

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2107709

Association « Bien Vivre à Replonges »

Mme Marine Flechet
Rapporteuse

Mme Marie Monteiro
Rapporteuse publique

Audience du 24 février 2022
Décision du 10 mars 2022

44-045-01

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

2^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés les 29 septembre et 15 décembre 2021, l'association « Bien Vivre à Replonges » demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler 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 même code et de dérogation aux interdictions d'atteintes aux espèces protégées et à leurs habitats au titre du 4^{ème} alinéa du I de l'article L. 411-2 de ce code ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 200 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance de l'article L. 123-16 du code de l'environnement dès lors que le département de Saône-et-Loire n'a délibéré ni sur la poursuite du choix retenu ni sur le dépassement de 3,6 millions hors taxe du montant prévu des travaux alors que l'article 6 de la convention financière passée en 2016 prévoyait une clause de revoyure dans un délai de 2 ans ; pour les mêmes raisons, cette convention financière a également été méconnue ;

- cet arrêté a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors que l'information du public durant l'enquête publique a été insuffisante ; les coûts annoncés dans le dossier d'enquête

publique ont été largement sous-évalués ; l'étude d'impact ne comprenait pas une analyse des variantes tenant compte de tous les critères pertinents ;

- la procédure est en outre irrégulière dès lors que le dossier d'enquête publique a été modifié par le département de l'Ain, sans prévenir le commissaire enquêteur, « en dernière minute » ;

- le choix de la construction d'un nouveau pont est entaché d'erreur d'appréciation dès lors que l'option de la reconstruction du pont sur les appuis existants est d'une part moins impactante pour l'environnement, d'autre part moins onéreuse sur le long terme :

- la solution de la reconstruction du pont existant est moins défavorable pour la protection des espèces protégées ;

- cette alternative permettrait d'améliorer l'écoulement des eaux ;

elle peut être réalisée sans qu'il soit besoin de construire un pont provisoire dont la réalisation du impactera les milieux naturels, notamment la zone humide ;

- cette variante est globalement moins onéreuse ;

- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, la dérogation à l'interdiction d'atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats étant illégale dès lors qu'il existe une autre solution satisfaisante ;

- les travaux de démolition ont été entamés sans que le spécialiste des chiroptères ait établi un plan d'intervention détaillé en méconnaissance de la prescription que comporte l'acte en litige.

Par deux mémoires enregistrés les 1^{er} décembre 2021 et 6 janvier 2022, ce dernier n'ayant pas été communiqué, le département de l'Ain conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens soulevés par l'association requérante n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 6 décembre 2021, la préfète de l'Ain conclut au rejet de la requête.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par l'association requérante n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 20 décembre 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 l'arrêté attaqué et 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 Marine Flechet,
- les conclusions de Mme Marie Monteiro, rapporteure publique,
- les observations de Me Raffin, pour l'association Bien vivre à Replonges,
- les observations de M. Gardette et M. Chatelain, pour le préfet de l'Ain,
- et les observations de M. Portier, pour le département de l'Ain.

Considérant ce qui suit :

1. Le pont de Fleurville, dont la construction remonte à la fin du 19^{ème} siècle, et qui a été reconstruit à l'issue de la seconde guerre mondiale, est un ouvrage à ossature métallique, long de 185 mètres 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 mètres. Les objectifs poursuivis sont de maintenir le franchissement de la Saône pour les usagers avec la réalisation du nouveau pont et la suppression 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 construction d'un nouvel ouvrage en amont de celui 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 1^{er} 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. 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 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 et à leurs espaces au titre du 4^{ème} du I de l'article L. 411-2 de ce même code.

2. 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 œufs 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^o 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* ».

3. 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 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.

4. Le projet contesté, qui comporte la réalisation d'un pont composé de quatre traversées avec deux culées sur les rives et trois piles en rivière, et la destruction du pont existant ainsi que de la maison pontière, est prévu dans un espace naturel remarquable inventorié comme zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique et comme zone importante pour la conservation des oiseaux présentant une sensibilité écologique particulière, caractérisée notamment par la présence de plusieurs espèces protégées et de leurs habitats. Les travaux envisagés entraîneront la destruction, l'altération ou la dégradation de sites de reproduction ou d'aire de repos et la destruction ou la perturbation de quatorze espèces de mammifères, d'une espèce de reptiles et de vingt-et-une espèces d'oiseaux sauvages protégées. Ils impliquent en outre la destruction d'une partie de la zone humide située en particulier à l'endroit de la berge d'appui de la future culée en rive gauche.

5. Il résulte de l'instruction, et n'est d'ailleurs pas contesté, que la réalisation de ce projet, qui trouve sa justification dans des préoccupations de sécurité publique tenant à la nécessité de remplacer le pont existant, dont le tablier, dans ses parties métalliques, est largement corrodé, par un ouvrage permettant d'assurer la traversée de la Saône en toute sécurité, répond à une raison impérative d'intérêt public majeur. Toutefois, selon l'association requérante, une solution alternative satisfaisante consistant, comme l'a proposé le commissaire enquêteur, à reconstruire le pont actuellement en place sur les appuis existants, après consolidation de ces derniers, et qui présenterait également un impact moindre sur l'environnement, existerait. Mais, selon les défenseurs, une telle solution serait insatisfaisante.

6. Ainsi, et tout d'abord, des contraintes techniques et réglementaires s'opposeraient à cette solution. Ils indiquent ainsi qu'elle serait techniquement irréalisable, notamment en raison des incertitudes affectant les possibilités d'adaptation des appuis existants qui, d'après une étude de 2001 non versée aux débats, ne pourraient supporter les descentes de charges impliquées par un tablier neuf. Cependant, rien au dossier ne permet de l'affirmer alors que l'étude préliminaire d'ouvrage d'art (EPOA) concluait en 2013 à la possibilité technique et la pertinence d'une reconstruction du tablier sur les appuis existants. Est aussi critiquée la largeur du profil en travers retenue par la proposition de solution alternative, fixée à 8,80 mètres, qui serait sous-évaluée et ne pourrait être inférieure à 14 mètres compte tenu des règles de conception routière imposant une largeur de voie mixte minimale et de la nécessité de prendre en compte les emprises des structures porteuses et dispositifs de retenue. Néanmoins, cette proposition est là encore reprise de l'EPOA, sans que ses conclusions soient sérieusement remises en cause. Le département de l'Ain fait également état d'une sous-estimation de l'inclinaison du tablier et de la chaussée au point de raccordement de l'ouvrage avec les rives pour en déduire que les conditions d'insertion et de visibilité des usagers de la route comme d'accessibilité des personnes à mobilité réduite

seront nécessairement altérées. Mais il apparaît que la solution alternative d'un pont bow-string permettrait, par la pose d'un tablier de faible épaisseur, de limiter l'accentuation de sa courbe et donc de réduire l'épaisseur des remblais d'accès de part et d'autre de l'ouvrage, tout en assurant une hauteur de navigation de 7 mètres, aucun élément du dossier ne suffisant à démontrer qu'une telle configuration ne serait pas raisonnablement et techniquement envisageable et, en particulier, que les pentes à l'endroit du raccordement du pont à la chaussée, bien qu'accentuées, ne seraient pas compatibles avec les exigences de sécurité publique.

7. Ensuite, la nécessité d'installer un pont provisoire le temps de la rénovation du pont existant, qui tiendrait à l'impératif que constituerait le maintien de la circulation pour la préservation des échanges sociaux-économiques des bassins de vie, rendrait par ailleurs la solution alternative peu attractive. Il n'apparaît cependant pas que l'ouvrage existant devrait être totalement fermé à la circulation le temps du confortement des piles et il résulte de l'instruction que le nouveau tablier pourrait être préfabriqué en usine puis posé par ripage, sans que la durée d'une telle opération soit excessive. En outre, même en admettant que la solution alternative imposerait d'interrompre pendant plusieurs mois la circulation sur le pont, qui accueille un trafic évalué à 6 700 véhicules par jour, dont 80 % de véhicules légers, une telle situation, dont rien au dossier ne permet de dire qu'elle durerait au moins 18 mois, n'entraînerait d'inconvénients majeurs que pour une minorité d'usagers dont la destination habituelle se trouve à proximité de ce pont, sur un côté ou l'autre de la Saône. A cet égard, demeurerait disponible le pont d'Uchizy, situé à une dizaine de kilomètres du pont de Fleurville, susceptible d'être utilisé par les véhicules légers au moins une partie de l'année, en dehors des périodes de crues, et de manière coordonnée avec le déroulement des travaux. La plupart des usagers concernés, qui se rendent en particulier vers le nord ou le sud, spécialement en direction de Tournus, Dijon, Chalon-sur-Saône, Mâcon ou Lyon, voire vers des destinations plus éloignées de l'ouest ou de l'est, peuvent en revanche franchir la Saône notamment par le pont de Tournus situé à une vingtaine de km au nord du projet, ou le pont autoroutier de l'A40 ou celui de Saint-Laurent présents au sud de ce projet, et distants respectivement d'une quinzaine et d'une vingtaine de km. Dans ce contexte, la nécessité de prévoir un pont provisoire n'apparaît pas avérée.

8. L'atteinte que porterait la solution alternative aux espèces protégées et à leurs habitats ainsi qu'à la ressource en eau serait également d'une ampleur trop importante. Toutefois, un tel impact tiendrait essentiellement à l'aménagement d'un pont provisoire dont la nécessité, ainsi qu'il vient d'être dit, ne s'impose pas. Si cette solution implique le comblement de deux fissures favorables aux chiroptères, il résulte de l'instruction que leur fréquentation par ces espèces de mammifères reste très limitée, l'une des deux n'étant d'ailleurs identifiée que comme un habitat potentiel. Il n'apparaît pas que la maison pontière, qui est l'espace de gîte le plus favorable aux chiroptères, et que plusieurs spécimens occupent déjà, serait notablement impactée par les travaux propres à la solution alternative. A cet égard, et comme il a été vu plus haut, aucun élément du dossier ne permet de dire que le rehaussement de chaussée entraîné par cette solution serait d'une ampleur telle qu'il remettrait en cause l'existence de cette maison pontière ou, au moins, sa nature même d'espace favorable aux chiroptères, notamment par la suppression de ses ouvertures. Par ailleurs, si ces travaux n'emportent pas la suppression, en rive gauche de la Saône, de la rampe existante édifiée dans son lit mineur, la plus large ouverture hydraulique que permettrait la réalisation du projet contesté n'impliquerait qu'une amélioration marginale des continuités écologiques, qu'il s'agisse de l'écoulement des eaux ou de la circulation des sédiments. La réalisation dans le périmètre de protection rapproché du captage d'eau de Monbellet d'une partie des travaux induits par la solution alternative ne saurait suffire à révéler un impact sur la ressource en eau potable et un risque de pollution des eaux souterraines ou des eaux de surface, excédant significativement ceux entraînés dans ce même périmètre par les travaux projetés. Les conséquences que la solution alternative comporte pour la gestion du risque

inondation, avec les remblais qu'elle implique, ne sont pas davantage établies par les seuls schémas qu'a fournis le département de l'Ain.

9. Enfin, le coût du projet autorisé est chiffré à 18 270 000 euros alors que la solution alternative proposée par le commissaire enquêteur est estimée à 18 600 000 euros. Toutefois, ce dernier montant inclut le coût du pont provisoire, évalué à plus de 4 000 000 d'euros qui, eu égard à ce qui a été précédemment exposé, ne saurait être retenu. Si, dans ses écritures, le département de l'Ain évalue le coût du projet litigieux à 22 320 000 euros et celui de la solution alternative à 21 920 000 euros, cette dernière estimation comprend toujours le coût du pont provisoire. Par suite, et même si le coût d'entretien du nouveau pont est inférieur de près de 1 000 000 d'euros au coût d'entretien du pont reconstruit, cette dernière solution apparaît comme étant la plus économique.

10. Eu égard à ce qui a été exposé précédemment, il n'apparaît donc pas que la proposition de reconstruction du pont sur les appuis existants ne constituerait pas une solution alternative satisfaisante au sens des dispositions précitées de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Dans ces conditions, l'appréciation à laquelle se sont livrés les préfets de l'Ain et de Saône et Loire apparaît erronée.

11. Sans qu'il soit besoin de faire droit à la demande présentée par l'association requérante d'ouverture d'une nouvelle enquête publique, ni d'examiner les autres moyens de la requête, il résulte de ce qui précède que, eu égard à l'impossibilité de déroger au régime de protection des espèces protégées et de leurs habitats, qui fait obstacle à toute régularisation et rend impossible, en l'état, de réaliser le projet tel qu'autorisé par l'arrêté litigieux du 28 juin 2021, l'association « Bien vivre à Replonges » est fondée à en demander l'annulation, dans sa totalité.

Sur les frais de l'instance :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'État, le versement à l'association « Bien vivre à Replonges » de la somme de 1 000 euros au titre de leurs frais exposés et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté des préfets de l'Ain et de Saône et Loire du 28 juin 2021 est annulé.

Article 2 : L'État versera à l'association « Bien Vivre à Replonges » la somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Bien vivre à Replonges », à la ministre de la transition écologique et au département de l'Ain.

Copie du jugement sera adressée au préfet de l'Ain, au préfet de Saône-et-Loire et au département de Saône-et-Loire.

Délibéré après l'audience du 24 février 2022, à laquelle siégeaient :

M. Vincent-Marie Picard, président,
Mme Karen Mège Teillard, première conseillère,
Mme Marine Flechet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 mars 2022.

La rapporteure,

Le président,

M. Flechet

V.-M. Picard

La greffière,

A. Baviera

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui la 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,