

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N°2100167

**ASSOCIATION FRANCE NATURE
ENVIRONNEMENT et autres**

**M. Michel L'hirondel
Président-rapporteur**

**Mme Carine Trimouille
Rapporteuse publique**

**Audience du 3 décembre 2024
Lecture du 17 décembre 2024**

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(3^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 28 janvier 2021, 8 juillet 2022, 13 décembre 2022, 31 octobre 2023 et 22 décembre 2023 et un mémoire récapitulatif enregistré le 26 juin 2024, 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, demandent au tribunal en l'état de leurs dernières écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° BCTE/2020-141 du 28 octobre 2020 par lequel le préfet de la Haute-Loire a accordé à la région Auvergne-Rhône-Alpes, sur le fondement des dispositions de l'article L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, une autorisation environnementale portant sur les travaux d'aménagement de la route nationale n°88 consistant en la création d'une déviation entre les communes de Saint-Hostien et Le Pertuis ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 10 320 euros à verser à l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- l'arrêté attaqué a été pris en violation du droit d'information et de participation du public eu égard, d'une part, à l'absence de débat public et, d'autre part, à l'insuffisance de l'enquête publique du fait de l'inadéquation du calendrier, d'un accès dématérialisé insuffisant au dossier d'enquête publique, à l'incomplétude de ce dossier et à l'impartialité de la commission d'enquête ;
- l'étude d'impact présente des insuffisances quant à la description de l'état initial de l'environnement, des impacts du projet, des mesures compensatoires et des solutions de substitution raisonnables ;

- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ;
- il méconnaît l'article L. 411-2 du code de l'environnement quant aux conditions d'octroi de la dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées ainsi que l'article L. 163-1 du même code s'agissant des mesures compensatoires compte tenu de l'absence de raisons impératives d'intérêt public majeur ; en effet, la section de route, objet de la déviation, ne présente pas de caractère accidentogène et ne permettra pas d'obtenir des gains de confort pour les usagers de la route ; en outre, elle ne permettra pas de réduire la pollution de l'air et les nuisances sonores, ni d'apporter une plus-value environnementale ; enfin, la section routière envisagée, qui ne s'inscrit pas dans un projet d'aménagement structurant du territoire, est obsolète au regard des orientations nationales de développement des territoires et n'est pas indispensable au développement territorial et économique ainsi qu'au désenclavement ;
- aucune étude portant sur des solutions alternatives satisfaisantes n'a été réalisée quant à la limitation du périmètre d'étude à la maîtrise foncière, à la réévaluation de la nécessité d'un projet d'aménagement routier et à l'existence d'alternatives routières alors que le tracé retenu en 1997 n'était pas le moins impactant pour l'environnement ;
- les mesures compensatoires ne permettent pas de garantir le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition en méconnaissance de l'article L. 163-1 du code de l'environnement du fait d'une sous-évaluation des ratios de compensation, de l'insuffisance des mesures compensatoires et au renvoi à des plans de gestion ultérieurs, de l'irrégularité du calendrier de mise en œuvre des mesures compensatoires et au renvoi de l'évaluation de la qualité des mesures compensatoires au contrôle de leur mise en œuvre et aux enseignements des bilans de mise en œuvre de la compensation ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement du fait de l'absence de garantie du maintien dans un état de conservation favorable des espèces concernées ;
- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement ;
- il est illégal en tant qu'il vaut, en application de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, autorisation au titre de la loi sur l'eau dès lors qu'il ne respecte pas le règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Loire Amont et que les mesures de compensation des atteintes aux zones humides sont insuffisantes.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 18 octobre 2021, 12 septembre 2022, 19 janvier 2023, 5 avril 2024 et 10 juillet 2024, la région Auvergne-Rhône-Alpes, représentée par son président en exercice, par la SELARL Parme avocats, Me Cuzzi, conclut, à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer sur le fondement des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement en vue de la régularisation de l'arrêté préfectoral et, en tout état de cause, à ce qu'il soit mis à la charge des associations requérantes la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable faute, pour l'association des usagers des transports d'Auvergne et l'association SOS Loire Vivante, de justifier d'un intérêt à agir ; en outre, la circonstance que les associations requérantes bénéficient d'un agrément est insuffisante pour justifier de leur intérêt à agir en l'absence d'établir en quoi la décision contestée porterait atteinte aux intérêts dont elles ont la charge ;
- l'intervention de M. Jambon ne saurait être accueillie dès lors qu'il ne justifie pas que la décision attaquée porterait atteinte à ses intérêts ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé ;
- à titre subsidiaire, si le tribunal devait juger que l'étude d'impact présente un caractère insuffisant en ce qui concerne la description des mesures compensatoires ou s'il devait juger que

les mesures compensatoires prescrites ne permettent pas de garantir le maintien des espèces dans un état de conservation favorable, il devra être fait application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement en prononçant un sursis à statuer dans l'attente de la régularisation de l'autorisation environnementale sur ces points.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 12 juillet 2022, 13 septembre 2022, 14 décembre 2022 et 28 juin 2024, le préfet de la Haute-Loire conclut, à titre principal, au rejet de la requête ou, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer jusqu'à la notification de l'autorisation modificative régularisant un éventuel vice affectant la légalité de l'arrêté attaqué.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable faute pour les associations France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes et France Nature Environnement Haute-Loire de produire des pièces mentionnant les « éléments essentiels de nature à établir la réalité de l'habilitation » dont disposent leurs représentants ; l'association des usagers des transports d'Auvergne et l'association SOS Loire Vivante ne justifient pas, par les pièces versées au dossier, de la qualité de leur président pour agir en justice au nom et pour leur compte ;

- l'intervention de M. Jambon ne saurait être accueillie dès lors qu'il ne justifie pas d'un intérêt à agir tel que défini à l'article R. 181-50 du code de l'environnement ;

- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par des mémoires en intervention, enregistrés les 7 décembre 2023 et 28 juin 2024, M. Vincent Jambon demande à ce qu'il soit fait droit à la requête de l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes et autres.

Il soutient que :

- son intervention est recevable ;

- l'arrêté attaqué ne pouvait, en application des dispositions de l'article L. 123-17 du code de l'environnement, se fonder sur l'arrêté de déclaration d'utilité publique pris le 28 octobre 1997 qui était caduc alors que les circonstances de droit et de fait ont depuis évolué ;

- la décision attaquée se fonde sur des références erronées en citant ce dernier arrêté du 28 octobre 1997 ;

- en raison de l'évolution de ces circonstances de droit et de fait, une enquête publique portant sur le projet de déviation entre Saint-Hostien et le Pertuis par la RN n°88 se justifiait, celle réalisée dans le cadre du projet en litige prise sur le fondement des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement ne pouvant être prise en compte pour régulariser cette insuffisance ;

- les dispositions de l'article L. 126-1 du code de l'environnement ont été méconnues dès lors que l'arrêté attaqué ne vise aucune déclaration de projet par laquelle le conseil régional se serait prononcé sur l'intérêt général du projet.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu

- le code de l'environnement ;

- la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 ;

- le décret n°2002-1275 du 22 octobre 2002 ;

- le décret n° 92-379 du 1^{er} avril 1992 ;

- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 18 septembre 2012 :

- le rapport de M. L'hirondel ;
- les conclusions de Mme Trimouille, rapporteure publique ;
- et les observations de Me Victoria pour l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes et autres, de Mme Censic pour le préfet de la Haute-Loire et de Me Cuzzi pour la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Des notes en délibéré ont été présentées par M. Vincent Jambon, par le préfet de la Haute-Loire, pour la région Auvergne-Rhône-Alpes et pour l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes et autres, lesquelles ont été enregistrées respectivement les 4 décembre 2024, 6 décembre 2024, 6 décembre 2024 et 13 décembre 2024 et n'ont pas été communiquées.

Considérant ce qui suit :

1. La route nationale (RN) n°88, qui relie Toulouse à Lyon en passant par Albi, Rodez, Mende, le Puy-en-Velay et Saint-Etienne, a été classée, par un décret du 1^{er} avril 1992 relatif au schéma directeur national, en grande liaison d'aménagement du territoire sur son tracé Gémil (Toulouse) - Firminy représentant une distance de 378 kilomètres. Par un décret du 28 novembre 1997, paru au Journal officiel de la République française du même jour, les travaux d'aménagement à 2 x 2 voies et de mise aux normes de sections de la RN n°88 comprises entre Firminy dans le département de la Loire et Saint-Germain-Laprade dans le département de la Haute-Loire ont été déclarés d'utilité publique. Sur son tracé dans le département de la Haute-Loire, elle a fait l'objet de plusieurs opérations d'aménagement de mise à 2 x 2 voies. La région Auvergne-Rhône-Alpes, agissant pour le compte de l'État, a déposé une demande d'autorisation environnementale en vue de réaliser sur cette route nationale, une déviation entre les communes de Saint-Hostien et Le Pertuis consistant en la création d'une nouvelle infrastructure à 2 x 2 voies sur une longueur de 10,7 kilomètres. Par un arrêté du 28 octobre 2020, le préfet de la Haute-Loire a délivré, sur le fondement des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, l'autorisation environnementale sollicitée. Cet arrêté a été modifié, en cours d'instance, par un arrêté pris par la même autorité administrative le 10 février 2023. Dans la présente instance, 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 demandent au tribunal d'annuler l'arrêté préfectoral du 28 octobre 2020. M. Vincent Jambon, intervenant volontaire, demande à ce qu'il soit fait droit à cette requête.

Sur l'intervention de M. Vincent Jambon :

2. Aux termes de l'article R. 181-50 du code de l'environnement : « *Sans préjudice de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration, les décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15-1 peuvent être déférées à la juridiction administrative : / (...) 2° Par les tiers intéressés en raison des inconvénients ou des dangers pour les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3, dans un délai de deux mois à compter de : / a) L'affichage en mairie dans les conditions prévues au 2° de l'article R. 181-44 ; / b) La publication de la décision sur le site internet de la préfecture prévue au 4° du même article. (...) ».*

3. Pour justifier de son intérêt pour agir, M. Jambon fait valoir que s'il habite à Bron, dans la métropole de Lyon, il est cependant un usager régulier de la route nationale n°88, qu'il est intéressé par le projet en litige comme témoigne les observations qu'il a pu présenter lors de la procédure de participation du public et que, s'acquittant de ses impôts dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, il est attentif à ce que les investissements réalisés par la région servent l'intérêt général. Toutefois, ni la qualité d'usager de la voirie, ni celle de contribuable de la région ne peuvent faire regarder M. Jambon comme un tiers intéressé au sens des dispositions précitées du code de l'environnement, alors qu'au surplus, l'intéressé ne démontre pas que le projet en litige porterait atteinte à ses conditions de circulation sur la route nationale n°88. En outre, au regard des caractéristiques du projet en litige consistant en la réalisation d'une déviation à 2 x 2 voies, sur une longueur d'environ dix kilomètres dans le département de la Haute-Loire entre les communes de Saint-Hostien et Le Pertuis, il ne résulte pas de l'instruction que ce projet est susceptible d'entraîner pour M. Jambon, qui réside dans l'agglomération lyonnaise à plus de cent kilomètres du projet, des inconvénients au sens des dispositions précitées du code de l'environnement. Il résulte de ce qui précède que son intervention n'est pas recevable.

Sur les fins de non-recevoir soulevées en défense :

4. Aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative. (...)* ». Aux termes de l'article L. 142-1 de ce code : « *Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 (...) justifie d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément* ».

5. Aux termes de l'article 2 de ses statuts, l'association France Nature Environnement (FNE) Haute-Loire, dont l'agrément départemental a été renouvelé pour une durée de cinq ans par arrêté du préfet de la Haute-Loire du 8 octobre 2020, a notamment pour objet « - *la préservation de l'environnement naturel, des milieux et écosystèmes, de la biodiversité et de la santé humaine ; / - l'aménagement durable du territoire et la lutte contre les pollutions et nuisances de toute nature / (...)* ». Dès lors et par application des dispositions précitées de l'article L. 142-1 du code de l'environnement, l'association FNE Haute-Loire justifie d'une qualité lui donnant intérêt à agir contre l'arrêté contesté du 28 octobre 2020 qui porte sur une déviation 2 x 2 voies, d'une longueur d'environ dix kilomètres sur une emprise de près de 140 hectares dans le département de la Haute-Loire qui, ainsi qu'il résulte de l'avis de l'autorité environnementale du 20 mai 2020, constitue « un territoire agricole et naturel, de grande qualité paysagère, caractérisé par la présence de nombreuses zones humides et d'une trame bocagère favorisant les continuités écologiques ». Selon l'article 15 de ses statuts, le conseil d'administration « *décide de toute action en Justice, et en cas d'urgence, le Président après consultation et décision du Bureau* ». Les requérantes produisent la délibération du conseil d'administration de la FNE Haute-Loire du 17 décembre 2020, signée par le président et le vice-président de l'association et qui fait foi jusqu'à preuve contraire, décidant de « *déposer un recours en annulation contre l'arrêté préfectoral n°BCTE/2020-141 en date du 28 octobre 2020 portant autorisation environnementale au titre du L181-1 et suivants du code de l'environnement concernant l'aménagement de la RN88 déviation de Saint-Hostien-Le Pertuis* ».

et mandatant notamment son président et son vice-président « *pour effectuer toutes démarches nécessaires auprès des Juridictions compétentes et faire valoir les droits de l'association* ». Contrairement à ce que soutient le préfet de la Haute-Loire, cette délibération est suffisante pour établir la réalité de l'habilitation dont disposent ses représentants. Dans ces conditions, alors que la recevabilité d'une requête collective est assurée lorsque l'un au moins des requérants est recevable à agir, les fins de non-recevoir opposées en défense doivent être écartées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. Il appartient au juge de plein contentieux saisi d'une demande tendant à l'annulation d'une autorisation environnementale prise sur le fondement des dispositions de l'article L.181-1 et suivants du code de l'environnement, d'apprécier le respect des règles relatives à la forme et la procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation, et d'appliquer les règles de fond applicables au projet en cause en vigueur à la date à laquelle il se prononce, sous réserve du respect des règles d'urbanisme, qui s'apprécie au regard des circonstances de fait et de droit applicables à la date de l'autorisation. Lorsqu'il relève que l'autorisation environnementale contestée devant lui méconnaît une règle de fond applicable à la date à laquelle il se prononce, il peut, dans le cadre de son office de plein contentieux, lorsque les conditions sont remplies, modifier ou compléter l'autorisation environnementale délivrée afin de remédier à l'illégalité constatée, ou faire application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

En ce qui concerne les moyens de légalité externe :

7. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances de l'étude ou de l'enquête ne sont susceptibles d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de l'une ou l'autre que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

S'agissant de l'absence préalable de débat public :

8. Aux termes de l'article L. 121-1 du code de l'environnement : « *I. - La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, relevant de catégories de projets mentionnés à l'article L. 121-8 dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. (...) / La participation du public est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, plan ou programme, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique réalisée en application des dispositions du chapitre III du présent titre ou du livre Ier du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ou, en l'absence d'enquête publique, du mode de participation retenu (...)* ». Aux termes de l'article L. 121-8 du même code : « *I. - La Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat. / (...) II. - Les projets appartenant aux catégories définies en application du I mais dont le coût prévisionnel est d'un montant inférieur au seuil fixé en application du I, et qui répondent à des critères techniques ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat pour chaque nature de projet, sont rendus publics par leur maître d'ouvrage, qui en publie les objectifs et caractéristiques essentielles et indique sa décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public. Il précise également les modalités de*

concertation qu'il s'engage à mener dans l'hypothèse où la commission ne serait pas saisie. Il en informe la Commission nationale du débat public. La concertation préalable ainsi menée par le maître d'ouvrage respecte les conditions définies aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1 (...) ». Selon l'article 17 du décret n°2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public : « *Le présent décret ne s'applique pas : / (...) Le présent décret ne s'applique pas : / (...) 2° Aux projets qui ont fait l'objet, avant la publication du présent décret, d'une fixation de leurs caractéristiques principales par mention ou publication régulière dans les conditions prévues par l'alinéa 2 de l'article 1er du décret n° 96-388 du 10 mai 1996 ».* Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 10 mai 1996 relatif à la consultation du public et des associations en amont des décisions d'aménagement pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : « *Le présent décret définit les conditions dans lesquelles un débat public peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des grandes opérations d'aménagement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des sociétés d'économie mixte. / Il concerne l'ensemble des opérations présentant un fort enjeu socio-économique ou ayant un impact significatif sur l'environnement, afin de permettre un débat public, avant la mention au Journal officiel, ou la publication régulière de la décision fixant les principales caractéristiques du projet et, en tout état de cause, avant l'arrêté prescrivant l'enquête publique. / L'annexe au présent décret précise, pour les opérations principalement concernées, le stade d'élaboration du projet avant lequel le débat public peut être organisé ».* L'annexe à ce décret prévoit que le stade au-delà duquel le débat public ne peut plus être organisé est constitué par la mention au Journal officiel de la République française de la décision ministérielle déterminant les principales caractéristiques du projet.

9. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que les projets d'aménagement ou d'équipement ayant fait l'objet d'une décision ministérielle déterminant leurs principales caractéristiques intervenue avant la date de publication du décret du 22 octobre 2002, soit le 23 octobre 2002, ne sont pas soumis à la procédure prévue à l'article L. 121-8 du code de l'environnement.

10. D'une part, les principales caractéristiques du projet contesté ont été fixées par un décret du 28 novembre 1997 du premier ministre, du ministre chargé de l'équipement et de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement déclarant d'utilité publique les travaux d'aménagement à 2 x 2 voies et de mise aux normes de sections de la RN n°88 comprises entre Firminy dans le département de la Loire et Saint-Germain-Laprade dans le département de la Haute-Loire, portant mise en compatibilité des plans d'occupation des sols des communes d'Yssingeaux et de Monistrol-sur-Loire dans le département de la Haute-Loire, et conférant le caractère de route express à l'ensemble des sections comprises entre Firminy (échangeur de Fraisses-Chazeau) et Le Puy-en-Velay (carrefour du Monteil). Ce décret a été publié au Journal officiel de la République française le 29 novembre 1997. La portion de route en litige est incluse dans ce tracé. Par suite, les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'environnement ne sont pas applicables au projet contesté. D'autre part, si les associations requérantes soutiennent qu'une nouvelle concertation préalable devait être organisée dès lors que depuis celle organisée en 1996 avant l'ouverture de l'enquête publique relative à la déclaration d'utilité publique les enjeux environnementaux ont évolué, elles n'établissent pas, ni même n'allèguent que l'économie générale du projet aurait été modifiée postérieurement au décret du 28 novembre 1997.

S'agissant de l'enquête publique :

Quant à la durée de l'enquête publique :

11. Aux termes de l'article L. 123-9 du code de l'environnement : *«La durée de l'enquête publique est fixée par l'autorité compétente chargée de l'ouvrir et de l'organiser. Elle ne peut être inférieure à trente jours pour les projets, plans et programmes faisant l'objet d'une évaluation environnementale. / (...) Par décision motivée, le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête peut prolonger l'enquête pour une durée maximale de quinze jours, notamment lorsqu'il décide d'organiser une réunion d'information et d'échange avec le public durant cette période de prolongation de l'enquête. Cette décision est portée à la connaissance du public, au plus tard à la date prévue initialement pour la fin de l'enquête, dans les conditions prévues au I de l'article L. 123-10. ».* Selon l'article R. 123-17 du même code : *« Sans préjudice des cas prévus par des législations particulières, lorsqu'il estime que l'importance ou la nature du projet, plan ou programme ou les conditions de déroulement de l'enquête publique rendent nécessaire l'organisation d'une réunion d'information et d'échange avec le public, le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête en informe l'autorité en charge de l'ouverture et de l'organisation de l'enquête ainsi que le responsable du projet, plan ou programme en leur indiquant les modalités qu'il propose pour l'organisation de cette réunion. (...) »*

12. Il résulte de l'instruction, notamment du rapport de la commission d'enquête, que l'enquête publique s'est déroulée du mercredi 15 juillet au vendredi 14 août 2020, soit sur une période de 31 jours ne méconnaissant pas, ainsi, les dispositions précitées de l'article L. 123-9 du code de l'environnement. L'avis d'enquête publique a été affiché dans toutes les communes concernées par le projet ainsi qu'en différents points du tracé retenu « en un certain nombre de points stratégiques » et publié à deux reprises dans la presse (La Dépêche et L'Eveil). Le dossier d'enquête publique ainsi que les registres d'observation ont été mis à la disposition du public dans chacune des mairies des communes concernées pendant les heures d'ouverture des secrétariats. Le projet était également consultable sur le site informatique de la préfecture et un registre dématérialisé ouvert. Au cours de l'enquête publique, la commission d'enquête a reçu 47 personnes ou familles. 2 111 remarques, questions ou documents ont, par ailleurs, fait l'objet d'un dépôt auprès de la commission soit sur les registres d'enquête, soit par courrier, soit par courriel. Dans ces conditions, il ne résulte pas de l'instruction que la concentration de l'enquête publique sur une période estivale ou le volume du dossier soumis à l'enquête publique auraient été de nature à constituer un obstacle à la bonne information du public. Si le président de la commission d'enquête a reçu de l'association France Nature Environnement Haute-Loire une demande de prolongation de l'enquête publique à laquelle il n'a pas souhaité donner suite, une telle prolongation constitue une simple faculté qui lui est ouverte alors qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'association, auteure de cette demande, n'a pas été mise à même de prendre connaissance du dossier et de faire valoir ses observations. Il suit de là que le président de la commission a pu refuser de prolonger la durée de l'enquête sans entacher d'irrégularité l'enquête publique.

Quant à l'insuffisance aux accès dématérialisés :

13. Aux termes du II. de l'article R.123-9 du code de l'environnement : *« II. - Un dossier d'enquête publique est disponible en support papier au minimum au siège de l'enquête publique. / Ce dossier est également disponible depuis le site internet mentionné au II de l'article R. 123-11. ».* Aux termes de l'article R.123-10 du même code : *« (...) Lorsqu'un registre dématérialisé est mis en place, il est accessible sur internet durant toute la durée de l'enquête ».*

14. Si la commission d'enquête a relevé dans son rapport qu'en certaines zones du territoire mal couvertes par Internet, il n'a pas été possible de visionner ou charger les documents mis en ligne, notamment le dossier d'enquête publique, elle précise toutefois que 5 966 personnes sont venues sur le site, 2 988 ont pu télécharger des documents et 3 021 visionner certaines pièces. Dans ces conditions, et eu égard à ce qui a été dit au point 12 quant à la mise à disposition au public du dossier soumis à enquête publique et des registres ainsi que des mesures prises pour assurer la publicité de l'enquête, la circonstance que des personnes résidant dans des lieux mal desservis par Internet n'ont pu visionner ou télécharger l'ensemble des pièces du dossier dématérialisé n'a pas été de nature, dans les circonstances de l'espèce, à nuire à une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération, ni de nature à avoir exercé une influence sur les résultats de l'enquête.

Quant au caractère incomplet du dossier soumis à l'enquête publique :

15. Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement dans sa rédaction alors applicable : « *Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. / Le dossier comprend au moins : (...)* / 4° *Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme ; (...)*. ».

16. Il résulte de l'instruction que les avis rendus par le préfet de Région au titre du patrimoine archéologique, l'architecte des bâtiments de France, la communauté de communes du Puy-en-Velay et la délibération du conseil départemental ne figurent pas, ainsi que l'indiquent elles-mêmes les associations requérantes, au nombre des avis obligatoires visés au 4° de l'article R. 123-8 du code de l'environnement précité. Par suite, la circonstance que ces avis et cette délibération n'étaient pas joints au dossier d'enquête publique est sans incidence sur la régularité de la procédure.

Quant à l'avis émis par la commission d'enquête :

17. Si dans la partie de son rapport intitulée « 4.2.9 Thème 9 : Divers-37 » et en réponse à des observations qui contestaient l'utilité du projet en faisant valoir l'abandon annoncé de la voiture, la commission d'enquête a rejeté l'argument au motif tiré de ce que « Imaginer que l'abandon de la voiture est une réalité de demain relève de l'utopie » alors que « la liberté individuelle de circuler est encore bien ancrée dans nos habitudes de vie et dans le droit français », cette circonstance n'entache pas son avis d'un manquement à l'obligation d'impartialité dès lors qu'il résulte de l'instruction que la commission a formulé, dans ses conclusions, un avis qui lui est propre et circonstancié sur l'incidence du projet en matière environnementale, cet avis favorable étant, au demeurant, assorti de cinq recommandations.

S'agissant de la composition de l'étude d'impact :

18. Aux termes du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement dans sa rédaction alors applicable : « *III. - L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage. / L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants : / 1° La population et la santé humaine ; / 2° La biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats*

protégés au titre de la directive 92/43/ CEE du 21 mai 1992 et de la directive 2009/147/ CE du 30 novembre 2009 ; / 3° Les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ; / 4° Les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ; / 5° L'interaction entre les facteurs mentionnés aux 1° à 4°. / Les incidences sur les facteurs énoncés englobent les incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et aux catastrophes pertinents pour le projet concerné. (...) ». Aux termes de l'article R. 122-5 du même code : I. – Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. / II. – En application du 2° du II de l'article L. 122-3, l'étude d'impact comporte les éléments suivants, en fonction des caractéristiques spécifiques du projet et du type d'incidences sur l'environnement qu'il est susceptible de produire : / 1° Un résumé non technique des informations prévues ci-dessous. Ce résumé peut faire l'objet d'un document indépendant ; 2° Une description du projet, y compris en particulier : / (...) – une estimation des types et des quantités de résidus et d'émissions attendus, tels que la pollution de l'eau, de l'air, du sol et du sous-sol, le bruit, la vibration, la lumière, la chaleur, la radiation, et des types et des quantités de déchets produits durant les phases de construction et de fonctionnement. (...) / 5° Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres : / a) De la construction et de l'existence du projet, y compris, le cas échéant, des travaux de démolition ; / (...) c) De l'émission de polluants, du bruit, de la vibration, de la lumière, la chaleur et la radiation, de la création de nuisances et de l'élimination et la valorisation des déchets ; / d) Des risques pour la santé humaine, pour le patrimoine culturel ou pour l'environnement ; / (...) La description des éventuelles incidences notables sur les facteurs mentionnés au III de l'article L. 122-1 porte sur les effets directs et, le cas échéant, sur les effets indirects secondaires, cumulatifs, transfrontaliers, à court, moyen et long termes, permanents et temporaires, positifs et négatifs du projet ; / 7° Une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine ; / 8° Les mesures prévues par le maître de l'ouvrage pour : / – éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ; / – compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité. / La description de ces mesures doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de l'exposé des effets attendus de ces mesures à l'égard des impacts du projet sur les éléments mentionnés au 5° ; / (...) III. – Pour les infrastructures de transport visées aux 5° à 9° du tableau annexé à l'article R. 122-2, l'étude d'impact comprend, en outre : / – une analyse des conséquences prévisibles du projet sur le développement éventuel de l'urbanisation ; / – une analyse des enjeux écologiques et des risques potentiels liés aux aménagements fonciers, agricoles et forestiers portant notamment sur la consommation des espaces agricoles, naturels ou forestiers induits par le projet, en fonction de l'ampleur des travaux prévisibles et de la sensibilité des milieux concernés ; / – une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité. Cette analyse comprendra les principaux résultats commentés de l'analyse socio-économique lorsqu'elle est requise par l'article L. 1511-2 du code des transports ; / – une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter ; / – une description des hypothèses de trafic, des conditions de circulation et des méthodes de calcul utilisées pour les évaluer et en étudier les conséquences. / Elle indique également les principes des mesures de protection contre les nuisances sonores qui seront mis en œuvre en application des dispositions des articles R. 571-44 à R. 571-52. (...) ».

Quant à la description de l'état initial de l'environnement :

19. Il résulte de l'étude d'impact que, pour établir l'état initial de l'environnement, il a été notamment procédé à une prospection sur le terrain sur une période couvrant quinze jours entre le 24 avril 2018 et le 7 novembre 2018. Ces investigations ont été complétées par la consultation de nombreux organismes spécialisés dans la biodiversité qui sont cités à la page 166 de l'étude. De ces investigations, il a été dénombré (étude p. 267 et 268), 77 enjeux habitats qui sont répertoriés d'enjeu faible à fort, dont quatorze au titre de ce dernier enjeu. Y figurent notamment les aulnaies-frênaies de bord de cours d'eau et les prairies humides à Canche cespiteuse et Oenanthe à feuilles de Peucedan ainsi que les prairies humides et mégaphorbiaies. La méthodologie suivie pour opérer le classement entre les enjeux, qu'il s'agisse tant des habitats que de la flore, et que les associations requérantes ne contestent pas utilement, est précisée à la page 266 de l'étude d'impact. Au demeurant, le Conseil national de la protection de la nature, après avoir constaté que les « inventaires sont abondamment illustrés et particulièrement complets » a jugé « l'état initial très satisfaisant » même si la zone d'étude élargie aurait mérité plus d'attention. Dans ces conditions, la seule circonstance que cette étude ne classe aucun habitat en enjeu très fort, alors que l'avis de l'autorité environnementale n'a pas de caractère contraignant, n'est pas de nature à établir l'insuffisance ou l'inexactitude de l'étude d'impact.

Quant à l'inventaire des espèces protégées présentes sur le site :

20. Il résulte de l'instruction, notamment de l'avis de l'autorité environnementale émis le 22 juin 2023, que l'étude d'impact complémentaire réalisée en 2023 a permis de relever la présence sur le site de cinq espèces protégées non recensées dans l'étude d'impact initiale, en l'occurrence une espèce d'oiseau (la bécassine des marais), deux espèces de mammifère (le campagnol amphibie et la crossope aquatique), une espèce de papillon (le papillon cuivré des marais) et une espèce d'amphibien (le crapaud calamite). Enfin, lors des travaux en cours, une nouvelle espèce protégée, le Triton palmé, a été découverte dans le périmètre du projet donnant lieu à un nouveau porter à connaissance et une étude d'impact actualisée qui ont donné lieu à des avis émis par le Conseil national de la protection de la nature et l'autorité environnementale, respectivement les 23 septembre 2024 et 26 septembre 2024.

21. Toutefois, il résulte de l'étude d'impact initiale que des recherches ont été effectuées pour déceler la présence du campagnol amphibie lors de neuf sorties par la mise en place d'un protocole spécifique pour le détecter. Si les recherches se sont avérées infructueuses, la potentialité qu'il puisse néanmoins être présent sur le site a été examinée par une recherche bibliographique (Etude p. 98, 222 et 223). Des recherches ont également été effectuées s'agissant du crapaud calamite dès lors que cette espèce était citée dans la base de données de la ligue pour la protection des oiseaux (LPO) sur le périmètre d'étude défini (Etude p. 212) ainsi que pour la crossope aquatique pour laquelle des recherches pour la détecter ont été déployées eu égard au fait qu'elle est citée dans l'Atlas des mammifères d'Auvergne avec la mise en place d'un protocole spécifique, les échantillons prélevés et analysés par un laboratoire n'ayant alors pas permis d'identifier cette dernière espèce (Etude p. 222, 223 et 225). En outre, au titre des incidences du projet sur l'avifaune migratrice, la bécassine des marais est citée dans la mesure où elle risque d'être impactée par la perte de prairies humides (11,6 ha), l'étude précisant ensuite que pour l'avifaune migratrice en période de halte migratoire des « possibilités de reports existent à proximité de la zone d'étude et les impacts sur les habitats de l'avifaune migratrice peuvent être considérés comme modérés (absence de couloir de migration, absence de site de halte migratoire majeur, possibilité de reports) » (Etude p. 436). Enfin, il résulte de l'avis de l'autorité environnementale émis le 26 septembre 2024 (p. 11) que, pour le triton palmé, le maître d'ouvrage a indiqué que l'impact sur cette espèce sera limité durant les travaux, l'enjeu restant de limiter le risque de destruction d'individus lors des phases terrestre et aquatique et de maîtriser les risques d'intrusion à des fins

de reproduction dans les emprises du chantier. Il précise alors que l'ensemble des mesures définies dans le dossier initial est de nature à permettre de limiter ce risque alors que les mesures de compensation, déjà prévues dans le dossier initial, par la création de milieux de reproduction (mares ou annexes de cours d'eau à caractère temporaire), prévue notamment pour le Triton alpestre, sera également favorable au maintien de l'espèce au droit du projet. Compte tenu des explications données par le maître d'ouvrage, l'autorité environnementale indique ne pas avoir d'observations particulières concernant le Triton Palmé. Les associations requérantes n'établissent pas, ni même n'allèguent l'insuffisance de ces mesures. Dans ces conditions, la circonstance que ces espèces, en sus du papillon cuivré des marais et du triton palmé, n'ont pu être détectées que lors d'études complémentaires réalisées en 2023 et 2024 n'est pas de nature à établir l'insuffisance de l'étude d'impact initiale eu égard au nombre très limité qu'elles représentent par rapport à l'ensemble des espèces qui avaient été recensées, cette étude initiale n'excluant au demeurant pas leur présence. Au surplus, compte tenu de ce qui vient d'être dit, les précisions apportées par les études complémentaires n'ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population. Elles n'ont pas davantage été de nature à avoir exercé une influence sur la décision de l'autorité administrative.

Quant aux méthodologies retenues pour l'établissement du scénario de référence en matière de bruit et de qualité de l'air :

22. En premier lieu, s'agissant de la méthodologie retenue pour apprécier les effets sur la qualité de l'air, le cadre réglementaire est précisé à la page 103 de l'étude d'impact. Elle se fonde plus particulièrement sur la note méthodologique annexée à la circulaire Equipement /Santé/Écologie du 25 février 2005 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières. Alors que selon cette note méthodologique, l'étude à réaliser devait être de niveau II compte-tenu du trafic attendu à terme qui est inférieur à 25 000 véhicules/jour et de la densité de population dans la bande d'étude, elle a été élevée au niveau I qui est le plus détaillé. La zone d'étude a été fixée sur une bande de 300 mètres de large définie autour de chaque voie du réseau routier pouvant subir une variation de trafic supérieure à 10 %. Cette variation du trafic de 10 % a été fixée conformément à la méthodologie annexée à la circulaire de 2005. L'étude a tenu compte du réseau routier comprenant l'ensemble des axes existants puis de l'état projeté dans ses configurations 2023 et 2043 en comparant, pour ces deux dernières phases, la situation « au fil de l'eau », c'est-à-dire sans la réalisation du projet et en tenant compte d'une augmentation de 10 % du trafic routier. L'évolution du kilométrage attendu a été calculée en application de la formule selon laquelle le kilométrage parcouru correspond, pour un tronçon donné, au produit du trafic (TMJA) par la distance parcourue. Les associations requérantes ne sauraient sérieusement faire valoir que le calcul du kilométrage retenu serait erroné pour ne pas y avoir intégré un paramètre supplémentaire qu'elles dénomment « trafic induit » issu du postulat selon lequel « les projets routiers qui améliorent les temps de parcours augmentent toujours le nombre de kilomètres parcourus sur les routes » dès lors que le projet en litige porte sur un contournement routier et un tracé strictement limité à une dizaine de kilomètres, de sorte que le nombre de kilomètres parcourus ne peut être à l'évidence, en l'espèce, que le produit entre la longueur de ce tronçon et le nombre de véhicules qui le fréquentent, ce qui est bien la formule appliquée dans l'étude. Il ne résulte pas, par ailleurs, de l'instruction, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, que « l'étude GES » aurait minimisé le kilométrage des poids-lourds pour être « 22% inférieur en situation de projet qu'en situation sans projet », ni qu'il existerait une contradiction sur ce point dans l'étude d'impact, cette circonstance étant, en tout état de cause, étrangère à la méthodologie retenue. Par ailleurs, les polluants étudiés portent sur les oxydes d'azote (NO₂ et NO), le monoxyde de carbone (CO), le dioxyde de soufre (SO₂), les composés organiques volatils (COV), notamment le benzène (C₆H₆), le formaldéhyde, l'acroléine, le 1,3-butadiène et l'acétaldéhyde, le benzo(a)pyrène, les particules diesel, les métaux (cadmium (Cd), nickel (Ni), arsenic (As), plomb (Pb), chrome (Cr) et mercure

(Hg) (Etude d'impact p. 107). Enfin, l'évaluation des émissions routières est présentée à la page 342 de cette même étude. Ces émissions ont été évaluées selon la méthodologie COPERT (Computer Programme to Calculate Emissions from Road Transport), dans sa version COPERT 5, laquelle n'est pas utilement contestée.

23. En second lieu, la méthodologie pour l'étude du bruit est présentée dans l'étude d'impact à la page 282. Les relevés ont été réalisés en suivant la norme AFNOR NFS 31-010 et la norme AFNOR NF S31-085 intitulée « Caractérisation et mesurage du bruit dû au trafic routier » de novembre 2002. L'étude acoustique a été réalisée du 10 au 12 septembre 2018 par le cabinet spécialisé Acousth à partir de quatre points fixes (PF 1 à PF4) implantés au droit de secteurs habités aux abords du nouveau tracé pendant vingt-quatre heures consécutives pour apprécier les niveaux sonores sur les périodes réglementaires diurne (6 h - 22 h) et nocturne (22 h - 6 h) et à partir de quatre prélèvements d'une heure (PM1 à PM4) placés à proximité des infrastructures existantes. Le trafic sur ces infrastructures existantes a été relevé simultanément aux mesures acoustiques pour réaliser le calage du modèle correspondant « à une durée d'intégration représentative du bruit pouvant être corrélée avec les relevés de trafics simultanés ». Durant les périodes de mesurage, les conditions météorologiques ont été dressées et ont été reportées en annexe de l'étude d'impact. Cette étude précise que les mesures ayant été réalisées à moins de 150 mètres de l'infrastructure, la météorologie n'a que peu d'impact à cette distance. La campagne de mesures a donc été effectuée, selon elle, en période favorable à la propagation du son. En annexe sont joints les relevés de l'étude acoustique précisant les conditions météorologiques relevées pendant les mesures. En particulier, il est indiqué que lors de ces relevés, il n'a pas été observé de pluies dès lors que pour le niveau pluie il est mentionné 0 mm et que le sol était sec. Par ailleurs, le vent était faible.

24. Les associations requérantes n'établissent pas l'insuffisance de méthodologies utilisées pour établir le scénario de référence en matière de bruit et de qualité de l'air. Dans ces conditions, elles ne sont pas fondées à soutenir que ces méthodologies ne seraient pas pertinentes.

Quant à la description des impacts du projet :

Relativement à la description des impacts sur les espèces protégées :

A l'égard de l'écrevisse à pattes blanches :

25. D'une part, il résulte de l'étude d'impact (p. 269) que si l'écrevisse à pattes blanches, qui est une espèce protégée n'est pas présente dans l'emprise des travaux, une population importante a cependant été signalée le long du cours d'eau de Truisson à environ un kilomètre en aval, sa protection étant qualifiée d'enjeu fort (p. 326). L'impact du projet sur cette espèce est décrit à la page 443 en raison de la dégradation que le cours d'eau pourrait subir en phase travaux quant à la qualité de l'eau, le colmatage par les sédiments fins ou encore les caractéristiques hydromorphologiques, ce qui implique de mettre en place des mesures de protection particulières sur ce cours d'eau lors de cette phase de travaux (p. 443 et 465). L'impact brut général sur cette espèce, en phase chantier, a été évalué à moyen (Tableau p. 447).

26. D'autre part, il résulte de l'étude d'impact (p. 70 à 72, 616, 617) que diverses mesures de réduction et de suivi sont prévues, en phase travaux, pour les réaliser au sec au droit des tronçons des cours d'eau et suivre la qualité des eaux. En outre, lors de l'installation des chantiers, de brefs inventaires de terrain destinés à estimer les potentialités écologiques devront être réalisés et des préconisations simples sur ces zones de dépôts devront être établies. Pour lutter contre les pollutions dues aux chantiers, un dispositif sera, en outre, mis en place pour lutter contre les pollutions à titre préventif ou curatif. Des dispositifs sont également prévus pour limiter les

impacts liés aux passages des engins de chantier et pour limiter les impacts sur la faune aquatique au niveau de l'emprise des travaux et, en particulier, en aval du cours d'eau de Truisson.

A l'égard des oiseaux et plus spécialement du milan royal :

27. L'étude d'impact comprend un inventaire de l'avifaune dans sa partie 3.8.2.5.1 (p. 199 et suivantes). Elle indique, s'agissant des sites de nidification, qu'au regard des données connues à ce jour, aucun site de nidification d'espèces remarquables n'est répertorié dans l'aire d'étude, même si, pour certains oiseaux, dont le milan royal, la nidification est potentielle. Elle précise également les espèces grégaires qui se regroupent soit en période d'hivernage, soit en période de nidification ou qui connaissent des migrations et a identifié, en période hivernale, un dortoir de milan royal sur la commune de Saint-Hostien au niveau du lieu-dit Ouspis, à 1,3 km du projet en litige. Elle fait état ensuite du résultat de la prospection sur le terrain qui a permis d'observer sur la zone d'étude 64 espèces d'oiseaux dont 51 espèces protégées. Parmi ces dernières, 46 ont été considérées comme nicheuses possibles à probables. La répartition des espèces d'oiseaux a été faite par sous-ensemble paysager, sept secteurs ayant été définis. En page 208, elle précise que les habitats naturels ont été catégorisés en fonction de leur rôle dans le cycle de vie des oiseaux en identifiant les espèces d'oiseaux les fréquentant. Une partie est, enfin, plus particulièrement consacrée aux espèces remarquables dont le milan royal. Dans ces conditions, la circonstance que le territoire de chasse du milan royal, qui a fait l'objet d'une étude et d'observations particulières, n'a pas été précisé n'est pas à elle seule de nature à établir l'insuffisance de l'étude.

A l'égard des espèces révélées par les études complémentaires de 2023 et de 2024, en particulier du cuivré des marais, du campagnol amphibie et du triton palmé :

28. Le préfet soutient sans être sérieusement contesté, ainsi qu'il résulte de la réponse qu'il a apportée à l'autorité environnementale à la suite de son avis émis le 22 juin 2023, que les zones d'habitats favorables identifiées de la crossope aquatique, du cuivré des marais, du crapaud calamite et du campagnol amphibie correspondent à des habitats favorables à d'autres espèces notamment protégées impactés et déjà comptabilisés dans les impacts du projet, de sorte que les mesures de réduction définies dans le cadre de l'autorisation environnementale de 2020 permettront de réduire les impacts tant en phase de travaux qu'en phase d'exploitation et que les mesures compensatoires définies dans le cadre de l'autorisation environnementale permettront de restaurer des zones d'habitats favorables à ces espèces. Il en est de même, ainsi qu'il a été dit au point 21, pour le triton palmé. Par suite, l'insuffisance de l'étude d'impact initiale sur ces espèces n'a pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population, ni avoir été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

Relativement aux matériaux excédentaires :

29. L'étude d'impact comporte en sa partie 5.3.1.2.3 « Gestion des matériaux » (p. 339), une estimation prévisionnelle de déblais et de remblais attendus. Il y est notamment mentionné les modalités prévues pour optimiser la gestion des matériaux excédentaires et impropres, estimés à 1 400 000 m³, nécessitant notamment la mise en dépôt de matériaux excédentaires à l'extérieur des emprises du projet pour une capacité de l'ordre de 1 000 000 m³. Si au stade des études, les zones de dépôt n'ont pu être localisées, l'étude d'impact précise qu'elles seront toutefois situées en dehors de secteurs d'enjeux environnementaux et, dans la mesure du possible, à l'écart de secteurs habités et qu'une étude d'inventaire des potentialités et de gestion des matériaux excédentaires était ainsi lancée par le maître d'ouvrage. Ce dernier a été ainsi en mesure d'apporter à l'autorité environnementale des précisions sur les sites envisagés pour le stockage des matériaux excédentaires dans le cadre de son mémoire qu'il lui a adressé en réponse

à son avis et qui a été joint au dossier d'enquête publique (pièce F). Il résulte de cette pièce (pages 6 et 7) que douze sites potentiels de dépôts situés à moins de dix kilomètres du projet et composés de quatre sites naturels et de huit anciennes carrières ont été identifiés et localisés sur une carte, représentant un volume global de 1,04 million de m³. Chaque site présélectionné a fait l'objet, entre le 30 juin 2020 et le 10 juillet 2020, d'un inventaire faune, flore, habitat et zone humide alors que la phase 2 est en cours afin de mener une étude détaillée sur la faisabilité ou non de ces sites potentiels d'un point de vue environnemental et technique. Par suite, bien que les lieux de stockage des déchets retenus à titre définitif ne soient pas précisés, l'étude d'impact comportait une description conforme aux exigences du point 4 du 2° du II. de l'article R. 122-5 précité du code de l'environnement.

Relativement au risque de glissement de terrain :

30. L'étude d'impact (p. 274 et 275) décrit le risque de glissement de terrain au niveau du bourg de Saint-Hostien et identifie la zone concernée ainsi que les mesures prévues dans le cadre de la conception même du projet afin de pallier ce risque. En pages 530 et 531, elle précise, par ailleurs, les effets ainsi que les mesures prises. L'autorité environnementale a, au demeurant, retenu que des mesures spécifiques avaient bien été prévues pour la zone de glissement de terrain actif à Saint-Hostien afin d'éviter d'influer sur la zone d'instabilité. Si des sondages géotechniques supplémentaires doivent être réalisés par le maître d'ouvrage, elles n'ont que pour objet, ainsi qu'il résulte de la réponse apportée à l'autorité environnementale (pièce F soumise à enquête publique – p. 21) de « confirmer le dimensionnement des ouvrages (fondations des ponts, remblais ...) ainsi que les prescriptions techniques qui seront imposées aux entreprises pendant la réalisation des travaux ». Par suite, l'étude d'impact n'est pas entachée d'imprécision sur le point susmentionné.

Relativement aux impacts du projet à l'égard du bruit et de la qualité de l'air :

31. D'une part, il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que l'empreinte carbone, affectée d'un facteur 4, serait sous-estimée, qui reprend ce qui a été développé à l'appui du moyen tiré de l'insuffisance de la méthodologie retenue pour établir le scénario de référence en matière de qualité de l'air, doit être écarté pour les mêmes motifs que précédemment.

32. D'autre part, il résulte de l'étude d'impact que les effets et mesures sur l'air, notamment en ce qui concerne l'évaluation des émissions routières et celle des teneurs en polluant, sont précisés au point 5.3.2 (p. 340 à 375) et les effets et mesures sur la population et la santé humaine s'agissant des nuisances sonores au point 5.9.4 (p. 532 à 546). Dans ces conditions, en se bornant à alléguer que le maître d'ouvrage n'a apporté aucune réponse aux « nombreuses problématiques » soulevées par l'agence régionale de santé dans son avis du 14 avril 2020 concernant la modélisation des niveaux de bruit du projet, le calcul des niveaux sonores, l'évaluation des émissions routières, l'évaluation des teneurs en polluant attendus et l'évaluation quantitative des risques sanitaires, les associations requérantes n'apportent au soutien de leur moyen aucun élément permettant d'en apprécier le bien-fondé et à établir l'insuffisance de l'étude d'impact au regard des exigences légales et réglementaires.

Relativement aux impacts du projet en matière forestière :

33. Contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, il résulte de l'étude d'impact qu'elle analyse, au titre de la séquence « éviter, réduire, compenser », les impacts du projet en matière de défrichement s'agissant du respect des techniques de défrichement (p. 456), et des opérations de sauvetage de la faune pendant le chantier (p. 461 et 607). Les requérantes n'établissant pas l'insuffisance de cette analyse, le moyen doit, dès lors, être écarté.

Quant à la description des solutions de substitution raisonnables :

34. L'étude d'impact (p. 50 à 56) présente les principales solutions de substitution raisonnables examinées et les raisons pour lesquelles le projet a été retenu. Elle expose les raisons du choix effectué en procédant à une comparaison des incidences du tracé retenu par rapport aux autres tracés envisagés. Même si les solutions de substitution présentées correspondent aux variantes examinées lors de la concertation préalable à la déclaration d'utilité publique prononcée en 1997, il ne résulte pas de l'instruction que le maître d'ouvrage aurait, depuis, examiné d'autres variantes. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 7° de l'article R.122-5 du code de l'environnement doit être écarté.

Quant aux mesures compensatoires :

Relativement à l'estimation initiale des besoins de mesures compensatoires :

35. En premier lieu, il résulte de ce qui précède que les niveaux d'enjeux des différents habitats naturels ne peuvent être regardés comme ayant été sous-évalués. Il s'ensuit que les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir, sans au demeurant l'établir, qu'en raison d'une sous-évaluation de ces niveaux d'enjeu, le besoin de compensation associé serait sous-dimensionné.

36. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que le dossier de demande d'autorisation environnementale était accompagné d'une pièce E intitulée « Mesures de compensation en faveur des zones humides et des espèces protégées ». Si cette pièce analyse les compensations prévues pour les espèces protégées sans évoquer les habitats d'espèces non protégées présentant des enjeux, il n'est pas utilement contesté, ainsi que le soutient le préfet, que les mesures compensatoires qui visent les habitats d'espèces protégées couvrent par là-même les espèces non protégées qui y habitent et fréquentent ces milieux. Par suite, l'insuffisance de l'étude d'impact concernant les habitats des espèces non protégées présentant des enjeux n'a pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population, ni avoir été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

37. En troisième lieu, les mesures de compensation en faveur des espèces protégées sont précisées dans la pièce E précitée mise à l'enquête publique. Après avoir opéré une mutualisation par type d'habitat qui est justifiée dans le document, l'évaluation des besoins de compensation par équivalence écologique y est présentée, sous forme de tableaux, en précisant les espèces ou cortèges d'espèces protégées impactés, l'enjeu, la surface impactée en phase travaux, le linéaire impacté, la surface renaturée prévisionnelle, la surface résiduelle, le besoin en compensation, le ratio de compensation, la justification du ratio et la surface ou linéaire à compenser représentant un total de 84,885 hectares. L'avancement de la sécurisation des sites de compensation est également indiqué laquelle fait intervenir différents organismes, tels que le Conservatoire d'espaces naturels d'Auvergne (CEN Auvergne), la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) et l'Office national des forêts (ONF). Le document mentionne alors que près de trente hectares ont pu être ainsi pré-identifiés pour présenter des potentialités importantes de compensation et qu'ils font l'objet de prospections complémentaires et d'expertise. Les prospections se poursuivent, par ailleurs, pour atteindre les hectares nécessaires à la compensation des zones humides et les surfaces nécessaires à la compensation d'habitats d'espèces. Enfin, les dispositions prises pour assurer le suivi des mesures de compensation sont indiquées. Si les requérantes allèguent qu'aucun élément n'est apporté pour établir la capacité des zones humides de compensation à assurer la contrepartie recherchée pour la compensation des espèces protégées, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose une telle précision dans l'étude d'impact.

38. En quatrième lieu, si le Conseil national de la protection de la nature a considéré, dans son avis du 26 février 2020, que certains ratios avaient été sous-estimés, cette seule circonstance ne suffit pas à caractériser, pour l'application des dispositions précitées de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, une insuffisance de l'étude d'impact s'agissant des mesures prévues à titre compensatoire. En tout état de cause, les ratios de compensation, tels que fixés à l'article 15-3 de l'arrêté attaqué, ont été relevés. Il résulte de ce qui précède que l'insuffisance alléguée par les associations requérantes n'a pu être de nature à nuire à l'information complète de la population ni avoir exercé une influence sur la décision de l'autorité administrative.

Relativement à l'identification des sites de compensation et leurs caractéristiques :

39. La pièce E mise à l'enquête publique, qui porte sur les « mesures de compensation en faveur des zones humides et des espèces protégées », rappelle, s'agissant des zones humides, qu'après la mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction, le projet entraînera la disparition ou l'altération forte de 17,69 ha de zones humides, ces zones étant précisées dans un tableau avec leur localisation, leur surface et leur enjeu. Cette même pièce décrit, ensuite, les mesures compensatoires ainsi que la détermination de l'équivalence fonctionnelle. Une synthèse des mesures de compensation est alors faite par zone humide en précisant notamment la description actuelle de la zone, la proposition d'aménagement et le niveau d'avancement de sécurisation. La description des espèces protégées a également été effectuée selon les modalités indiquées au point 37 du présent jugement. Il s'ensuit que l'étude d'impact décrit avec un degré de précision suffisant les mesures de compensation envisagées tant pour les zones humides que pour les espèces protégées, afin d'assurer l'information complète du public et de l'autorité compétente. Si l'étude mentionne que les prospections se poursuivront pour atteindre les hectares nécessaires à la compensation des zones humides et les surfaces nécessaires à la compensation d'habitats d'espèces, le renvoi à des études complémentaires qu'elle comporte n'est pas de nature, par elle-même, à entacher l'étude d'impact d'irrégularité.

Relativement aux garanties portant sur la maîtrise foncière :

40. Si en vertu des dispositions précitées du 8° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, l'étude d'impact doit présenter les mesures envisagées pour supprimer, limiter et, si possible, compenser les inconvénients du projet, ces dispositions n'imposent pas au pétitionnaire de démontrer qu'il dispose de la maîtrise foncière des terrains sur lesquels ces mesures doivent être mises en œuvre. Par suite, la circonstance que le pétitionnaire ne disposait pas de l'ensemble de la maîtrise foncière des terrains destinés à mettre en œuvre les mesures de compensation qu'il envisageait, alors même que l'autorité environnementale recommandait au maître d'ouvrage, dans son avis du 20 mai 2020 d'en disposer avant le commencement des travaux, n'entache pas d'insuffisance l'étude d'impact.

Relativement à l'estimation des dépenses portant sur les mesures compensatoires :

41. L'étude d'impact comporte, aux pages 616 et 617, une estimation financière des mesures d'évitement et de réduction ainsi que des mesures de compensation quant au suivi de leur exécution, évaluant alors le coût global de l'opération à environ 20,5 millions d'euros. Si les associations requérantes soutiennent que cette étude ne comporte pas d'estimation précise quant aux dépenses correspondant à l'exécution des mesures de compensation, la Région soutient, sans être utilement contredite, qu'elles portent sur les dépenses afférentes à la maîtrise foncière. Toutefois, ainsi qu'il a été dit au point précédent, les dispositions du 8° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement n'imposent pas au pétitionnaire de démontrer qu'il dispose de la maîtrise foncière des terrains sur lesquels les mesures doivent être mises en œuvre. Dans ces conditions,

faute pour le maître d'ouvrage de disposer de la maîtrise foncière, il ne résulte pas de l'instruction que l'estimation retenue dans l'étude d'impact n'ait pas été sincère au regard des éléments connus à la date de l'enquête publique. Si les associations requérantes soutiennent, par ailleurs, que les dépenses de suivi des mesures de compensation auraient été sous-évaluées, elles n'apportent au soutien de leur allégation aucun élément de nature à en justifier. Dans ces conditions, compte tenu de ces éléments, les éventuelles omissions et imprécisions de la partie de l'étude d'impact relative au coût de l'opération ne peuvent, en tout état de cause, être regardées comme ayant nui à l'information complète du public ou avoir été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

Quant à la circonstance qu'une demande d'autorisation complémentaire a été déposée :

42. Il résulte de ce qui précède que les moyens tirés de l'insuffisance de l'étude d'impact doivent être écartés. Par suite, la circonstance qu'une nouvelle demande d'autorisation environnementale a été déposée avec une actualisation de l'étude d'impact n'est pas à elle seule de nature à établir l'insuffisance de l'étude d'impact initiale.

S'agissant de la motivation de l'autorisation environnementale :

43. Aux termes de l'alinéa 2 du I de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement : « *La décision de l'autorité compétente est motivée au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. Elle précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destiné à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine.* ».

44. Il résulte de l'instruction que l'arrêté du préfet de la Haute-Loire du 28 octobre 2020 accordant l'autorisation environnementale sollicitée est assorti de prescriptions tenant aux mesures que le maître d'ouvrage devra respecter au regard des incidences du projet sur l'environnement. Par suite, l'arrêté attaqué satisfait à l'exigence formelle prévue à l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement.

En ce qui concerne les moyens de légalité interne :

S'agissant de la dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées :

45. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *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 ; / 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; (...)* ». Le I de l'article L. 411-2 du même code renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des conditions dans

lesquelles sont fixées, notamment : « 4° *La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution 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, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : / (...) 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 ; (...) ».*

46. Il résulte de ces dispositions que la destruction ou la perturbation des espèces animales concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition 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 la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur.

47. Pour apprécier si le projet ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de déterminer, dans un premier temps, l'état de conservation des populations des espèces concernées et, dans un deuxième temps, les impacts géographiques et démographiques que les dérogations envisagées sont susceptibles de produire sur celui-ci. En l'espèce, il résulte de la pièce D intitulée « Demande de dérogation aux interdictions relatives aux espèces protégées » composant la demande d'autorisation environnementale que le projet en litige est susceptible de porter atteinte à des espèces protégées, en l'occurrence à des espèces végétales, à des mammifères terrestres, à des amphibiens et reptiles, à des oiseaux et à des poissons dont la liste est établie aux pages 11 à 13 de ce document. Malgré la mise en place de mesures d'évitement, de réduction et de compensation, certaines de ces espèces, présentées au chapitre 8 de ce document (pages 60 à 76), restent susceptibles d'être affectées par le projet. Par suite, le risque que le projet comporte pour des espèces protégées étant suffisamment caractérisé, le pétitionnaire était tenu d'obtenir une dérogation « espèces protégées ».

48. Pour déterminer si une dérogation peut être accordée sur le fondement du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, il appartient alors à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de porter une appréciation qui prenne en compte l'ensemble des aspects mentionnés au point précédent, parmi lesquels figurent les atteintes que le projet est susceptible de porter aux espèces protégées, compte tenu, notamment, des mesures d'évitement, réduction et compensation proposées par le pétitionnaire et de l'état de conservation des espèces concernées.

Quant à la condition tenant une raison impérative d'intérêt public majeur :

49. En premier lieu, il résulte de l'instruction que le projet en litige s'inscrit dans le cadre du schéma directeur routier national approuvé par le décret n° 92-379 du 1^{er} avril 1992 qui vise notamment deux objectifs, à savoir l'aménagement du territoire, d'une part et la sécurité des personnes ainsi que la réduction des temps de trajet, d'autre part. Les travaux d'aménagement de la RN n°88 en 2 x 2 voies ont, par ailleurs, été déclarés d'utilité publique par un décret du 28 novembre 1992 dont la légalité a été confirmée par un arrêt n°193495 du Conseil d'État du 29 novembre 1999. Enfin, ce projet s'inscrit également au niveau local dans les objectifs du schéma

de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Velay, qui soutient des projets de modernisation et de sécurisation de réseaux routiers structurants, notamment sur l'axe Lyon - Saint-Étienne / Le Puy / Toulouse, avec la poursuite de la mise à 2 x 2 voies de la RN n°88 et l'achèvement du contournement routier du Puy-en-Velay.

50. En outre, il résulte de la pièce G intitulée « Dossier d'évaluation économique et sociale » de la demande d'autorisation environnementale que si le projet porte sur un tronçon d'une dizaine de kilomètres de la RN n°88, il a néanmoins pour objet de créer une continuité routière de service entre l'agglomération de Saint-Etienne, bien reliée à l'agglomération lyonnaise à l'est, et Le Puy-en-Velay au sud-ouest et de participer ainsi au désenclavement du territoire en améliorant son accessibilité à ses zones économiques et commerciales et en permettant de rapprocher les bassins de peuplement de la Loire, du Rhône et de la Haute-Loire. Le projet aura également des effets bénéfiques sur le développement local en améliorant l'accessibilité aux pôles de services et d'activités et, alors même que des commerces du centre-bourg des communes de Saint-Hostien et du Pertuis pourraient être affectés par une perte de clientèle de passage, en valorisant le territoire à travers le développement des pôles touristiques, ainsi que l'a confirmé le directeur de la maison du tourisme de la Haute-Loire.

51. Il résulte de ce qui précède, et sans que les associations requérantes puissent utilement opposer les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et du Conseil d'Orientation des Infrastructures (COI) qui n'ont pas de valeur normative et n'ont pas pour effet d'interdire la modernisation des infrastructures routières existantes, que le projet, qui répond notamment à la nécessité d'assurer la desserte locale des zones urbanisées, de favoriser le désenclavement des départements du Massif central par la modernisation de la RN n°88 qui relie Lyon à Toulouse et d'améliorer les conditions de circulation dans la région par le contournement des agglomérations présente, alors même que son coût financier final pourrait être revu à la hausse pour tenir compte de l'inflation survenue depuis l'élaboration de la demande d'autorisation environnementale, un intérêt public.

52. En second lieu, il résulte de l'arrêté attaqué que pour accorder la dérogation, le préfet de la Haute-Loire s'est fondé sur le motif tiré de ce que le projet aura pour effet d'améliorer la sécurité des usagers et des riverains de la RN n°88, la qualité de vie des habitants des bourgs traversés par la RN n°88 actuelle en réduisant les impacts en matière de pollution de l'air et du bruit et en permettant la mise à niveau environnementale du tronçon actuel de la RN n°88 par un dispositif de collecte et de traitement des eaux pluviales avec une maîtrise des rejets et par un aménagement paysager.

53. D'une part, le préfet de la Haute-Loire produit une note de la direction interdépartementale des routes (DIR) du Massif central du 4 février 2021 ainsi que deux bilans relatifs à l'accidentologie du contournement de la RN n°88 entre les communes de Saint-Hostien et Le Pertuis réalisés par ses services, l'un concernant la période 2010-2022, l'autre reprenant des données issues de la DIR du massif central. Il résulte de ces documents, qui ne sont pas utilement contredits par ceux présentés par les associations requérantes qui présentent un caractère trop général pour porter sur l'ensemble du département, que la portion routière en litige est particulièrement accidentogène. Ainsi, pour la seule période 2015-2024, il a été dénombré, sur un axe de seulement dix kilomètres, 221 accidents dont 13 accidents corporels faisant 3 morts et 21 blessés. Selon la note précitée de la DIR du Massif central qui se fonde sur les indicateurs nationaux publiés par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), le taux d'accidents d'une route aménagée en 2 x 2 voies avec terre-plein central est en moyenne deux fois moins élevé qu'en chaussées séparées et, pour les accidents graves et mortels, trois fois moins, ces chiffres s'expliquant par l'absence d'intersection, l'interdiction des véhicules lents et la suppression des chocs frontaux. De même, selon le rapport

de la commission d'enquête, « le projet va réduire de façon significative la pente de cette portion de la RN n°88 mais aussi permettre de gommer les virages prononcés qui caractérisent l'actuelle route (essentiellement entre Le Pertuis et Saint-Hostien). Cela générera une meilleure sécurité de déplacement vis-à-vis des usagers qui l'empruntent ».

54. D'autre part, il est constant que l'actuelle RN n°88, qui supporte un trafic de 14 000 véhicules par jour, traverse les communes de Saint-Hostien et du Pertuis qui regroupent, selon les dernières statistiques de l'INSEE publiées en 2021, environ 1 200 habitants. Le projet en litige évitera la traverse de ces communes alors que, s'agissant plus particulièrement de celle de Saint-Hostien, la route actuelle, qui doit être supplantée par le contournement en litige, est bordée de part et d'autre par des habitations et une école publique. Ainsi, en évitant de traverser ces deux communes, le projet, ainsi que l'a également retenu la commission d'enquête, est aussi de nature à assurer la sécurité des habitants de ces communes.

55. Au surplus, ainsi qu'il résulte de la même note de la DIR du Massif central, le projet en litige est de nature à améliorer, en raison des fortes pentes constatées sur l'actuel tronçon qui seront réduites avec l'aménagement projeté, la circulation hivernale des véhicules, en particulier des poids lourds, et à favoriser l'intervention des véhicules de déneigement.

56. Il résulte de ce qui précède, alors que, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes et ainsi qu'il résulte de l'étude du Commissariat général au développement durable « Projections de la demande de transport sur le long terme » édité en juillet 2016 qu'elles produisent elles-mêmes, la région Auvergne ainsi que celles du Limousin et du Centre connaissent une croissance très importante de la circulation routière en raison des flux de transit qui les traversent, que le préfet a pu, sans avoir inexactement apprécié les circonstances de l'espèce et quel que soit le gain de temps dont bénéficieront les usagers de la route, estimer que le projet est de nature à améliorer la sécurité routière.

57. En outre, il résulte de l'étude d'impact, et ainsi qu'il a été dit au point 22, qu'une analyse des effets du projet sur la qualité de l'air a été réalisée. L'étude précise, en page 30, les polluants qui ont été pris en compte ainsi que la méthodologie utilisée pour apprécier ces effets quant aux émissions de gaz à effet de serre. Une étude air et santé de niveau I qui, ainsi que l'indique dans son avis l'autorité environnementale, est le niveau le plus exigeant en matière d'investigations et de précision, a été effectuée selon la note méthodologique annexée à la circulaire du 25 février 2005 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières. Les associations requérantes n'apportent aucun élément de nature à établir le caractère tronqué de la méthodologie utilisée. La preuve de cette insuffisance ne saurait, en tout état de cause, résulter de la note du ministère de la santé, de l'ADEME, d'Airparif et du Cerema qui concerne la vitesse adéquate à retenir sur les périphériques des grandes agglomérations. Selon les conclusions de l'étude d'impact « la dispersion des polluants met en évidence une amélioration de la qualité de l'air à l'échelle du domaine d'étude, pour le dioxyde d'azote, de benzène et de particules PM10 et PM2,5 avec la réalisation du projet, par rapport à un état au fil de l'eau à l'horizon 2023 et 2043 ». Il n'est pas, par ailleurs, contesté qu'en délestant le trafic de la RN n°88 traversant les communes de Saint-Hostien et du Pertuis qui supporte le passage de 14 000 véhicules par jour vers le tronçon routier en litige, les habitants de ces communes verront substantiellement s'améliorer leur qualité de vie en termes de pollutions atmosphérique et acoustique ainsi que l'indique la commission d'enquête.

58. Enfin, il résulte de l'étude d'impact (p. 642) que les eaux de ruissellement de la RN n°88 ne sont pas traitées et rejetées de manière diffuse dans le milieu naturel alors que « le basculement de la circulation de la RN n°88 actuelle vers la déviation de Saint-Hostien / Le Pertuis induira indirectement une diminution du risque de pollution du fait des mesures de gestion des

eaux intégrées au projet. ». L'article 13 de l'arrêté fixe, par ailleurs, des normes limites de rejet, tant qualitatives (substances polluantes) que quantitatives (débit de rejet). En outre, selon la même étude d'impact, six cours d'eau, moyennant localement leur rescindement, seront rétablis. Dans ces conditions, en se bornant à soutenir qu'« il est constant que les atteintes à l'environnement sont augmentées entre le scénario sans nouvelle déviation et le scénario avec », les associations requérantes n'apportent au soutien de leur allégation aucun élément permettant d'établir, compte tenu des aménagements apportés, que le projet ne serait pas de nature à participer à la protection de la ressource en eau. Elles ne contestent pas, par ailleurs, utilement la qualité des aménagements paysagers qui seront réalisés.

59. Il résulte de tout ce qui précède que la condition tenant à l'existence d'un projet d'intérêt public majeur doit être tenue pour établie. Au demeurant, alors même qu'il a émis un avis défavorable au projet, le Conseil national de la protection de la nature a reconnu que son intérêt public majeur était incontestable.

Quant à la condition tenant à l'absence de solutions alternatives :

60. Il résulte de l'étude d'impact que le pétitionnaire a étudié la possibilité de retenir une des solutions alternatives qui avaient été examinées lors de la demande de déclaration d'utilité publique du projet. Ainsi, l'étude ne présente pas moins de cinq autres variantes et donne les raisons pour lesquelles le tracé en litige a été retenu pour être plus satisfaisant aux plans fonctionnel et environnemental, notamment s'agissant de la comparaison entre les variantes dites A1B1 et A2B1. En particulier, compte tenu des avantages procurés par le projet retenu tant pour les usagers de la route que pour les habitants des communes de Saint-Hostien et du Pertuis et qui permettent de le qualifier, ainsi qu'il a été dit ci-avant, de projet d'intérêt public majeur, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir, alors même que la déclaration d'utilité publique a été prononcée en 1997, que le projet ne serait plus d'actualité, ni que le pétitionnaire aurait dû examiner la possibilité d'un « aménagement sur place » de l'actuelle RN n°88. Enfin, les requérants ne sauraient alléguer que le projet contrevient à l'objectif zéro artificialisation nette à l'horizon 2050 posé par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets dès lors que cet objectif n'est pas opposable aux projets d'infrastructures routières.

61. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la condition tenant à l'absence de solutions alternatives ne serait pas satisfaite.

Quant à la condition tenant à l'absence de nuisance au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle :

62. Aux termes de l'article L. 163-1 du code de l'environnement : « I. - *Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité sont les mesures prévues au 2° du II de l'article L. 110-1 et rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification. / Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Elles doivent se traduire par une obligation de résultats et être effectives pendant toute la durée des atteintes. Elles ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et de réduction. Si les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante, celui-ci n'est pas autorisé en l'état. / II. - Toute personne soumise à une obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation des atteintes à la*

biodiversité y satisfait soit directement, soit en confiant, par contrat, la réalisation de ces mesures à un opérateur de compensation défini au III du présent article, soit en acquérant des unités de compensation, de restauration ou de renaturation dans le cadre d'un site naturel de compensation, de restauration et de renaturation défini à l'article L. 163-1 A. Lorsque la compensation porte sur un projet, un plan ou un programme soumis à évaluation environnementale, la nature des compensations proposées par le maître d'ouvrage est précisée dans l'étude d'impact présentée par le pétitionnaire avec sa demande d'autorisation. / Dans tous les cas, le maître d'ouvrage reste seul responsable à l'égard de l'autorité administrative qui a prescrit ces mesures de compensation. / Les modalités de compensation mentionnées au premier alinéa du présent II peuvent être mises en œuvre de manière alternative ou cumulative. / Les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou, en tout état de cause, en proximité fonctionnelle avec celui-ci afin de garantir ses fonctionnalités de manière pérenne. Une même mesure peut compenser différentes fonctionnalités. (...) ».

63. En l'espèce, l'autorisation environnementale contestée fixe les mesures de compensation relatives à l'impact du projet sur les zones humides au paragraphe 14.3 de l'article 14, et aux impacts résiduels sur la faune et la flore protégées au paragraphe 15.3 de l'article 15. Le détail des mesures envisagées et leur localisation sont fixés à l'annexe 3 de cette autorisation.

Relativement aux ratios de compensation :

64. Il résulte du paragraphe 15-3 que le ratio de compensation correspondant aux habitats des espèces protégées impactés est de 1 pour 1 pour les boisements de résineux, de 2,5 pour 1 pour les espèces protégées patrimoniales (milan royal, chiroptères, pie-grièche et loutre) et de 2 pour 1 pour les autres espèces. Alors qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose un ratio minimal à respecter pour définir les mesures de compensation, il ne résulte pas de l'instruction que les ratios ainsi retenus ne seraient pas à même d'atteindre l'objectif fixé à l'article L. 163-1 du code de l'environnement qui tend à compenser dans le respect de leur équivalence écologique et par une absence de perte nette, voire de gain de biodiversité, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité. En particulier, si dans son avis du 26 février 2020, le Conseil national de la protection de la nature (CNPN) a estimé que « d'une manière générale, les espèces à PNA [plan national d'actions] impactées mériteraient des ratios de 3 à 5 pour 1 », les associations requérantes n'établissent pas que ceux retenus dans l'arrêté attaqué, qui ont au demeurant été réhaussés depuis l'avis rendu par le CNPN, seraient insuffisants pour compenser les impacts potentiels du projet dans le respect de l'objectif fixé à cet article.

Relativement au recours à la mutualisation des surfaces, de la définition des mesures de compensation et du renvoi à un plan de gestion :

65. Il résulte du paragraphe 14.3 de l'arrêté attaqué que « la réalisation de l'infrastructure génère un effet d'emprise brut de 20,62 ha sur les zones humides dont 11,46 ha d'habitats humides à enjeu fort, 6,37 ha à enjeu moyen et 2,79 ha à enjeu plus faible ». Cette emprise brute est détaillée dans le tableau inséré à ce paragraphe. Selon le point 14.3.1, le ratio de compensation a été établi à 2 pour 1 pour se conformer au schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Loire Amont et au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne. Ce même point renvoie, pour le détail des mesures envisagées et leur localisation sur les sites, à l'annexe n°3 - mesures MEC001. Les mesures de compensation sont indiquées sur un tableau - tenant, pour les zones humides, sur deux pages - sur lequel sont précisées, outre la localisation exacte du site et le bassin versant auquel appartient la zone humide, sa superficie et la surface de zone humide compensée ainsi qu'une proposition d'aménagements et des esquisses de mesures de gestion.

66. D'une part, il résulte de l'instruction, notamment de la fiche technique produite par le préfet de la Haute-Loire intitulée « Des mares pour la biodiversité » laquelle n'est pas utilement contestée que l'étagement des végétaux sur les mares, en fonction du niveau d'eau, crée une grande diversité d'habitats et que de nombreuses espèces, tant animales que végétales, dépendent de ces milieux pour vivre. Cette fiche précise également que « Conserver et créer des mares "naturelles" permet de préserver des continuités écologiques (trame bleue) pour que les effectifs des animaux et des végétaux, si spécifiques de ces milieux, puissent se maintenir » ou encore que « la destruction de nombreuses zones humides conduit aujourd'hui à devoir en réaliser de nouvelles. La création de mares s'inscrit dans cette démarche ». Dans ces conditions, en alléguant qu'une mutualisation des mesures compensatoires ne serait pas de nature à établir la garantie d'équivalence des fonctionnalités écologiques et d'absence de perte nette de biodiversité, les requérantes n'apportent au soutien de leur allégation aucun élément permettant d'en apprécier le bien-fondé. Il suit de là que le préfet a pu, sans avoir inexactement apprécié les circonstances de l'espèce, préciser au point 14-3-1 de son arrêté que « certaines mesures de compensation zones humides, au vu des habitats d'espèces protégées présentes, peuvent être également des mesures de compensation pour les espèces protégées » alors même qu'aucun chiffrage de surfaces mutualisées ne serait précisé.

67. D'autre part, il résulte du point 14.3.1 de l'arrêté attaqué que les mesures compensatoires pour les zones humides ont été évaluées à l'état initial et après l'impact envisagé d'après la méthode nationale d'évaluation des zones humides élaborée par le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) et l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema). Les mesures de compensation retenues, telles que détaillées à l'annexe 3, ont pour objet de restaurer soit des milieux humides aux fonctionnalités dégradées, tels que des sites fortement dégradés en raison de la présence de décharges ou de remblais limitant les fonctions des zones humides et présentant un état de conservation mauvais, soit des zones humides fortement dégradées, par la création de mares destinées à améliorer l'attractivité pour les amphibiens mais aussi à permettre le développement d'espèces végétales amphibies ainsi que la gestion d'espèces exotiques envahissantes. Des mesures de gestion, telle la fauche exportatrice tardive, un faible chargement animal et une forte limitation ou le non apport d'engrais, pourront accompagner ces actions afin de garantir l'amélioration de l'état de conservation de la zone humide. Enfin, 2,93 hectares de zones humides supplémentaires seront restaurés par le rescindement des cours d'eau. Par ailleurs, cet article prévoit que la mise en œuvre des mesures compensatoires pour les zones humides sur les sites détaillés dans la mesure MEC001 de l'annexe n°3 devra intervenir pendant les travaux et qu'un plan de gestion sera établi pour permettre la réalisation, le suivi et la pérennité des zones humides créées, restaurées ou conservées dans chaque mesure de compensation. Ce document devra notamment définir, pour chaque site, les objectifs et le programme de gestion sur le long terme sur la base d'un état des lieux complet servant de référence ainsi que les indicateurs des suivis et de résultats à mettre en place.

68. De même, s'agissant des impacts résiduels du projet sur la faune et la flore protégées, le paragraphe 15-3 de l'arrêté définit, en précisant la surface ou la longueur à réaliser, les mesures compensatoires à mettre en place. Ces mesures concernent :

- les milieux aquatiques stagnants (mares, fossés, ...) qui constituent des zones de reproduction des amphibiens (triton alpestre, crapaud commun, grenouille rousse) et d'abreuvement des chauves-souris et des oiseaux,
- les murets servant d'habitat de refuge et de thermorégulation pour les reptiles,
- les prairies humides bocagères constituant des habitats pour les amphibiens, l'avifaune nicheuse du bocage et des milieux semi-ouverts, l'avifaune s'alimentant de la microfaune des prairies (dont le milan royal), la couleuvre helvétique et les chauves-souris,

- les prairies mésophiles bocagères abritant l'avifaune du bocage et des milieux semi-ouverts et servant à l'alimentation des rapaces diurnes dont le milan royal, le hérisson et les reptiles,
- les boisements feuillus (chênaie, hêtraie, frênaie) constituant des habitats pour l'avifaune nichant dans ces boisements, les chiroptères forestiers et arboricoles, l'écureuil roux et le hérisson d'Europe,
- le boisement de résineux pour l'avifaune et l'écureuil roux,
- les boisements mixtes pour l'avifaune des bois feuillus, les chiroptères forestiers et arboricoles ainsi que l'écureuil roux,
- les fourrés et sous-bois riches en noisetier qui constituent un habitat boisé favorable au muscardin,
- les bosquets de pins servant d'habitat de reproduction au milan royal,
- l'ourlet et la prairie enfrichée servant d'habitat de la grande digitale,
- les fourrés et landes pour les reptiles et oiseaux des milieux semi-ouverts,
- et, enfin, les pelouses sèches et ourlets favorables aux reptiles.

69. Pour la mise en œuvre de ces mesures compensatoires sur les sites, le paragraphe renvoie également à l'annexe n°3 et indique qu'elles devront intervenir pendant les travaux. Cette annexe précise les mesures envisagées dans un tableau de huit pages. Il y est notamment indiqué pour chaque parcelle concernée, outre sa localisation précise, sa contenance et sa description, le groupe d'espèces protégées visées par la compensation et la mesure à mettre en œuvre. Enfin, un plan de gestion devra être conclu pour permettre la réalisation et le suivi ainsi que la pérennité des habitats favorables aux espèces protégées visées, créées, restaurées ou conservées par chaque mesure de compensation.

70. Contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, en définissant tant l'ampleur de la mesure de compensation à réaliser soit en hectare, soit en mètre-linéaire, que la nature des mesures de compensation à réaliser, dont il ne résulte pas de l'instruction qu'elles ne permettraient pas d'atteindre l'objectif de résultat portant sur une équivalence des fonctionnalités écologiques et une absence de perte nette de biodiversité, l'arrêté attaqué a suffisamment défini ces mesures. Le préfet a pu, par ailleurs, sans méconnaître les dispositions de l'article L. 613-1 du code de l'environnement précité, imposer au pétitionnaire la conclusion d'un plan de gestion pour pouvoir s'assurer de la réalisation, du suivi et de la pérennité des sites de compensation. Si les associations requérantes font valoir que ces plans n'ont toujours pas été établis, un tel moyen relève de l'exécution de l'arrêté attaqué et ne peut, dès lors, pas être utilement invoqué dans le cadre de la présente instance. Dans l'éventualité où le maître d'ouvrage ne remplirait pas les obligations qui lui incombent en exécution de l'arrêté du 28 octobre 2020, il appartiendra au préfet, éventuellement sur demande des associations requérantes, de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient notamment de l'article L. 163-4 du code de l'environnement.

Relativement à la crossope aquatique, au campagnol amphibie, au cuivré des marais, au crapaud calamite et au triton palmé :

71. Compte tenu de ce qui a été dit au point 28, il ne résulte pas de l'instruction que pour ces espèces, dont les zones d'habitat correspondent à des habitats favorables à d'autres espèces notamment protégées impactés et déjà comptabilisés dans les impacts du projet, que les mesures de réduction définies dans le cadre de l'autorisation environnementale de 2020 ne seraient pas de nature à permettre de réduire les impacts tant en phase de travaux qu'en phase d'exploitation et que les mesures compensatoires définies dans le cadre de l'autorisation environnementale seraient insuffisantes pour permettre de restaurer des zones d'habitats favorables à ces espèces.

Relativement au calendrier de mise en œuvre des mesures de compensation :

72. Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 163-1 du code de l'environnement :
« *Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Elles doivent se traduire par une obligation de résultats et être effectives pendant toute la durée des atteintes. Elles ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et de réduction. Si les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante, celui-ci n'est pas autorisé en l'état.* ».

73. Il résulte des dispositions du point 14.3.2 de l'article 14 et du paragraphe 15.6 de l'article 15 de l'arrêté attaqué qui concernent le premier les zones humides et le second les espèces protégées, que les mesures compensatoires prévues devront être finalisées au plus tard avant la fin des travaux alors que selon les dispositions précitées de l'article L. 163-1 du code de l'environnement, elles doivent être effectives pendant toute la durée des atteintes. En l'espèce, il n'est pas contesté que les atteintes portées à la biodiversité sont susceptibles de se manifester dès le début des travaux. Par suite, en renvoyant la finalisation des mesures de compensation au plus tard à la fin des travaux alors que ces mesures doivent être réalisées préventivement au fur et à mesure de l'avancement des travaux lorsque ceux-ci sont de nature à porter atteinte à la biodiversité, les associations requérantes sont fondées à soutenir que l'arrêté en litige méconnaît ces dispositions.

Relativement au renvoi de l'évaluation de la qualité des mesures compensatoires à un contrôle de leur mise en œuvre :

74. Il résulte des dispositions de l'arrêté attaqué qu'un suivi des mesures de compensation sera réalisé par le bénéficiaire afin de permettre de s'assurer que les obligations de moyen envisagées sur chaque mesure de compensation ont été mises en œuvre et que les objectifs de résultat sont atteints ou en voie de l'être. Selon les paragraphes 14-5 pour les zones humides et 15-7 pour les espèces et habitats protégés, des clauses dites de sureté sont prévues dans le cas où l'objectif fixé à l'une des mesures de compensation ne serait pas atteint malgré le déploiement des moyens adéquats en imposant au pétitionnaire d'adapter les mesures de compensation ou de proposer de nouvelles mesures de compensation en cas de constat d'échec irréversible dans un délai n'excédant pas six mois à compter de ce constat, le plan de gestion devant alors être validé par les services instructeurs avant sa mise en œuvre. Ces clauses de sureté ont dès lors pour finalité de permettre de s'assurer que les objectifs tenant à l'obligation de résultat portant sur une équivalence des fonctionnalités écologiques et une absence de perte nette de biodiversité soient atteints. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir qu'en prévoyant de telles clauses dans son arrêté, le préfet de la Haute-Loire a méconnu les dispositions de l'article L. 613-1 du code de l'environnement.

Quant aux garanties de maintien dans un état de conservation favorable des espèces concernées :

75. En premier lieu, il résulte de ce qui précède que la branche du moyen tirée de ce que les mesures de compensation présentées tant dans l'étude d'impact que dans l'autorisation environnementale seraient insuffisantes pour établir l'équivalence des fonctionnalités et l'absence de perte nette de biodiversité, qui reprend ce qui a été précédemment développé à l'appui des moyens tenant à l'incomplétude de l'étude d'impact et à la méconnaissance des dispositions de l'article L. 163-1 du code de l'environnement, doit être écartée pour les mêmes motifs que précédemment.

76. En second lieu, aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit le fractionnement des mesures de compensation. En l'espèce, même si des mesures de compensation doivent être réalisées sur des parcelles de petite taille, il ne résulte pas de l'instruction que cette circonstance serait de nature à remettre en cause le maintien des espèces protégées dans un état de conservation favorable dès lors que, compte tenu des ratios retenus, la surface totale destinée aux mesures de compensation va très au-delà des surfaces impactées par le projet en litige et que l'autorisation contestée identifie très clairement la compensation mise à la charge du maître d'ouvrage pour chaque cortège d'espèces.

77. Il résulte de l'instruction que l'arrêté du 28 octobre 2020 du préfet de la Haute-Loire accordant l'autorisation environnementale sollicitée est assorti de prescriptions tenant aux mesures que le maître d'ouvrage devra respecter au regard des incidences du projet sur l'environnement. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que les dispositions de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement auraient été méconnues.

78. Il résulte de tout ce qui précède que les moyens de la requête dirigés contre l'arrêté du préfet de la Haute-Loire en tant qu'il octroie la dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées doivent être écartés.

S'agissant de la légalité de l'arrêté préfectoral en tant qu'il délivre une autorisation au titre de la loi sur l'eau :

79. En premier lieu, aux termes de l'article L. 212-1 du code de l'environnement : « (...) *III. - Chaque bassin ou groupement de bassins hydrographiques est doté d'un ou plusieurs schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux fixant les objectifs visés au IV du présent article et les orientations permettant de satisfaire aux principes prévus aux articles L. 211-1 et L. 430-1. Le schéma prend en compte l'évaluation, par zone géographique, du potentiel hydroélectrique établi en application du I de l'article 6 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. / IV. Les objectifs de qualité et de quantité des eaux que fixent les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux correspondent : / 1° Pour les eaux de surface, à l'exception des masses d'eau artificielles ou fortement modifiées par les activités humaines, à un bon état écologique et chimique (...); / XI. - Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (...)* ». L'article L. 212-3 du même code dispose que : « *Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux institué pour un sous-bassin, pour un groupement de sous-bassins correspondant à une unité hydrographique cohérente ou pour un système aquifère fixe les objectifs généraux et les dispositions permettant de satisfaire aux principes énoncés aux articles L. 211-1 et L. 430-1 (...)* ». Aux termes de l'article L. 212-5-2 du même code : « *Lorsque le schéma a été approuvé et publié, le règlement et ses documents cartographiques sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de toute installation, ouvrage, travaux ou activité mentionnés à l'article L. 214-2. / Les décisions applicables dans le périmètre défini par le schéma prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau dans les conditions et les délais qu'il précise.* ».

80. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 212-1 du code de l'environnement que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), d'une part, fixe, pour chaque bassin ou groupement de bassins, les objectifs de qualité et de quantité des eaux ainsi que les orientations permettant d'assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et, d'autre part, détermine à cette fin les aménagements et les dispositions nécessaires. En outre, lorsque cela apparaît nécessaire pour respecter ses orientations et ses objectifs, ce schéma directeur

peut être complété, pour un périmètre géographique donné, par un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) qui doit être compatible avec lui et qui comporte, en vertu de l'article L. 212-5-1, d'une part, un plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques, et d'autre part, un règlement pouvant édicter les obligations définies au II de cet article. En vertu du XI de l'article L. 212-1 et de l'article L. 212-5-2 du code de l'environnement, les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, dont celles prises au titre de la police de l'eau en application des articles L. 214-1 et suivants du même code, sont soumises à une simple obligation de compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et avec le plan d'aménagement et de gestion durable du schéma d'aménagement et de gestion des eaux. Pour apprécier cette compatibilité, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire pertinent pour apprécier les effets du projet sur la gestion des eaux, si l'autorisation ne contrarie pas les objectifs et les orientations fixés par le schéma, en tenant compte de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation de l'autorisation au regard chaque orientation ou objectif particulier. En revanche, les décisions administratives prises au titre de la police de l'eau en application des articles L. 214-1 et suivants sont soumises à une obligation de conformité au règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et à ses documents cartographiques, dès lors que les installations, ouvrages, travaux et activités en cause sont situés sur un territoire couvert par un tel document.

81. Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne, approuvé par arrêté du 18 mars 2022 fixe au chapitre 8B une orientation fondamentale tendant à la préservation des zones humides dans les projets d'installations, ouvrages, travaux et activités. Dans une partie 8B-1, il précise parmi les conditions de mise en œuvre de la séquence « éviter-réduire-compenser » pour les projets impactants des zones humides, qu'en dernier recours, la compensation doit porter sur une « *surface égale à au moins 200 % de la surface, sur le même bassin versant ou sur le bassin versant d'une masse d'eau à proximité* ». L'article 1^{er} du règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin Loire amont, adopté le 12 septembre 2017, prévoit qu'« *en l'absence de solutions techniques alternatives à la destruction ou la dégradation des zones humides, ces IOTA et les ICPE intègrent des mesures compensatoires, à savoir une restauration ou création de zones humides suivant les modalités suivantes s'appliquant de manière cumulative : / - sur une surface égale à au moins 200 % de la surface détériorée ou détruite* ».

82. En l'espèce, il résulte du paragraphe 14.3 de l'arrêté attaqué que la réalisation de l'infrastructure génère un effet d'emprise brut de 20,62 ha sur les zones humides. Le point 14.3.1 de ce même arrêté fixe alors le ratio de compensation à « *2 pour 1 conformément au SAGE Loire Amont et au SDAGE Loire Bretagne* », ce qui représente, en conséquence, une surface de 41,24 ha à compenser. En son point 14.3.2, il prescrit que « *l'ensemble des mesures compensatoires concernant l'altération, la destruction des zones humides devront être finalisées au plus tard avant la fin des travaux* ». Pour alléguer que l'objectif de compensation ainsi fixé à 2 pour 1 ne serait pas en réalité tenu, les associations requérantes ne sauraient utilement se référer au tableau des surfaces contenu à l'annexe 3 dès lors que le même point 14.3.1 indique expressément qu'il s'agit des « *surfaces servant à compenser les aménagements prévus à la date de rédaction de l'arrêté* », ce qui résulte, au demeurant, de ce tableau qui contient une colonne intitulée « Type de sécurisation foncière (procédure et/ou réglementation) et avancement de la maîtrise foncière », laquelle est renseignée, pour chaque parcelle, par la mention « Forêt domanial : accord ONF / Attente accord ONF ». En outre, le préfet de la Haute-Loire produit à l'instance un « tableau de synthèse du foncier maîtrisé des mesures compensatoires par milieu » établi par la région Auvergne-Rhône-Alpes duquel il résulte qu'elle maîtrise désormais, depuis le 23 janvier 2024, pour la compensation des zones humides, 46,92 ha soit un avancement de 114 %. Par suite, les associations requérantes

ne sont pas fondées à soutenir que l'autorisation environnementale en litige ne serait pas conforme au règlement du SAGE du bassin Loire amont.

83. En second lieu, le moyen tiré de ce que les mesures de compensation prévues pour les zones humides seraient insuffisantes au regard des exigences imposées par l'article L. 163-1 du code de l'environnement dès lors qu'elles prévoient un fractionnement des mesures et une dispersion géographique excessive des sites de compensation et qu'elles ne sont pas assorties de garanties foncières se rapporte aux moyens développés par les associations requérantes pour contester l'insuffisance des mesures compensatoires portant sur les espèces protégées. Par suite, ce moyen ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté pour les mêmes motifs que précédemment.

84. Il résulte de tout ce qui précède, et ainsi qu'il a été dit au point 73, que les associations requérantes sont seulement fondées à soutenir que l'arrêté du préfet de la Haute-Loire du 28 octobre 2020 est illégal en tant qu'au point 14.3.2 de l'article 14 et au paragraphe 15.6 de l'article 15, il prescrit que les mesures compensatoires prévues tant pour les zones humides que pour les espèces protégées devront être finalisées au plus tard avant la fin des travaux. Il y a lieu, eu égard à l'office du juge de plein contentieux rappelé au point 6 du présent jugement, de modifier les dispositions qu'ils contiennent. Le 4^{ème} alinéa du II de l'article L. 163-1 du code de l'environnement sus rappelé prévoit que « *Les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou, en tout état de cause, en proximité fonctionnelle avec celui-ci afin de garantir ses fonctionnalités de manière pérenne* ». Dans ces conditions, il y a lieu d'ajouter au point 14.3.2 de l'article 14 et au paragraphe 15.6 de l'article 15, après les mots « finalisées au plus tard avant la fin des travaux » la phrase suivante : « Toutefois, si certaines mesures ou travaux sont susceptibles de porter atteinte, dans leur périmètre d'exécution, à la biodiversité, les mesures destinées à compenser cette atteinte et portant sur ces périmètres devront être réalisées avant leur exécution, le cas échéant en proximité fonctionnelle de l'emprise du chantier. ». Il s'ensuit que les associations requérantes sont seulement fondées à demander cette rectification. En revanche, le surplus des conclusions de leur requête tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral du 28 octobre 2020 doit être rejeté.

Sur les frais liés au litige :

85. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des parties les sommes que les associations requérantes et la région Auvergne-Rhône-Alpes demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de M. Jambon n'est pas admise.

Article 2 : Le point 14.3.2 de l'article 14 et le paragraphe 15.6 de l'article 15 de l'arrêté du préfet de la Haute-Loire du 28 octobre 2020 sont complétés comme suit : après les mots « finalisées au plus tard avant la fin des travaux », il est ajouté : « Toutefois, si certaines mesures ou travaux sont susceptibles de porter atteinte, dans leur périmètre d'exécution, à la biodiversité, les mesures destinées à compenser cette atteinte et portant sur ces périmètres devront être réalisées avant leur exécution, le cas échéant en proximité fonctionnelle de l'emprise du chantier. ».

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes et autres est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la région Auvergne-Rhône-Alpes tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, représentant unique pour l'ensemble des associations requérantes, à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques, à la région Auvergne-Rhône-Alpes et à M. Vincent Jambon.

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

Délibéré après l'audience du 3 décembre 2024 à laquelle siégeaient :

- M. L'hirondel, président,
- Mme Jaffré, première conseillère,
- M. Brun, conseiller

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 décembre 2024.

Le président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne,

M. L'HIRONDEL

M. JAFFRE

Le greffier,

P. MANNEVEAU

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques 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.