des référés statuant dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative

Audience du 20 octobre 2021

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 3 et 19 octobre 2021, l'association "Bien vivre à Replonges" demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 123-16 du code de l'environnement, auquel renvoie l'article L. 554-12 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté des préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire du 28 juin 2021 portant autorisation environnementale au titre des articles L 181-1 et suivants du code de l'environnement pour la reconstruction du pont de Fleurville sur les communes de Pont-de-Vaux (Ain) et de Montbellet (Saône-et-Loire), tenant lieu d'autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement et de dérogation aux interdictions d'atteintes aux espèces protégées au titre du 4ème du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le pont de Fleurville, qui franchit la Saône pour relier les communes de Montbellet (Saône-et-Loire) et de Pont-de-Vaux (Ain), date de 1899 ; son tablier présente aujourd'hui une corrosion importante de sa structure métallique ; le 17 mars 2016, les conseils départementaux ont retenu le choix de démolir le pont existant et de le remplacer par un nouveau pont en amont alors que les avis des experts repris dans les volets 1 et 2 des études de 2013 et 2014 concluaient que de reconstruire le tablier en place était pertinent ; le département de Saône-et-

Loire était favorable à des réparations lourdes du pont existant, moins onéreuses qu'une construction neuve ; l'enquête publique s'est déroulée du 06 juillet au 19 août 2020 ; le 18 septembre 2020, elle a fait l'objet de deux avis défavorables du commissaire enquêteur sur la construction d'un nouveau pont et sur l'autorisation environnementale ; le 1er février 2021 le conseil départemental de l'Ain a décidé de poursuivre le projet, mais celui de Saône-et-Loire, qui est aussi maître d'oeuvre, n'a pas délibéré sur la poursuite du choix de ce nouveau pont ; le 19 août 2021, l'arrêté a fait l'objet d'un recours gracieux à la préfète de l'Ain ; les travaux viennent de commencer ;

- l'objet statutaire de l'association l'autorise à agir ;

- la compétence technique du commissaire enquêteur est établie ; l'autorité environnementale (AE) comme le conseil national de protection de la nature (CNP) ont formulé un avis rejoignant les conclusions du commissaire enquêteur ;

- en méconnaissance de l'article L. 123-16 du code de l'environnement le département de Saône-et-Loire n'a pas réitéré la demande d'autorisation ou de déclaration d'utilité publique ; il n'a pas, non plus, délibéré sur le dépassement de 3,6 millions HT du montant prévu des travaux ;

- l'article 6 de la convention financière passée en 2016 prévoyait une clause de revoyure dans un délai de 2 ans, soit en 2018, pour faire un point sur les accords passés et les renégocier si besoin ; elle n'a pas

eu lieu ; le chiffrage, que le département de l'Ain a dû faire réaliser en septembre 2020 à la suite du rapport du commissaire enquêteur a montré que le coût du pont neuf en amont était de 18,6 millions HT et qu'il dépassait de plus 120% le montant de l'enveloppe prévisionnelle du maître d'ouvrage affectée à l'opération, alors que le seuil de tolérance qu'il doit respecter est de 110%; le département de Saône-et-Loire ne s'est pas prononcé sur ce point ;

- il y a eu un manque d'information sur les coûts ; le chiffrage du projet a été effectué en juin 2017 et non en 2016 comme le soutient la préfète ; l'estimation du projet se monte à plus de 17 millions, ce qui dépasse largement le seuil de tolérance de 110% de l'enveloppe prévisionnelle du maître d'ouvrage affectée aux travaux (Enveloppe prévisionnelle = 15 millions HT, seuil de tolérance de 110% = 16.1 millions HT) ; la validité de la convention financière est donc remise en cause et par suite l'enquête publique ; rien n'est dit sur l'inexactitude des autres montants annoncés, notamment du pont neuf sur les appuis existants ; l'informations sur les coûts, dont la connaissance est nécessaire pour comprendre que le choix retenu est le bon, et celle sur les variantes pour les mêmes raisons, sont insuffisantes ;

- le dossier d'enquête publique a été modifié, sans prévenir le commissaire enquêteur, "en dernière minute" ;

- l'étude d'impact du dossier d'enquête publique a été retirée du site de l'enquête publique par le département de l'Ain et ne peut donc plus être consultée ; la demander puis faire intervenir la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) prend des mois ; les différents coûts, manifestement largement sous évalués, du dossier d'enquête publique ont rendu insuffisante l'information du public ;

- l'étude d'impact ne comprenait pas une analyse des variantes tenant compte de tous les critères pertinents ; rien ne permet de dire que la variante proposée par le commissaire enquêteur reposerait sur des éléments techniques erronés ou imprécis ; ne pas interdire la circulation pendant les travaux ne fait pas partie des objectifs imposés par l'opération ; l'interruption de la circulation serait de courte durée si le phasage des travaux est bien programmé et la gêne donc limitée ; il existe 3 déviations possibles ; dans

le chiffrage réalisé par les entreprises, le renforcement des piles, qui est possible, a été pris en compte ; le coût des variantes est inférieur au coût du projet ; pour disqualifier ce résultat, le département impose la construction d'un pont provisoire, dont le prix correspond pratiquement à la différence entre les investissements des deux variantes ; le choix du pont neuf sur les appuis existants qui remplit tous les objectifs fixés est le plus économique ;

- des solutions alternatives, moins coûteuses, existaient, en particulier la reconstruction d'un pont sur les appuis du pont existant ; la reconstruction en place sur les appuis du pont existant répond à tous les objectifs fixés, sans les graves atteintes à l'environnement du nouveau pont en amont, en améliorant l'écoulement des eaux (base du tablier plus haute) et cela pour un coût inférieur de 4.5 millions d'euros HT à celui du nouveau pont en amont ; pour enlever le tablier existant et poser le nouveau, la circulation sera interrompue moins d'un mois en cas de reconstruction, contre une interruption de la circulation pendant 18 mois minimum en cas de nouveau pont, et nécessité d'un pont provisoire ; la reconstruction en place, malgré un coût d'entretien plus élevé, est à 100 ans le choix le moins onéreux ;

- la dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées n'est pas justifiée en méconnaissance de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ; l'impact environnemental de la variante en place est moindre ; la mise en place d'un nouveau tablier Bow String permettait notamment de conserver la maison pontière ; il existe une autre solution satisfaisante, qui est la construction d'un nouveau pont en place, puisqu'elle répond à tous les objectifs fixés et ne nuit pas aux espèces protégées ; la position du pont provisoire en zone humide et la réorganisation des remblais contigus influent fortement sur les zones naturelles limitrophes du pont ; comme la démolition de la maison pontière peut être évitée, le pont neuf sur les appuis existants ne porte pas atteinte aux espèces protégées.

Par un mémoire enregistré le 15 octobre 2021, la préfète de l'Ain conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

le pont de Fleurville, édifié à la fin du 19ème siècle, est en mauvais état et a fait l'objet de restrictions d'usage (circulation en alternance et limitation du tonnage à 26 tonnes notamment) depuis 2013 ; le

projet consiste en la reconstruction d'un pont en amont de celui existant puis en la démolition de ce dernier ; le conseil national de protection de la nature (CNP) a produit un avis favorable sous conditions ; l'autorité environnementale a produit un avis le 19 février 2020 ; le commissaire enquêteur a rendu un avis défavorable le 18 septembre 2020 ; il n'y a pas eu méconnaissance de l'article L. 123-16 du code de l'environnement ; c'est le département de l'Ain qui assure la maîtrise d'ouvrage du projet et non également de la Saône-et-Loire ;

le public a été suffisamment informé sur le coût du projet; la réévaluation de l'ouvrage de 15 à 18 millions d'euros après l'enquête n'a rien d'inhabituel ; les prix ont été actualisés ; l'augmentation du coût prévisionnel est inférieure à 22 % ; l'information du public n'a pu s'en trouver faussée ; elle n'a eu aucune incidence sur le sens de la décision ; en toute hypothèse, l'article R. 122-5 du code de l'environnement n'impose pas de fournir une telle évaluation financière dans l'étude ; elle est seulement requise pour la procédure de déclaration d'utilité publique ;

les corrections apportées au projet avant l'enquête publique, pour tenir compte des avis de l'autorité environnementale et du CNPN, n'ont pu vicier la procédure ; la variante dite "en place", préconisée par le commissaire enquêteur, a fait l'objet de réponses précises et étayées du département de l'Ain ; l'étude d'impact comprenait une analyse des variantes ; la contre-proposition du commissaire enquêteur ne peut se substituer à l'expertise et au travail à long terme du maître d'ouvrage ; cette contre-proposition repose sur des éléments techniques erronés ou imprécis et aboutit à une interruption de la circulation pendant les travaux ; les deux

principales variantes présentent un coût similaire en termes d'investissement et la variante "en place" présente des coûts supplémentaires en termes de surveillance et d'entretien ; elle présente aussi un risque, compte tenu de la composition et de l'état des piles existantes notamment ; l'affirmation que le trafic pourrait n'être stoppé qu'un mois n'est pas sérieuse ;

la variante "en place" n'est pas une solution alternative satisfaisante ; elle provoquerait également un impact sur des espèces protégées, notamment les chiroptères ; sa réalisation emporterait une destruction

des fissures dans les piles du pont et donc de l'habitat des chiroptères ; la maison pontière sera détruite quoi qu'il advienne et qu'elle que soit la variante retenue ; la réalisation d'un ouvrage provisoire induira également des impacts ; la solution retenue, outre la réduction du risque d'inondation, permet d'améliorer la continuité écologique en rive gauche avec restitution du lit mineur de la Saône.

Par un mémoire enregistré le 15 octobre 2021, le département de l'Ain conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

la base des piles du pont, remaniées à plusieurs reprises, date de 1835 ; le pont a été construit en 1898/1899 sur les appuis de l'ouvrage originel et reconstruit à partir de 1946 ; les tabliers, corrodés, sont en mauvais état ; la construction du nouveau pont entraînera, une fois celui-ci terminé, la déconstruction de l'ouvrage actuel ; le maintien de la circulation pendant les travaux a été jugé primordial ; il est impératif pour les échanges socio-économiques ; un pont provisoire, outre son coût, aurait des impacts environnementaux ; d'après une convention entre eux du 27 février 2017, le département de l'Ain est unique maître d'ouvrage, le département de Saône-et-Loire lui ayant délégué sa part ; la demande d'autorisation environnementale a fait l'objet enquête publique entre les 6 juillet et 19 août 2020 et le commissaire enquêteur a rendu un avis défavorable le 18 septembre 2020 ; par délibération du 1er février 2021, le département de l'Ain a réitéré sa demande d'autorisation environnementale en application de l'article L. 123-16 du code de l'environnement et procédé à une déclaration de projet le 8 mars 2021 ;

l'article L. 123-16 du code de l'environnement n'a pas été méconnu ; le département de l'Ain est unique maître d'ouvrage, après convention avec le département de Saône-et-Loire ;

l'écart de 3,6 millions d'euros entre le coût prévisionnel des travaux de 15 millions d'euros et le coût des travaux issu de l'appel d'offres de 18,6 millions d'euros en 2020 s'explique aisément, ce dernier comprenant plusieurs ajustements ; le département de Saône-et-Loire en est pleinement conscient ;

l'étude d'impact était suffisamment précise s'agissant du coût des solutions proposée et alternatives ; ce coût a été actualisé à la suite de l'avis du commissaire enquêteur ; l'appréciation du public n'aurait pas

changé ; en admettant même son imprécision, le public a été mis à même de s'informer par des réunions de concertation et la même décision aurait été prise ;

les critères liés aux incidences environnementales d'une reconstruction sur place et ses aléas techniques avaient été mal appréciés initialement ; l'étude d'impact n'a pas à être exhaustive sur les variantes ; il n'y a pas eu de justification a posteriori du choix finalement retenu ;

différents scénarii ont été proposés lors de l'enquête ; la solution de la reconstruction sur place proposée par le commissaire enquêteur ne pouvait être

retenue ; il serait nécessaire de réaliser des remblais dans les zones rouges du PPRI (2200 m³ contre 400 m³ extraits) ; cette solution préserve l'étranglement du lit mineur de la Saône avec risque d'aggravation des crues et détérioration de l'insertion paysagère, alors que le nouvel ouvrage minimise l'emprise dans le cours d'eau et sur les berges ; un pont de type bow-string est plus large que ce qui est indiqué par le commissaire enquêteur ; il entre donc en conflit avec la maison pontière, nécessitant sa démolition et le rehaussement des niveaux d'accès nécessiterait le remodelage de la route existante ; il y aurait destruction de boisements et zone humide et empiétement sur un champ de captage ; les travaux exigeraient une coupure de circulation pendant 18 mois avec, pour les VL ou les PL, surcoût des frais de transport, augmentation des gaz à effet de serre et effets économiques ou environnementaux ; la déviation d'Uchizy de 17 km impliquerait un élargissement de la voirie sur 6,5 km et des équipements de sécurité ; le maintien de la circulation sur place est primordial, soit avec l'utilisation d'un pont provisoire dans le cas d'une reconstruction sur appui existants, soit avec l'existant dans le cas de la construction d'un ouvrage neuf à l'amont ; avec une reconstruction sur place, il y a rehausse de 1,90 m du niveau de la chaussée, les voies adjacentes devant subir une même élévation, avec dégradation des conditions d'accès à la voie départementale ; les travaux de reconstruction en place, avec ouvrage provisoire, s'élèveraient à 21 920 000 euros contre 22 320 000 euros pour la réalisation d'un nouveau pont ; la durée de vie des parties d'ouvrage conservées ne peut aller au-delà de 50 ans, de nouveaux travaux de réparation/renforcement étant alors nécessaires ; une procédure de surveillance accrue

s'impose également ; son coût serait de 2 844 000 euros sur les 100 prochaines années contre 1 782 000 euros pour un ouvrage neuf ; au total, le coût serait de 24 764 000 euros pour la construction sur place et de 24 102 000 euros pour le nouvel ouvrage ;

malgré un coût plus faible, la reconstruction sur place, avec un pont provisoire en zone humide, la déconstruction de la maison pontière et la réorganisation des remblais entraîne un impact sur les milieux ; la déconstruction de l'avancée dans le lit mineur, qui présente un fort obstacle à la continuité écologique et hydrologique, est moins nuisible pour l'environnement ; la volonté de ne pas recourir à un pont provisoire n'est pas crédible ; la structure de type bow-string est plus onéreuse à entretenir et se détériore plus rapidement qu'une structure utilisant un caisson en acier ; le projet alternatif entraîne une accentuation des pentes des voies adjacentes et empiètement sur la maison pontière ; s'agissant des coûts, et compte tenu de la nécessité d'un pont provisoire, la solution du pont sur place est plus chère et n'apporte aucun bénéfice écologique, entraînant une détérioration des continuités et un accentuation des crues.

Par un mémoire enregistré le 19 octobre 2021, le préfet de Saône-et-Loire conclut au rejet de la requête.

Il déclare se joindre aux écritures de la préfète de l'Ain.

Vu les autres pièces du dossier, notamment la requête en annulation enregistrée sous le n° 2107709.

Vu:

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

La présidente du tribunal a désigné Mme Bader-Kosa et M. Picard, vice-présidents, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus, au cours de l'audience publique : le rapport de M. Picard ;

les observations de Mme S-L et M. M, pour l'association "Bien vivre à Replonges", de MM. G, C et B pour les préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire et de MM. M et P pour le département de l'Ain, ce dernier ayant notamment apporté des précisions sur le nombre d'usagers quotidien du pont de Fleurville, les parties ayant pour le reste repris et maintenu l'ensemble des moyens, arguments ou conclusions exposés dans leurs écritures.

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 554-12 du code de justice administrative : "La décision de suspension d'une décision d'aménagement soumise à une enquête publique préalable obéit aux règles définies par l'article L. 123-16 du code de l'environnement.". Aux termes de cette dernière disposition : "Le juge administratif des référés, saisi d'une demande de suspension d'une décision prise après des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, fait droit à cette demande si elle comporte un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci. (...) "

2. Le pont de Fleurville, dont la construction remonte à la fin du 19^{ème} siècle, et qui a été reconstruit à la fin de la seconde guerre mondiale, est un ouvrage à ossature métallique, long de 185 m, et à poutres latérales reliant les communes de Pont-de-Vaux (Ain) et Fleurville (Saône-et-Loire) par la route départementale 933a. Compte tenu des fragilités qu'il présente, il fait l'objet de restrictions d'usage depuis 2013 avec, notamment, une circulation en alternance, une vitesse limitée à 50 km/h et une limitation du tonnage à 26 tonnes. Ces difficultés ont conduit les départements de l'Ain et de Saône-et-Loire à envisager, en 2016, la construction, en amont de ce pont, d'un nouvel ouvrage d'une longueur de 272 m. Les objectifs poursuivis sont de maintenir le franchissement de la Saône pour les usagers avec la construction du nouveau pont et la déconstruction de l'ouvrage actuel, de rétablir une liaison sécurisée entre les départements de l'Ain et de Saône-et-Loire pour les véhicules, d'améliorer les circulations locales et notamment douces, de permettre le croisement de deux véhicules et de faciliter l'entretien

ultérieur de l'ouvrage. Le département de l'Ain a déposé le 12 juin 2019 auprès des préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire une demande d'autorisation environnementale. Outre les avis recueillis par ailleurs, le conseil national de protection de la nature (CNP) et l'autorité environnementale (AE) ont, au début de l'année 2020, chacun émis un avis, pour l'un favorable sous conditions et, pour l'autre, assorti de recommandations appelant en particulier à une analyse des répercussions du nouvel ouvrage en termes de circulations motorisées induites et de nuisances associées, ainsi que des variantes sur des bases actualisées et cohérentes, et à une meilleure caractérisation des zones de chantier. L'enquête publique s'est déroulée du 6 juillet au 19 août 2020. Dans son rapport du 18 septembre 2020, le commissaire enquêteur s'est déclaré défavorable au projet de reconstruction du pont de Fleurville en amont de l'ouvrage existant. Le département de l'Ain a organisé une réunion de concertation avec les élus et partenaires locaux

le 21 janvier 2021 et une réunion publique s'est tenue à Pont-de-Vaux le 27 janvier 2021. Par une délibération du 1er février 2021, le conseil départemental de l'Ain, en application de l'article L. 123-16 du code de l'environnement, a réitéré la demande d'autorisation environnementale relative à ce projet. Et par un arrêté du 28 juin 2021, les préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire ont accordé au département de l'Ain l'autorisation environnementale demandée, au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, pour la reconstruction du pont de Fleurville sur les communes de Pont-de-Vaux et de Montbellet, tenant lieu d'autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement et de dérogation aux interdictions d'atteintes aux espèces protégées au titre du 4ème du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

3. L'article L. 411-1 du code de l'environnement prévoit que : "I. - Lorsqu' un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou

morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; (...)/ 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces (...)" . Il résulte du 4° du I de l'article L. 411-2 du même code que l'autorité administrative peut délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies les trois conditions distinctes et cumulatives tenant en premier lieu, à l'absence de solution alternative satisfaisante, "pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle", en deuxième lieu, au fait de ne pas nuire "au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle" et, enfin, à l'existence d'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement, parmi lesquels : "c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres 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".

4. Il résulte de ces dispositions qu'un projet d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu des intérêts économique et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

5. Le moyen tiré de ce que la dérogation aux interdictions d'atteinte aux espèces protégées a été accordée en méconnaissance du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement est de nature, en l'état de l'instruction, à faire sérieusement douter de la légalité de l'arrêté contesté.

6. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens invoqués, l'association "Bien vivre à Replonges" est fondée à demander que, en application de l'article L. 123-16 du code de l'environnement, l'exécution de cet arrêté soit provisoirement suspendue.

7. Il n'y a pas lieu, en l'espèce, de faire droit aux conclusions de l'association "Bien vivre à Replonges" présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE

Article 1er : L'exécution de l'arrêté des préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire du 28 juin 2021 est suspendue.

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

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association "Bien vivre à Replonges", à la ministre de la transition écologique et au département de l'Ain.

Copies en seront adressées au préfet de l'Ain, au préfet de la Saône-et-Loire et au département de Saône-et-Loire.

Fait à Lyon le 21 octobre 2021.

Le juge des référés, Vice-président,

V. Picard

La juge des référés Présidente du tribunal,

G. Verley-Cheynel

La juge des référés Première Vice-présidente,

S. Bader-Kosa

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique 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 de la présente décision.

Pour expédition, Un greffier

Composition de la juridiction :

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.