TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND

N° 2100168

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT AUVERGNE-RHONE-ALPES
et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gazagnes
Mme Courret
M. Jurie
Juges des référés

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

Audience du 23 février 2021
Ordonnance du 24 février 2021

54-035-02
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 janvier 2021 et le 22 février 2021, l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes (FNE AURA), l'association France Nature Environnement Haute-Loire (FNE 43), l'association des usagers des transports d'Auvergne (AUTA) et l'association SOS Loire Vivante European Rivers Network France (SOS Loire Vivante) demandent au juge des référés :

1°) de suspendre, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté du 28 octobre 2020 du préfet de la Haute-Loire portant autorisation environnementale au titre de l'article L. 181-1 et suivants du code de l'environnement concernant l'aménagement de la RN 88 déviation Saint-Hostien-Le Pertuis, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

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

Elles soutiennent que :
- elles ont intérêt à agir dès lors que l'arrêté préfectoral litigieux autorise la création d'une déviation routière qui porte atteinte à l'environnement qu'elles ont pour mission statutaire de défendre ; elles sont des associations agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ;
- leurs représentants ont qualité pour agir, le conseil d'administration de chacune des associations, a, par délibération et conformément aux statuts, autorisé le recours en annulation et la requête en référé déposé par leur président en exercice conformément à leur statut ;
- en tout état de cause au cas d'espèce qui relève d'une procédure d'urgence le défaut d'habilitation à agir n'est pas de nature à rendre la requête irrecevable ;

- contrairement aux allégations de la région, les associations AUTA et SOS Loire vivante, eu égard à l'autorisation qui autorise le projet à déroger aux interdictions de destruction d'espèces protégées au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et au fait que la déviation va entraîner des impacts environnement importants pour le milieu aquatique, justifient d'un intérêt à agir suffisamment direct et certain ;

- la condition relative à l'urgence est remplie dès lors que l'arrêté préfectoral attaqué porte une atteinte grave et immédiate à leurs intérêts en ce que cette décision a pour objet d'autoriser un projet dont les destructions sur les milieux, habitats et espèces seront d'une particulière ampleur ; par ailleurs les travaux de défrichement, d'abattage et de terrassements ont débuté depuis le début du mois de janvier 2021 alors qu'ils ne sont pas en conformité avec les prescriptions de l'arrêté relatives à la réduction des impacts sur les espèces, les travaux d'abattage qui ne respectent pas les zonages de mise en attente des zones naturelles sensibles définies dans l'arrêté, sont réalisés dans une période la plus défavorable à la biodiversité ;

- l'exécution immédiate de l'arrêté entraîne des conséquences graves et irréversibles sur la biodiversité et les habitats et l'inefficacité des garanties définies dans l'autorisation environnementale est attestée ;

- il n'existe aucune urgence à maintenir l'exécution de cet arrêté ; ce projet routier est ancien, a été déclaré d'utilité publique il y a plus de 20 ans ; aucune circonstance spécifique actuelle ne justifie sa mise en œuvre urgente ; l'actuelle RN 88 ne présente pas de conditions de circulation nouvelle qui puisse justifier l'urgence de l'exécution de l'arrêté ; elle ne présente pas une accidentalité majeure et d'une gravité qui nécessiterait une intervention immédiate ;

- à supposer que la suspension serait source de désagrément de circulation leur gravité ne peut être mis en balance avec l'ampleur des atteintes environnementales générées par le projet ; les coûts invoqués par les défendeurs si les travaux devaient être suspendus sont sans commune mesure avec ceux résultant d'une annulation de l'acte et de la remise en état ;

- il existe des doutes sérieux quant à la légalité de l'acte en ce que :

- concernant la légalité externe l'étude d'impact est insuffisante ; la description de l'état initial de l'environnement est insuffisante en méconnaissance des dispositions de l'article R. 122-5 II 3° du code de l'environnement ; l'état initial de l'environnement, malgré un inventaire des habitats et espèces de qualité, sous-évalue les enjeux de conservation qui s'y rattachent ;

- de même les impacts du projet sont insuffisants en méconnaissance des dispositions R. 122-5-II 4° et 5° du code de l'environnement ; l'étude d'impact ne procède pas à l'étude des dépôts de matériaux excédentaires issus des travaux ; il n'existe aucune information sur les impacts substantiels du projet tel que la possibilité de glissements de terrain ;

- les mesures compensatoires des atteintes aux espèces protégées et aux zones humides sont insuffisantes en méconnaissance de l'article R. 122-5 II 8° et 9° du code de l'environnement ; cette insuffisance substantielle a nui à l'information complète de la population ;

- il existe des insuffisances relatives à la description des solutions de substitution raisonnable en méconnaissance de l'article R. 122-5 II 7° du code de l'environnement ; il n'y a pas eu de recherche de solutions alternatives satisfaisantes dans le cadre de l'autorisation environnementale contestée celle-ci se limitant aux hypothèses de tracé établies par l'étude d'impact du dossier déclaré d'utilité publique en 1997 :

- concernant la légalité interne :

- l'autorisation environnementale en ce qu'elle déroge à l'interdiction de destruction d'espèces protégées est entachée d'illégalité ; dans le cas d'espèce, les conditions prévues par le 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement permettant de déroger aux interdictions prévues aux 1°, 2°, et 3° de l'article L. 411-1 sont cumulatives et aucune de ces conditions n'est remplie par le projet litigieux en ce que :

- il n'existe aucune raison impérative d'intérêt public majeur ; la réalisation de l'objet de la dérogation doit s'avérer indispensable et revêtir un caractère exceptionnel alors que

l'argument sécuritaire est infondé dès lors qu'il n'existe aucune accidentologie particulière de la section Le Pertuis-Hostien, dont au demeurant aucune étude n'est fournie, et en outre sur la voie nouvelle dont la vitesse serait de 110 km/h une réduction du nombre d'accidents est probable mais leur gravité sera plus élevée ; la viabilité hivernale ne peut être caractérisée de raison impérative d'intérêt public majeur ;

- les défendeurs ne peuvent se prévaloir de la circonstance que la section litigieuse serait inscrite dans un projet d'aménagement structurant du territoire ; avec ou sans la section du Pertuis-Saint-Hostien, il existe une discontinuité d'itinéraire ; ainsi ce projet n'assure aucune continuité de l'itinéraire ; de même ce projet d'aménagement est obsolète et en opposition aux orientations nationales de développement des territoires et n'est pas indispensable au développement territorial économique et au désenclavement ;

- les bénéfices attendus sont infiniment résiduels au regard des atteintes environnementales ; en l'espèce l'amélioration de la qualité de vie des habitants des bourgs traversés actuellement par la RN 88 ne peut être qualifiée de raison impérative d'intérêt public majeur de nature à justifier les impacts environnementaux du projet qui est destructeur ; actuellement le taux de croissance des trafics sur les itinéraires interurbains constatés depuis plusieurs années sont en baisse et l'amélioration des conditions de trafic et de confort des usagers ne peut être retenue en ce que le gain de temps ne sera que de trois minutes maximum ; l'affirmation selon laquelle la pollution de l'air et du bruit seront réduites est erronée ; de même il n'est pas possible d'affirmer qu'il y aura une plus-value environnementale alors que le projet détruira plus de 140 ha de milieux naturels dont 20 ha de zones humides ; ce projet routier vise à améliorer la qualité de vie d'habitants de quelques bourgs peu peuplés et se fait dans le cadre d'intérêts privés locaux privilégiés au détriment d'enjeux climatiques et de biodiversité majeure ; ce projet impliquera la destruction de 140 ha de prairies naturelles et de forêts dont 20 ha de zones humides, la disparition d'au moins 16 habitats d'intérêt communautaire et de 51 espèces d'oiseaux protégés ;

- ce projet ne peut être bénéfique pour l'environnement ; l'amélioration de sa performance environnementale ne peut être au mieux considérée que comme un moindre mal ce qui ne peut participer à une raison impérative d'intérêt public majeur ;

- la mise en balance des intérêts en présence ne peut qu'amener à constater l'absence de raison impérative d'intérêt public majeur justifiant ce projet ; pour ce seul motif l'autorisation environnementale est illégale en ce qu'elle autorise le projet au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;

- les mesures compensatoires ne permettent pas de garantir le maintien dans un état de conservation favorable les populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ce qui méconnait l'article L. 163-1 du code de l'environnement ;

- il n'existe pas d'équivalence écologique : les ratios de compensations sont sous-évalués et ne sont pas à la hauteur des destructions environnementales engendrées ; de même les surfaces de compensations sont sous-évaluées ; il n'existe aucune garantie foncière dès lors l'absences de maîtrise foncière interdit toute garantie d'équivalence écologique et d'absence de perte nette de biodiversité des mesures compensatoires ; en outre le fractionnement et la dispersion géographique des sites de compensations sont excessifs ; l'équivalence écologique et l'absence de perte nette de biodiversité ne sont pas garanties par les mesures compensatoires telles qu'elles sont prescrites par l'arrêté attaqué ;

- les obligations calendaires d'effectivité des compensations ne sont pas respectées ; la compensation doit être assurée durant toute la durée des atteintes ; l'effectivité des mesures compensatoires est subordonnée à leur réalisation en amont de toute atteinte portée au site du projet et à leur caractère définitif en cas d'atteinte permanente à l'environnement ; dans le cas d'espèce l'ensemble des mesures compensatoires ne seront disponibles que lorsque les destructions auront lieu ; par conséquent les mesures compensatoires prévues ne garantissent pas le maintien dans un état de conservation favorable des populations d'espèces protégées ; cette

condition d'octroi de la dérogation prévue par l'article L. 411-2 du code de l'environnement n'est pas remplie ce qui rend l'autorisation environnementale illégale ;

- il n'existe pas de recherche de solution alternative satisfaisante ; la nécessité du projet d'aménagement routier n'est pas établie ; il existe des solutions alternatives au projet routier comme des dessertes en bus ou en train ; plusieurs variantes avaient été soumises à l'enquête publique de 1996 ; la solution A 2 était plus favorable pour le milieu physique, naturel, agricole et les zones de dépôt des déblais excédentaires alors que la variante A 1 a été retenue ;

- l'autorisation environnementale en ce qu'elle est accordée au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement est entachée d'illégalité ; elles ne respectent pas le règlement du SAGE Loire Amont et les mesures de compensation des atteintes aux zones humides sont insuffisantes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 février 2021, la région Auvergne-Rhône-Alpes, représentée par la SELARL Parme Avocats, conclut au rejet de la requête et en outre, à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des associations requérantes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les associations AUTA et SOS Loire vivante n'ont pas d'intérêt à agir du fait de leur objet qui est étranger et trop vaste au regard de l'objet de la présente instance ; l'objet de l'association AUTA qui réside essentiellement dans la promotion des transports en commun et de solutions alternatives au « tout voiture », ne dispose pas d'un intérêt suffisamment direct et certain pour lui donner qualité à agir en ce que le litige autorise simplement la maîtrise d'ouvrage à déroger à certaines règles du code de l'environnement dans le cadre de ses travaux, la déviation litigieuse étant déjà déclarée d'utilité publique ; de même l'association SOS Loire vivante dispose d'un objet social très large que la simple défense de la Loire qui au demeurant n'est pas concernée par le tracé de la déviation de la RN 88 ;

- les associations requérantes qui se contentent d'indiquer qu'elles bénéficient d'un agrément pour justifier d'un intérêt à agir ne démontrent pas en quoi la décision contestée porterait atteinte aux intérêts dont elles ont la charge ; par conséquent les associations AUTA et SOS Loire vivante seront déclarées irrecevables à défaut de pouvoir justifier d'un intérêt à agir suffisant ;

- il n'existe aucune urgence à suspendre l'exécution de l'acte attaqué en ce que :

- les associations requérantes ne démontrent pas l'urgence ; elles soutiennent sans l'établir que les travaux litigieux impliquent la destruction de nombreuses espèces protégées et seraient réalisés en méconnaissance des prescriptions qu'impose l'arrêté attaqué ;

- les travaux entrepris n'ont pas pour effet de détruire ou de faire disparaître des espèces mais d'altérer ou de réduire leur zone d'habitat ; la dérogation accordée concerne la perturbation des espèces et des espèces potentiellement présentes ont été ajoutées ; de même des périodes d'intervention portant le moins à conséquence pour les différentes espèces concernées ont été identifiées afin d'adapter le calendrier des travaux ; l'autorisation environnementale comporte huit mesures d'évitement et trente-huit mesures de réductions qui sont largement détaillées tant dans leur principe que dans leurs modalités de mise en œuvre ;

- les modalités d'exécution des travaux respectent l'autorisation environnementale ; ils sont réalisés par un groupement d'entreprises au sein duquel figure un bureau d'études expert en écologie signataire de la charte d'engagement des bureaux d'études ; il ressort de la note conjointement établie avec l'AMO environnement, le maître d'œuvre et l'écologue du groupement d'entreprises en charge des travaux, que les manquements qui lui sont imputés sont dépourvus de bien-fondé et révèlent la mauvaise foi ainsi que le caractère approximatif des allégations des requérants ; en outre ce chantier fait l'objet d'un contrôle étroit de la part des services de la préfecture de la Haute-Loire ; de même un cahier de suivi du chantier établi par la région et ses entreprises de travaux est transmis chaque semaine à la préfecture afin de l'informer

des mesures environnementales et des balisages qui sont mis en œuvre dans le cadre des travaux ;

- la mise en œuvre des prescriptions environnementales et le contrôle étroit de la préfecture sur le déroulé du chantier permet de garantir le respect de la bonne exécution de l'arrêté attaqué et par voie de conséquence de réduire, à leur strict minimum, les impacts environnementaux du projet ;

- en outre les travaux de dégagement d'emprise qui ont débuté au mois de janvier 2021 prendront fin le 12 février 2021 et ne reprendront qu'en septembre 2021 ; dans l'intervalle seule la mise en place de clôture agricole et de portail d'accès aux parcelles ainsi que l'enlèvement du bois précédemment coupé se poursuivront ; les travaux de terrassement n'ont pas encore été engagés les premiers travaux ne débuteront pas avant le mois de novembre 2021 ; cette période longue a pour objet de respecter les considérations environnementales ; à ce jour les travaux susceptibles de porter atteinte aux espèces protégées et aux zones humides dont la réalisation aurait pu, le cas échéant, motiver une mesure de suspension sont achevés ou en voie d'achèvement ;

- une balance des urgences doit être opérée dès lors qu'il convient de tenir compte de l'intérêt public qui s'attache à la décision attaquée et partant de l'urgence qui existe à poursuivre son exécution ; en l'espèce les travaux de la déviation litigieux revêtent un intérêt public particulièrement fort ; ces travaux ont été déclarés d'utilité publique depuis 1997 et constituent le dernier maillon d'une RN 88 sécurisée à 2 × 2 voies pour ses usagers ainsi que pour les riverains des villages de Saint-Hostien et du Pertuis actuellement traversés par cette route ; de même la suspension de l'arrêté porterait atteint au projet d'aménagement et d'urbanisme conçu et décidé par les territoires concernés depuis plusieurs années en fonction du tracé de la déviation ; en pratique la suspension de l'autorisation environnementale entraînera un arrêt des travaux pour au moins un an ; ce retard aura pour effet de créer des désagréments et des difficultés de circulation supplémentaire à celles qui existent déjà ; en outre un tel décalage emportera des conséquences financières particulièrement importantes pour la région et l'Etat dès lors que de nombreux marchés ont déjà été conclus et sont actuellement en cours d'exécution ;

- par conséquent les associations requérantes ne démontrent pas qu'il existerait une atteinte grave et immédiate portée à l'environnement au regard de la nature et du calendrier des travaux d'une part, et des nombreuses prescriptions environnementales qu'elle met en œuvre et qu'elle respecte d'autre part ;

- en tout état de cause l'intérêt public qui s'attache au projet de déviation et les conséquences négatives qui résulteraient d'une éventuelle mesure de suspension impliquent que l'exécution de l'autorisation environnementale soit maintenue y compris si un doute sérieux venait à être caractérisé ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;

- il n'existe aucun doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué en ce que :

- concernant la légalité externe :

- contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes l'étude d'impact présentée dans le cadre de l'enquête publique est suffisante ; à supposer que cette étude d'impact soit insuffisamment précise sur certains points, une telle insuffisante ne serait susceptible de constituer une irrégularité qu'à la condition qu'elle ait eue pour effet de nuire à l'information complète du public où ait été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ;

- cette étude décrit avec suffisamment de précision l'état initial de l'environnement et les enjeux écologiques associés et détaille également la méthodologie retenue pour définir et classer les enjeux ;

- de même l'étude d'impact a pris en compte le fait que le projet allait être globalement excédentaire en matériaux ; actuellement il s'agit de confirmer la faisabilité technique des dépôts au sein de 21 sites sélectionnés ; par ailleurs le risque de glissements de terrain a été identifié ; des études et des sondages complémentaires ont été réalisés dans le but de confirmer le dimensionnement des ouvrages et les prescriptions techniques déjà envisagées ;

- cette étude d'impact décrit suffisamment les mesures compensatoires mises en œuvre ; les surfaces retenues pour la compensation ont été précisément exposées aux termes de l'étude d'impact ; la hausse des surfaces allouées à la mise en œuvre des mesures compensatoires est opérée en faveur de la protection de l'environnement et s'inscrit dans le sens des observations et recommandations produites dans le cadre de l'enquête publique ;

- contrairement aux allégations des associations requérantes, elle a retracé les réflexions qui avaient été menées entre l'Etat et les collectivités locales concernées et de nombreuses variantes ont été étudiées dans le cadre de la première enquête publique en tenant compte notamment des impacts paysagers et environnementaux ; le tracé retenu par la DUP a fait l'objet, dans le cadre de la nouvelle étude d'impact, d'une nouvelle comparaison avec d'autres alternatives envisagées au regard de ces impacts sur l'environnement et de ses grandes fonctionnalités ;

- concernant la légalité interne :

- le projet de de déviation de la RN 88 qui est autorisé par l'arrêté attaqué s'inscrit dans le cadre de la dérogation fixée à l'article L. 411-2 du code de l'environnement en ce que :

- ce projet constitue une raison impérative d'intérêt public majeur ; en premier, c'est le tronçon de Firminy à Saint-Germain-Laprade qui a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique y compris la déviation litigieuse ; ce projet s'inscrit par ailleurs au droit du SCOTT du pays du Velay et apparaît également au sein du document d'orientation et d'objectifs (DOO) et le SRADDET de la région comporte un objectif qui vise à renforcer la sécurité des déplacements pour tous les modes ; il s'agit d'un axe essentiel pour le développement du département de la Haute-Loire, notamment son territoire sud sur le plan démographique, qui est en croissance, sur le plan économique ou touristique ;

- le projet de déviation comporte des aspects sécuritaires ; des bénéfices sont attendus en matière de trafic notamment, il s'agit de créer en temps utile une nouvelle voie qui permettra sur le long terme de désengorger une route appelée à devenir saturée ; des études démontrent que la mise en place de la déviation aura un réel impact sur le trafic attendu ; la création de cette déviation s'accompagnera d'une réduction de la pollution de l'air ;

- les plus-values environnementales qui sont attachées à ce projet sont importantes dès lors qu'il permettra de mieux préserver l'environnement en ce qu'il est respectueux des règles et des normes environnementales en vigueur aujourd'hui ;

- ce projet n'a pas pour objet de favoriser des intérêts locaux au détriment d'enjeux écologiques plus globaux ; il améliorera la qualité de vie des habitants de Saint-Hostien et du Pertuis qui sont des villages en croissance démographique ; la déviation a aussi pour but de désenclaver le sud de la Haute-Loire, de fluidifier la circulation pour les nombreux usagers quotidiens de cette route et de réduire les temps de trafic ainsi que les risques d'accident ; il s'inscrit dans un projet d'aménagement du territoire qui excède largement ces deux communes ;

- les mesures compensatoires prescrites présentent un caractère suffisant en vue de garantir le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées par la dérogation accordée ; les ratios de compensation retenus ne sont pas sous-évalués ; la maîtrise foncière des terrains d'assiette nécessaires à la mise en œuvre des mesures compensatoires n'est pas indispensable au stade de la demande puis de la délivrance d'une autorisation environnementale ; en l'espèce l'arrêté attaqué précise que la garantie de maîtrise foncière des mesures devrait être apporté dans un délai d'un an à compter de la notification de cette autorisation ;

- il n'existe aucune obligation réglementaire de mise en œuvre des mesures compensatoires avant la destruction des milieux ; les dispositions existent pour permettre à l'autorité environnementale de contrôler le respect des prescriptions qu'elle est dictée et d'en garantir l'effectivité dans le temps conformément à l'article L. 163-4 du code de l'environnement ;

- en dépit des recherches effectuées il n'existe pas de solution alternative qui soit plus satisfaisante ; dans le cas présent le tracé de la déviation entre Saint-Hostien et Le Pertuis a été

déclaré d'utilité publique et il a été intégré dans des documents d'urbanisme qui structurent la région ; des adaptations ultérieures ont été localement apportées au tracé déclaré d'utilité publique notamment en vue de la prise en compte des enjeux environnementaux ;

- l'autorisation en ce qu'elle est accordée au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement « loi sur l'eau » n'est entachée d'aucune illégalité en ce qu'elle respecte le règlement du SAGE Loire-Amont et qu'elle prescrit des mesures compensatoires relatives aux zones humides qui sont suffisantes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 février 2021, le préfet de la Haute-Loire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en ce que les associations requérantes ne justifient pas que leur représentant dispose de leur qualité à agir au nom et pour leur compte conformément à l'article R. 431-4 du code de justice administrative ; les documents produits par les associations requérantes ne permettent pas d'établir qu'elles disposeraient de la qualité pour agir au nom et pour le compte de leur association ;

- la condition relative à l'urgence n'est pas remplie dans les circonstances de l'espèce en ce que les travaux de débroussaillement et d'abattage d'arbres dont se prévalent les associations requérantes sont achevés depuis le 12 février 2021 dans le strict respect des prescriptions de l'autorisation environnementale qui a pour objet d'assurer la préservation des espèces protégées ; les travaux d'abattage des arbres à cavité présentant un intérêt pour les chiroptères et rapaces n'auront pas lieu avant septembre 2021 au plus tôt conformément aux prescriptions et mesures fixées par l'autorisation environnementale afin d'éviter tous travaux en période de sensibilité pour la faune ;

- la circonstance à la supposer établie que les prescriptions de l'autorisation environnementale n'auraient pas été respectées n'est pas de nature à caractériser une situation d'urgence à suspendre l'autorisation litigieuse ;

- les travaux de terrassement n'ont pas été réalisés à ce jour ; les travaux liés aux ouvrages d'art ne seront exécutés qu'à partir de l'automne 2021 ; les travaux de remblaiement de mares ne seront pas réalisés avant septembre 2021 ;

- la mise en œuvre d'une autorisation qui prévoit des mesures de compensation des atteintes à l'environnement ne traduit pas nécessairement une urgence à suspendre l'exécution de la décision attaquée ; au demeurant toutes les mesures ont été prescrites afin d'éviter de réduire et de compenser les impacts du projet sur l'environnement ;

- en tout état de cause les travaux de dégagement des emprises qui pouvaient être à l'origine d'impact sur l'environnement sont achevés à ce jour et ne reprendront pas avant l'automne 2021 ;

- les associations requérantes qui ont attendu trois mois afin d'introduire une requête en référé suspension ne sauraient se prévaloir d'une prétendue urgence à suspendre l'exécution de l'arrêté litigieux du 28 octobre 2020 alors que ces travaux sont d'ores et déjà exécutés ;

- en outre l'arrêté litigieux présente un intérêt public majeur qui fait obstacle à sa suspension en ce que notamment il permet d'améliorer la sécurité et la circulation routière ; de même la section actuelle de la RN 88 présente d'importantes difficultés en termes de viabilité hivernale ; ce projet permettra également une amélioration du confort des usagers par un gain de temps de trajet ; enfin ce projet d'aménagement permettra également d'assurer une meilleure protection de la ressource en eau avec la mise en place d'un réseau d'assainissement ainsi qu'une meilleure protection de l'environnement humain par la mise en place de protection phonique ;

- il n'existe aucun doute sérieux quant à la légalité de l'autorisation attaquée en ce que :

- l'arrêté n'est entaché d'aucune illégalité externe :

- l'étude d'impact du projet est suffisante s'agissant de l'analyse de l'état initial des habitats naturels ; l'article R. 122-5 du code de l'environnement qui fixe le contenu de l'étude

d'impact n'impose pas que soit évalué l'enjeu associé aux habitats susceptibles d'être impactés par le projet, ni lorsque cet enjeu est analysé, que soit appliquée une méthode spécifique pour évaluer son niveau ; en outre l'étude d'impact jointe au dossier de demande d'autorisation comporte tous les éléments requis concernant l'étude des habitats naturels ; cette étude prévoit pour tous les impacts négatifs notables du projet sur les habitats naturels des mesures d'évitement, puis des mesures de réductions et enfin des mesures de compensation pour ceux qui ne peuvent pas être suffisamment évités ou réduits ;

- de même l'étude d'impact du projet respecte les prescriptions de l'article R. 122-5 II du code de l'environnement notamment elle comporte une estimation de la quantité de déblais qui seront générés dans le cas des terrassements nécessaires à la réalisation du projet ainsi que leurs modalités de gestion mais n'impose pas la détermination des lieux de stockage des déchets retenus ; toutefois le pétitionnaire a apporté des précisions sur les sites envisagés pour le stockage des matériaux excédentaires qui éviteront tout état de cause des zones écologiques sensibles et les zones sensibles vis-à-vis de l'alimentation en eau potable conformément à l'article 8 de l'autorisation environnementale du projet ;

- contrairement aux allégations des associations requérantes l'étude d'impact décrit précisément le risque de glissements de terrain naturel et identifie la zone concernée ;

- les dispositions des articles R. 122-5 II et L. 163-1 du code de l'environnement prévoient la présentation dans l'étude d'impact de la nature des mesures de compensation proposées mais n'imposent pas que soit présentée la localisation précise de chaque site de compensation retenue ni qu'il soit justifié de la sécurisation foncière de ces sites ; au cas d'espèce la demande d'autorisation présente les mesures de compensation des atteintes aux espèces protégées et zones humides ;

- le pétitionnaire a proposé des mesures afin de compenser non seulement les impacts négatifs notables du projet sur les espèces protégées mais également sur les autres espèces fréquentant les habitats concernés et compensés ;

- les mesures de compensation proposées par le pétitionnaire ont été définies selon l'objectif d'équivalence écologique et consistent en particulier à la renaturation d'habitats équivalents à ceux impactés ; la circonstance que la maîtrise des sites sur lesquels ces mesures seront mises en œuvre ne soit pas sécurisée au plan foncier est dépourvue d'incidence sur le caractère suffisant et complet de ces mesures compensatoires ; au demeurant le pétitionnaire a précisé les mesures prises en vue de sécuriser au plan foncier ces sites ;

- les mesures de compensation des atteintes aux zones humides ont été réalisées ;

- le code de l'environnement n'exige pas que l'étude d'impact présente une estimation des dépenses liées aux mesures de mise en œuvre et de suivi des mesures compensatoires ; au demeurant le pétitionnaire a présenté le coût des mesures d'évitement, de réduction et de compensation pouvant être estimé ;

- le quantum des surfaces de compensation des impacts du projet sur les habitats naturels a été augmenté entre le dépôt de la demande d'autorisation environnementale et l'autorisation environnementale afin de prendre en compte l'avis et les recommandations formulées par le CNPN ; cette modification n'avait pas à être précédée de l'organisation d'une enquête publique complémentaire ;

- conformément à l'article R. 122-5 7° du code de l'environnement le maître d'ouvrage n'est pas tenu de présenter dans l'étude d'impact les solutions de substitution qu'il n'a pas envisagées ; au demeurant le dossier de demande d'autorisation environnementale comporte une description des cinq autres tracés qui ont été envisagés ; il ressort de cette étude que le tracé retenu assure les meilleures fonctionnalités et de moindre impact environnemental ;

- l'arrêté n'est entaché d'aucune illégalité interne :

- le projet est justifié par des raisons impératives d'intérêt public majeur conformément à l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement en ce que ce projet de déviation soutenue par les pouvoirs publics depuis de nombreuses années s'inscrit dans le cadre schéma directeur routier national approuvé par le décret n° 92-379 du 1er avril 1992 et vise deux objectifs principaux,

d'une part, un objectif d'aménagement du territoire et, d'autre part, un objectif de sécurité des personnes et de réduction des temps de trajet ; ce projet a été déclaré d'utilité publique par décret du 26 novembre 1997 dont l'utilité publique a été confirmée par le Conseil d'Etat dans une décision du 29 novembre 1999 ; ce projet s'inscrit également au niveau local dans les objectifs du schéma de cohérence territoriale Pays du Velay afin de moderniser et de sécuriser le réseau routier ;

- cet aménagement assure une amélioration substantielle de la sécurité routière ;
- cette mise à 2 × 2 voies permettra d'améliorer la viabilité hivernale compte tenu de la traversée d'agglomérations qui induise de fortes contraintes en matière de déneigement et d'autre part de pentes très fortes dangereuses pour les poids lourds ;
- cet aménagement diminuera les nuisances pour les riverains et améliorera le confort des usagers et participera au désenclavement du territoire et à l'activité économique ;
- en outre cet aménagement présente des bénéfices environnementaux significatifs notamment en améliorant la protection de la ressource en eau grâce à un système de collecte et de traitement des eaux de ruissellement sur les chaussées ; le report de trafic sur cette voie et la mise en place de protection phonique permettront d'améliorer l'environnement sonore ;
- les espèces seront maintenues dans un état de conservation favorable ; des mesures compensatoires permettant la recréation à hauteur de plus de 100 % d'habitat des espèces selon différents ratios sont prévues par l'article 15.3 de l'autorisation ; le plan de gestion détaillé des sites de compensations doit permettre la réalisation, le suivi et la pérennité des habitats favorables aux espèces protégées visées, créées, restaurées ou conservées dans chaque mesure de compensation ;
- le pétitionnaire a envisagé cinq variantes de tracé pour l'aménagement de la RN 88 ; le projet retenu et autorisé est la solution la plus satisfaisante, en particulier au plan environnemental, au regard des alternatives envisagées ;
- l'autorisation environnementale attaquée délivrée au titre de la loi sur l'eau n'est entachée d'aucune illégalité en ce qu'elle respecte les dispositions du règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Amont et prévoit des mesures compensatoires pour les zones humides.

Vu :
- les autres pièces du dossier ;
- la requête n° 2100167, enregistrée le 28 janvier 2021, par laquelle l'association France Nature Environnement Auvergne Rhône Alpes (FNE AURA), l'association France Nature Environnement Haute-Loire (FNE 43), l'association des usagers des transports d'Auvergne (AUTA) et l'association SOS Loire Vivante European Rivers Network France (SOS Loire Vivante) demandent l'annulation de l'arrêté du 28 octobre 2020 du préfet de la Haute-Loire.

Vu :
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal administratif a désigné Mme Courret et M. Jurie, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 23 février 2021 à 11h00 tenue en présence de Mme Villeneuve, greffière d'audience :

- le rapport de Mme Courret, juge des référés,
- les observations de Mme Lozano, représentant les associations requérantes, qui fait une remarque liminaire en précisant que les associations requérantes n'ont pas d'opposition de principe pour des projets de contournement mais que, dans le cas d'espèce, le projet litigieux porte atteinte à la protection des espèces protégées et ne remplit pas la condition d'intérêt public ; elle reprend les termes de ses écritures relatifs à la condition d'urgence qui, en l'espèce est établie, et au doute sérieux sur la légalité de l'acte attaqué qui, notamment, ne respecte pas les trois conditions prévues par l'article L. 411-2 du code de l'environnement plus particulièrement que le projet ne présente pas un intérêt public majeur ; en réalité ce projet est obsolète par rapport aux nouveaux objectifs environnementaux ; le projet qui est ancien est seulement remis au goût du jour alors que la réglementation environnementale a évolué ;
- les observations de Me Pessoa et Me Garancher, représentant le préfet de la Haute-Loire, qui rappellent les faits de l'espèce et reprennent les termes de leurs écritures concernant l'irrecevabilité de la requête, que la condition relative à l'urgence n'est pas remplie et qu'il n'existe aucun doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué qui remplit les trois conditions relatives à la dérogation pour les espèces protégées, notamment, il est démontré que ce projet est d'un intérêt public majeur et qu'il n'existe aucune solution alternative satisfaisante ;
- les observation de M. Etienne, préfet de la Haute-Loire, qui fait également valoir que la condition relative à l'urgence n'est pas remplie, qu'en réalité les associations requérantes contestent les conditions d'exécution des travaux, que l'arrêté litigieux prévoit de nombreuses prescriptions qui vont bien au-delà de la réglementation prévue en matière d'environnement, que cinq autres options de tracé avaient été étudiées avant de déterminer le tracé retenu qui est d'un intérêt majeur eu égard à la dangerosité du parcours actuel ;
- les observations de Me Cuzzi et Me Delille, représentant la région Auvergne-Rhône-Alpes, qui reprennent les termes de leurs écritures en précisant, notamment, qu'il n'existe aucune urgence immédiate à la suspension de l'arrêté attaqué eu égard à la circonstance que les travaux à réaliser au cours de cette année sont de faible ampleur ; qu'il n'existe aucune atteinte à l'environnement et que le projet, qui comporte un aspect important sur la préservation de la ressource en eau, est d'un intérêt public majeur et suscite de fortes attentes au niveau local.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative : « *Lorsque la nature de l'affaire le justifie, le président du tribunal administratif ou de la cour administrative d'appel ou, au Conseil d'Etat, le président de la section du contentieux peut décider qu'elle sera jugée, dans les conditions prévues au présent livre, par une formation composée de trois juges des référés, sans préjudice du renvoi de l'affaire à une autre formation de jugement dans les conditions de droit commun* ». Aux termes de l'article L. 521-1 du même code: « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des* référés, *saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

2. La route nationale RN 88 entre Firminy (Loire) et Toulouse (Haute-Garonne) a été identifiée comme une grande liaison d'aménagement du territoire (GLAT) et comme un itinéraire structurant du réseau routier national dans le schéma routier directeur national depuis

1992. Dans ce cadre, la mise à 2 × 2 voies de la section de la route entre Firminy (Loire) et Saint-Germain-Laprade (Haute-Loire) a été déclarée d'utilité publique par un décret du 26 novembre 1997. Une des sections de cette portion de la RN 88 déclarée d'utilité publique concerne la déviation de Saint Hostien-Le Pertuis qui consiste en la création d'une déviation en tracé neuf à 2 × 2 voies sur un type itinéraire de 10,7 km qui traversent les communes de Le Pertuis, Saint Hostien, Saint-Pierre-Eynac et Saint-Étienne-Lardeyrol. La région Auvergne-Rhône-Alpes, au nom et pour le compte de l'Etat, a déposé le 6 décembre 2019 une demande d'autorisation environnementale relative à cette déviation. L'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, l'association France Nature Environnement Haute-Loire, l'association des usagers des transports d'Auvergne et l'association SOS Loire Vivante demandent la suspension, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de l'exécution de l'arrêté du 28 octobre 2020 du préfet de la Haute-Loire portant autorisation environnementale au titre de l'article L. 181-1 et suivants du code de l'environnement concernant l'aménagement de la RN 88 déviation Saint-Hostien-Le Pertuis.

3. A l'appui de leur recours les associations requérantes, qui font valoir que leur recours est recevable et que la condition d'urgence est remplie, soutiennent qu'il existe des doutes sérieux quant à la légalité de l'arrêté litigieux dès lors que l'étude d'impact comporte des insuffisances en méconnaissance des dispositions de l'article R. 122-5 II du code de l'environnement, que l'autorisation environnementale est illégale en ce qu'elle déroge à l'interdiction de destruction d'espèces protégées, que les mesures compensatoires qui sont prévues ne permettent pas de garantir le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et qu'il n'existe aucune recherche de solution alternative satisfaisante. De même, les associations requérantes font valoir que cette autorisation environnementale est entachée d'illégalité en ce qu'elle est accordée au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement au motif qu'elle ne respecte pas le règlement du SAGE Loire-Amont et que les mesures de compensation des atteintes aux zones humides prévues sont insuffisantes.

4 Aucun des moyens invoqués par l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, l'association France Nature Environnement Haute-Loire, l'association des usagers des transports d'Auvergne et l'association SOS Loire Vivante, tels qu'ils sont visés plus haut, n'est, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

5. Il résulte de ce qui précède que l'une des conditions mises par l'article L. 521-1 du code de justice administrative à la suspension de l'exécution d'une décision n'est pas remplie. Dès lors, la demande de l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, de l'association France Nature Environnement Haute-Loire, de l'association des usagers des transports d'Auvergne et de l'association SOS Loire Vivante doit être rejetée, sans qu'il soit besoin d'examiner ni les fins de non-recevoir opposées en défense, ni si l'urgence justifierait une telle suspension.

6. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes (FNE AURA), au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. En revanche il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des associations requérantes la somme demandée par la région Auvergne-Rhône-Alpes, au même titre.

ORDONNE

Article 1er : La requête de l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, l'association France Nature Environnement Haute-Loire, l'association des usagers des transports d'Auvergne et l'association SOS Loire Vivante European Rivers Network France est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la région Auvergne-Rhône-Alpes présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes (FNE AURA), première dénommée, pour l'ensemble des requérants, à la ministre de la transition écologique et à la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Copie sera adressée pour information au préfet de la Haute-Loire.

Fait à Clermont-Ferrand, le 24 février 2021.

Le juge des référés,	Le juge des référés,	Le juge des référés,
Signé	Signé	Signé
C. Courret.	P. Gazagnes	G. Jurie

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.