

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

na

N^{os} 1909706, 2100700

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION ALSACE NATURE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. A
Rapporteur

Le tribunal administratif de Strasbourg,

Mme S
Rapporteuse publique

(4^{ème} chambre)

Audience du 6 avril 2023
Décision du 12 mai 2023

44-045
44-05
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée le 24 décembre 2019 sous le numéro 1909706, l'association Alsace Nature, représentée par Me Zind, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet du Bas-Rhin en date du 14 août 2019 portant autorisation environnementale au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, pour la réalisation des travaux de déviation de Châtenois, dans le cadre de l'aménagement de la RN 59 entre Saint-Dié-des-Vosges et Sélestat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté contesté a été pris en méconnaissance des articles L. 122-1 et suivants et R. 122-5 du code de l'environnement, l'étude d'impact étant entachée d'insuffisances en ce qui concerne, tout d'abord, la description de l'état initial des zones humides, en ce qui concerne, ensuite, l'émission de polluants, faute d'actualisation des données, ce qui empêche d'apprécier les incidences du projet sur le climat et sa vulnérabilité au changement climatique, en ce qui concerne, enfin, l'analyse des coûts collectifs des nuisances et des avantages ainsi que des conséquences prévisibles du projet sur le développement éventuel de l'urbanisation ;

- en méconnaissance des dispositions du 1° de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, dans leur version applicable au projet en litige issue de l'article 23 de la loi du

24 juillet 2019, seules les zones humides habituellement inondées ou gorgées d'eau et comprenant en outre une végétation hygrophile ont été prises en compte pour apprécier les impacts du projet et pour déterminer les mesures de compensation propres à ces milieux ;

- l'arrêté en litige a été pris en méconnaissance des dispositions du second alinéa du I de l'article L. 163-1 du code de l'environnement, l'absence de prise en compte de la définition des zones humides résultant des dispositions du 1^o de l'article L. 211-1 du même code, dans leur version applicable à compter du 27 juillet 2019, n'ayant pas permis de mettre en œuvre la séquence « éviter, réduire, compenser » pour l'ensemble des zones humides incluses dans l'emprise du projet ni, par suite, de vérifier l'atteinte de l'objectif de perte nette de biodiversité ;

- en méconnaissance des dispositions du 4^o de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, l'administration ne justifie ni, de manière suffisamment précise, claire et étayée, d'une raison impérative d'intérêt public majeur, notamment en ce qui concerne l'objectif d'amélioration de la sécurité pour les usagers, ni du maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 mars 2021, la Collectivité européenne d'Alsace conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- l'illégalité de l'arrêté quant à la définition des zones humides prévue par les dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement ayant été régularisée par un arrêté préfectoral du 22 décembre 2020, elle ne peut plus être utilement invoquée à l'appui du recours ;

- les autres moyens soulevés par l'association Alsace Nature ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 mars 2021, la préfète du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association Alsace Nature ne sont pas fondés.

Par un courrier du 2 mars 2023, les parties ont été informées de ce que le tribunal est susceptible de faire application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, pour les motifs suivants :

- absence de démonstration du respect de l'équivalence fonctionnelle entre les atteintes portées aux zones humides par le projet et les gains attendus des mesures de compensation,

- absence de démonstration du respect de l'équivalence écologique et de l'absence de perte nette de biodiversité par l'ensemble des mesures de compensation mises en œuvre dans des milieux précédemment anthropisés, sans évaluation de la présence de substances toxiques,

- absence de démonstration du caractère effectivement compensatoire de la mesure de compensation « Comp 02 » se limitant à la gestion de prairies naturelles déjà existantes,

- défaut de justification, par les motifs retenus par l'arrêté contesté, d'une raison impérative d'intérêt public majeur suffisante pour déroger à la stricte protection des espèces.

Elles ont en outre été informées de ce que le tribunal est susceptible de suspendre l'exécution des travaux autorisés par l'autorisation environnementale en litige.

Des observations en réponse à cette information ont été présentées par la Collectivité européenne d'Alsace, le 7 mars 2023, par la préfète du Bas-Rhin, le 8 mars 2023, puis pour l'association Alsace Nature, par Me Zind, le 16 mars 2023.

II. Par une requête, enregistrée le 3 février 2021 sous le numéro 2100700, et un mémoire, enregistré le 20 juin 2021, l'association Alsace Nature, représentée par Me Zind, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 22 décembre 2020 par lequel la préfète du Bas-Rhin a modifié l'arrêté du 14 août 2019 portant autorisation environnementale, au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, pour la réalisation des travaux de déviation de Châtenois, dans le cadre de l'aménagement de la RN 59 entre Saint-Dié-des-Vosges et Sélestat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté contesté est insuffisamment motivé, en ce qui concerne la dérogation à la stricte protection des espèces, sur l'absence d'autre solution satisfaisante et sur le maintien dans un état de conservation favorable des espèces protégées concernées dans leur aire de répartition naturelle ;

- en délivrant une autorisation au vu d'un porter à connaissance, sans qu'un nouveau dossier n'ait été déposé, l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des dispositions des articles L. 181-14 et R. 181-46 du code de l'environnement, les modifications apportées présentant un caractère substantiel par rapport au projet initial, compte tenu de l'augmentation de la surface des zones humides concernées, et faute de démontrer une absence de perte nette de biodiversité du fait des pertes d'équivalence fonctionnelle de ces zones humides ;

- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article T3-07.4.5-D5 du schéma départemental d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse 2016-2021, faute de respect du principe d'équivalence fonctionnelle entre les atteintes portées par le projet aux fonctions des zones humides et les gains attendus des mesures de compensation, et de raison permettant de déroger à ce principe ;

- il a été pris, en tant qu'il identifie de nouvelles zones humides, en méconnaissance des dispositions du 1° du I de l'article L. 163-1 du code de l'environnement, la séquence « éviter, réduire, compenser » n'ayant pas été appliquée à ces surfaces, l'équivalence fonctionnelle entre les atteintes portées par le projet aux fonctions des zones humides et les gains attendus des mesures de compensation n'étant pas établie, enfin l'équivalence écologique et l'absence de perte nette de biodiversité n'étant pas démontrées, faute de mesures de compensation d'une efficacité suffisante au regard des impacts du projet sur l'environnement ;

- il a été pris, en tant qu'il octroie une dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces présentes dans les zones humides nouvellement recensées, en méconnaissance des dispositions des articles L. 163-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, faute d'actualisation de l'inventaire des espèces, de vérification de l'absence d'existence d'autres solutions satisfaisantes et de vérification du maintien, dans un état de conservation favorable, des populations de ces espèces dans leur aire de répartition naturelle ;

- il méconnaît également les dispositions de l'article L.163-1 du code de l'environnement et de l'article 4.4.7 de l'arrêté du 14 août 2019, l'effectivité des mesures compensatoires n'étant pas garantie pendant toute la durée des atteintes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 juillet 2021, la préfète du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association Alsace Nature ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 septembre 2021, la Collectivité européenne d'Alsace conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association Alsace Nature ne sont pas fondés.

Par un courrier du 2 mars 2023, les parties ont été informées de ce que le tribunal est susceptible de faire application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, pour les motifs suivants :

- absence de démonstration du respect de l'équivalence fonctionnelle entre les atteintes portées aux zones humides par le projet et les gains attendus des mesures de compensation,
- absence de démonstration du respect de l'équivalence écologique et de l'absence de perte nette de biodiversité par l'ensemble des mesures de compensation mises en œuvre dans des milieux précédemment anthropisés, sans évaluation de la présence de substances toxiques,
- absence de démonstration du caractère effectivement compensatoire de la mesure de compensation « Comp 02 » se limitant à la gestion de prairies naturelles déjà existantes,
- défaut de justification, par les motifs retenus par l'arrêté contesté, d'une raison impérieuse d'intérêt public majeur suffisante pour déroger à la stricte protection des espèces.

Elles ont en outre été informées de ce que le tribunal est susceptible de suspendre l'exécution des travaux autorisés par l'autorisation environnementale en litige.

Des observations en réponse à cette information ont été présentées par la Collectivité européenne d'Alsace, le 7 mars 2023, par la préfète du Bas-Rhin, le 8 mars 2023, puis pour l'association Alsace Nature, par Me Zind, le 16 mars 2023.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019, et notamment son article 23 ;
- la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. A,
- les conclusions de Mme S, rapporteure publique,
- les observations de Me Zind, avocat de l'association Alsace Nature,
- les observations de Mme G, représentant la préfète du Bas-Rhin,
- les observations de M. I et de M. B, représentant la Collectivité européenne d'Alsace.

Une note en délibéré, présentée par la Collectivité européenne d'Alsace, a été enregistrée le 11 avril 2023 dans les dossiers n^{os} 1909706 et 2100700, et n'a pas été communiquée, dès lors qu'elle ne contient ni l'exposé d'une circonstance de fait dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction, ni d'une circonstance de droit nouvelle ou que le juge devrait relever d'office.

Considérant ce qui suit :

1. Les travaux nécessaires à la réalisation du projet de déviation de Châtenois, dans le cadre de l'aménagement de la RN 59 entre Saint-Dié-des-Vosges et Sélestat, ont été déclarés d'utilité publique par un arrêté du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie en date du 10 octobre 2012, dont les effets ont été prolongés jusqu'au 9 octobre 2022. Par un arrêté du 14 août 2019, dont l'association Alsace Nature demande l'annulation, le préfet du Bas-Rhin a accordé à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Grand Est une autorisation environnementale au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, pour la réalisation des travaux de mise en œuvre de ce projet. Ces travaux consistent, plus précisément, en la création d'une route nationale à deux fois deux voies, avec une première phase de réalisation à deux fois une voie sur voie lente avec des créneaux de dépassement, d'une longueur de 5,08 kilomètres, entre l'entrée ouest de la commune de Châtenois et l'autoroute A 35 à l'est. En outre, par un arrêté du 22 décembre 2020, également contesté par l'association Alsace Nature, la préfète du Bas-Rhin a modifié l'arrêté d'autorisation initial, en abrogeant et remplaçant notamment les articles 4.4.5 sur les mesures compensatoires « zones humides » et 4.4.2 sur les mesures de compensation pour les espèces protégées. Par ailleurs, à compter du 1^{er} janvier 2021, la maîtrise d'ouvrage a été transférée de l'Etat à la Collectivité européenne d'Alsace, en application des dispositions de l'article 6 de la loi du 2 août 2019 relative aux compétences de cette collectivité. Les requêtes, enregistrées sous les numéros 1909706 et 2100700, présentées pour l'association Alsace Nature, sont relatives aux deux arrêtés constituant une autorisation environnementale unique pour un même projet. Il y a ainsi lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur l'office du juge :

2. En vertu de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, les autorisations environnementales sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. Il appartient au juge du plein contentieux des autorisations environnementales d'apprécier le respect des règles relatives à la forme et à 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 celui des règles de fond régissant le projet en cause au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'autorisation environnementale :

En ce qui concerne le contenu de l'étude d'impact :

3. En vertu de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale. Aux termes du I de l'article R. 122-5 du même code, dans sa version en vigueur au 14 août 2019, date de délivrance de l'autorisation environnementale : « *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* ». Le II de l'article R. 122-5 prévoit le contenu requis de l'étude d'impact pour tout projet qui est soumis à une telle évaluation. En outre, des éléments supplémentaires sont exigés par le III du même article, pour les infrastructures de transport au nombre desquelles comptent les routes destinées à la circulation des véhicules à moteur.

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

S'agissant de la description de l'état initial de l'environnement :

5. Aux termes du II de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : « *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 : / (...) / 3° Une description des aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement, dénommée "scénario de référence", et de leur évolution en cas de mise en œuvre du projet (...); / (...)* ».

6. Par ailleurs, le 1° du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, dans sa version antérieure à la loi du 24 juillet 2019, définissait les zones humides comme « *les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ». Dans sa décision n° 386325 du 22 février 2017, le Conseil d'Etat a jugé que le critère pédologique et le critère lié au caractère hygrophile de la végétation, énoncés par les dispositions précitées, présentaient un caractère cumulatif pour déterminer le caractère humide d'une zone. Toutefois, l'article 23 de la loi du 24 juillet 2019 a modifié les termes de cet article, selon lesquels, désormais, « *on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ». Il résulte de ces dispositions qu'un seul des critères suffit désormais à qualifier un terrain de zone humide. Ces dispositions étant entrées en vigueur à compter du 27 juillet 2019, l'association Alsace Nature est fondée à soutenir qu'elles sont applicables à l'évaluation environnementale qui a précédé le projet en litige, compte tenu de la date à laquelle a été délivrée l'autorisation initiale, soit le 14 août 2019.

7. La présentation du projet et des travaux, dans sa partie référencée 3.7.6, d'une part, et le document d'éléments utiles à la compréhension, dans son troisième chapitre, d'autre part, comprennent une présentation des méthodes utilisées pour délimiter les zones humides dans l'aire d'étude et les résultats de ces travaux. Ces deux documents, inclus dans le dossier de demande d'autorisation environnementale présenté par la DREAL Grand Est, font état d'une identification des zones humides dans l'emprise du projet par application du critère pédologique et de celui lié au caractère hygrophile de la végétation présente sur les terrains, d'abord de manière alternative, pour les études réalisées entre 2011 et 2017, puis de manière cumulative, suite à la décision du Conseil d'Etat en date du 22 février 2017 mentionnée au point précédent. Au terme de ces études, la superficie des zones humides a été évaluée, selon ces deux méthodes, à 6,3 hectares puis à 2,1 hectares. En outre, ces documents présentent une cartographie des différents secteurs constituant l'emprise du projet, faisant apparaître, de manière comparative, les zones humides délimitées par application des deux méthodes. Enfin, les résultats détaillés des sondages et relevés piézométriques ainsi que des recensements d'habitats spontanés d'espèces végétales hygrophiles dans l'ensemble de ces terrains sont inclus dans le document d'éléments utiles à la compréhension du projet. Aussi, le dossier de demande d'autorisation environnementale, actualisé par la DREAL Grand Est, en dernier lieu, en février 2019, avant d'être soumis à l'enquête publique qui s'est déroulée du 15 avril au 17 mai 2019, comporte des éléments de description précis sur la localisation, les caractéristiques et la surface des zones

humides, délimitées également par une application alternative des critères pédologiques et botaniques, telle que prévue par les dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation en litige. Dès lors, l'évaluation environnementale ne peut être regardée comme entachée d'une insuffisance dans l'analyse de l'état initial de l'environnement, en ce qui concerne les zones humides.

S'agissant de l'analyse des effets du projet sur l'environnement :

8. Aux termes du I de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : « (...) *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 : / (...) / 5° Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres : / (...) / c) De l'émission de polluants, (...) / (...) / f) Des incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique ; / (...)* ».

9. En premier lieu, il résulte de l'instruction que l'étude d'impact, réalisée en 2012 dans le cadre de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, comporte une analyse des incidences du projet sur la qualité de l'air. Cette étude se fonde sur une situation initiale des émissions de dix substances polluantes dans la zone d'étude incluant la route traversant actuellement la commune de Châtenois, le tracé de la déviation en projet et les voies avoisinantes dont le trafic est modifié par celui-ci. L'étude présente, en outre, une simulation de la situation en 2030, à la fois dans l'hypothèse d'utilisation de la déviation et dans celle dans laquelle cet ouvrage n'aurait pas été réalisé. Les projections d'émissions dans le cas de recours à cette déviation ont été calculées dans le scénario d'utilisation de l'ouvrage en deux fois deux voies, et dans celui où l'usage resterait limité à deux fois une voie avec des zones de dépassement. De plus, l'étude prend en compte les évolutions technologiques attendues d'ici 2030, de nature à engendrer une diminution des émissions par les véhicules. Enfin, elle présente, selon la même méthode de comparaison entre l'état initial et les deux scénarii en 2030, les effets du projet en matière d'exposition de la population à trois substances polluantes, soit le dioxyde d'azote, le benzène et les particules fines de diamètre inférieur à 10 micromètres. Aussi, ces données, et notamment la comparaison des projections en 2030 avec et sans réalisation du projet, permettent d'évaluer les effets propres de la déviation sur l'évolution de la qualité de l'air. En se bornant à se prévaloir, sans aucune autre précision, du caractère ancien de l'étude présentée et de son absence d'actualisation, l'association Alsace Nature ne démontre pas que les différentes projections pour 2030 seraient devenues obsolètes à la date de délivrance de l'arrêté d'autorisation. Par suite, elle n'est pas fondée à soutenir que l'analyse des incidences du projet sur l'environnement, du fait de l'émission de polluants, serait insuffisante.

10. En deuxième lieu, l'étude d'impact présente les incidences attendues du projet sur le climat, lesquelles sont limitées à une contribution au réchauffement climatique du fait des émissions de substances polluantes dans l'air, et à un accroissement du risque de gel dans le vignoble de Châtenois du fait du remblai bordant la déviation. En outre, le document de présentation du projet et des travaux fait état de l'absence d'incidence notoire de cette infrastructure sur le climat. Eu égard à ce qui a été exposé au point précédent et à la nature du projet, il ne résulte pas de l'instruction que les impacts sur le climat auraient été insuffisamment appréciés.

11. En troisième lieu, si le dossier de demande d'autorisation ne comporte pas d'élément sur la vulnérabilité du projet au changement climatique, il ne résulte pas de l'instruction, eu égard à la nature et à la localisation de l'ouvrage, qu'une telle omission ait pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou ait été de nature à exercer

une influence sur la décision de l'autorité administrative. Par suite, un tel manquement n'est pas de nature, en l'espèce, à entraîner l'illégalité de l'autorisation en litige.

S'agissant des éléments de l'étude d'impact propres aux infrastructures de transport :

12. En premier lieu, aux termes du III de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : *« 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 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 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 ».*

13. Tout d'abord, l'étude d'impact réalisée en 2012 indique le volume de trafic supporté par la RN 59 dans la traversée de la commune de Châtenois. Elle présente, de plus, une projection du trafic attendu en 2030 sur la déviation, dans les hypothèses d'utilisation de l'ouvrage en deux fois deux voies et en deux fois une voie, et par conséquent retiré de l'axe urbain. Ainsi que l'a préconisé l'Autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable dans son avis du 19 décembre 2018, le volume de trafic constaté sur la RN 59 a été actualisé par la production de données relevées en 2018. L'association Alsace Nature n'établit, ni même n'allègue que l'augmentation alors constatée ne pourrait être supportée par la déviation en projet et remettrait en cause l'exactitude des projections réalisées pour 2030 et, ainsi, les avantages attendus notamment en termes de conditions de circulation sur la RN 59.

14. Ensuite, il ressort du mémoire en réponse à l'avis de l'Autorité environnementale et du document de présentation du projet et des travaux, produits par la DREAL Grand Est en février 2019, que les données relatives au nombre d'accidents survenus sur l'axe urbain de la RN 59 à Châtenois et de personnes blessées ou tuées lors de ceux-ci ont été complétées jusqu'à mi-2018. L'association Alsace Nature n'est ainsi pas fondée à soutenir que les données permettant d'évaluer les avantages attendus en matière de sécurité n'auraient plus été actualisées depuis l'étude d'impact réalisée en 2012.

15. En outre, l'étude d'impact comporte une analyse du volume sonore généré par le trafic suite à la réalisation du projet, tant au droit de ce dernier que de l'axe routier traversant la zone urbanisée de Châtenois. Elle contient ainsi une analyse permettant d'apprécier les impacts du projet en litige sur la pollution sonore. En se bornant à soutenir, sans davantage de précision, que les avantages attendus du projet en matière de réduction des nuisances sonores n'ont pas fait l'objet d'une actualisation, l'association requérante ne démontre pas que les éléments contenus dans l'étude d'impact seraient devenus inexacts ou incomplets à la date de la délivrance de l'autorisation.

16. Enfin, un bilan coûts – avantages du projet est inclus dans l'étude d'impact, analysant les consommations énergétiques et les coûts collectifs des pollutions au regard des avantages induits pour la collectivité, incluant notamment les gains ou pertes de temps, le confort des usagers de véhicules, les variations de frais de carburant et de péage. Il résulte de l'instruction que, suite à l'avis de l'Autorité environnementale, la DREAL Grand Est a vérifié que les données de ce bilan n'étaient pas devenues obsolètes, faute de prendre en compte la diminution du nombre de véhicules utilisant le diesel et la baisse de la vitesse autorisée de 90 à

80 kilomètres par heure. Au terme de cette analyse, elle a estimé que l'incidence de ces évolutions sur le bilan coûts – avantages réalisé en 2012 restait négligeable, ce qui n'est pas contesté par l'association Alsace Nature. Aussi, eu égard au caractère suffisamment précis des termes de ce bilan, l'absence d'actualisation de ce dernier n'a pas été de nature à entacher l'étude d'impact d'une insuffisance.

17. Il résulte de ce qui a été dit des points 13 à 16 que l'association Alsace Nature n'est pas fondée à soutenir que le volet de l'étude d'impact spécifique à une infrastructure de transport n'aurait pas permis d'apprécier les incidences du projet, en ce qui concerne les avantages attendus.

18. En second lieu, aux termes du III de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : « *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 ; / (...)* ».

19. L'étude d'impact présente l'état initial en matière d'urbanisation sur le ban de la commune de Châtenois. Elle fait par ailleurs état de la localisation du tracé du projet dans des secteurs définis par le plan d'occupation des sols alors en vigueur comme voués au développement de l'habitat, ou à celui des activités. Cette étude fait en outre état de l'inscription de l'ouvrage envisagé dans le projet d'aménagement et de développement durable, ainsi que du projet d'adoption d'un plan local d'urbanisme, prévoyant notamment de limiter l'extension des secteurs urbanisés le long des voies de circulation. Enfin, elle mentionne que les extensions urbaines de la commune sont amenées à se faire en continuité des zones déjà existantes. Si l'association Alsace Nature soutient que le projet de zone d'aménagement concerté à proximité du carrefour giratoire du Danielsrain a été omis, il ressort des réponses apportées par la DREAL à l'avis de l'Autorité environnementale, incluses dans le dossier de demande d'autorisation, que cette zone est située à une distance de près de trois kilomètres du projet en litige et qu'elle n'avait alors pas dépassé le stade des études préliminaires. Aussi, l'association requérante ne démontre pas que cette zone d'aménagement concertée aurait dû être prise en compte dans l'analyse des effets probables de la déviation de Châtenois sur l'urbanisation. Ainsi, eu égard aux caractéristiques du projet, les conséquences prévisibles de celui-ci sur le développement éventuel de l'urbanisation ont été analysées de manière suffisamment précise.

20. Il résulte de ce qui a été exposé aux points 3 à 19 que le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact doit être écarté dans toutes ses branches.

En ce qui concerne la procédure de délivrance de l'autorisation environnementale :

21. Aux termes de l'article L. 181-14 du code de l'environnement : « *Toute modification substantielle des activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent de l'autorisation environnementale est soumise à la délivrance d'une nouvelle autorisation, qu'elle intervienne avant la réalisation du projet ou lors de sa mise en œuvre ou de son exploitation. / En dehors des modifications substantielles, toute modification notable intervenant dans les mêmes circonstances est portée à la connaissance de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale dans les conditions définies par le décret prévu à l'article L. 181-32. / (...)* ». En outre, aux termes du I de l'article R. 181-46 du même code : « *Est regardée comme substantielle, au sens de l'article L. 181-14, la modification apportée à des activités, installations, ouvrages et travaux soumis à autorisation environnementale qui : / 1° En constitue une extension devant faire l'objet d'une nouvelle évaluation environnementale en application du II de l'article R. 122-2 ; / 2° Ou atteint des seuils quantitatifs et des critères fixés*

par arrêté du ministre chargé de l'environnement ; / 3° Ou est de nature à entraîner des dangers et inconvénients significatifs pour les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3. / La délivrance d'une nouvelle autorisation environnementale est soumise aux mêmes formalités que l'autorisation initiale ».

22. L'arrêté initial d'autorisation a prescrit à la DREAL Grand Est, dans son point 4.4.5, la production d'un dossier complémentaire relatif à la délimitation des zones humides sur critères alternatifs, en application des dispositions du 1^o du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement dans leur version entrée en vigueur le 27 juillet 2019, ainsi qu'il a été dit au point 6. Ce dossier doit en outre comprendre, aux termes de cet article, une description des mesures d'évitement, de réduction et de compensation aux atteintes portées par le projet aux zones humides ainsi définies. Il résulte de l'instruction que, le 2 novembre 2020, la DREAL Grand Est a produit un porter à connaissance, en application de cette prescription. Au vu de ce dossier complémentaire, la préfète du Bas-Rhin a modifié l'arrêté d'autorisation initial, par un arrêté du 22 décembre 2020 relatif aux zones humides et aux espèces protégées qui y ont été recensées. Elle fixe, dans l'article 1^{er} de cet arrêté modificatif, la surface des zones humides impactées par le projet à 8,97 hectares, soit 7,16 hectares situés dans l'emprise du projet et 1,81 hectares se trouvant dans l'emprise du chantier, en périphérie de l'infrastructure.

23. D'une part, si l'arrêté initial du 14 août 2019 retenait que la réalisation de la déviation impactait, de manière définitive, une surface de 2,145 hectares de zones humides définies sur la base des critères cumulatifs, il résulte de l'instruction que l'évolution de la superficie des zones humides situées dans l'emprise du projet est, pour sa majeure partie, due à l'application des critères pédologiques et botaniques de manière alternative. Le dimensionnement de ces zones dans le porter à connaissance, repris dans l'arrêté modificatif, résulte ainsi de l'application des dispositions législatives en vigueur dès la délivrance de l'autorisation, et non pas d'une modification dans les caractéristiques principales du projet. Dès lors, l'association Alsace Nature ne saurait se prévaloir, à ce titre, d'une modification de l'ouvrage ou des travaux, au sens des dispositions précitées de l'article L. 181-14 du code de l'environnement.

24. D'autre part, il ressort des points 2 et 2.1 du porter à connaissance que le projet, tel qu'il a été autorisé le 14 août 2019, a uniquement subi une évolution mineure en ce qui concerne son emprise. Ce document expose que cette évolution explique le passage de 6,3 hectares de zones humides, délimités dans l'étude d'impact par application des critères de manière alternative, ainsi qu'il a été dit au point 7, à désormais 7,16 hectares. Un tel accroissement de la surface définitivement impactée dans l'emprise du projet reste ainsi limité à 13,6 pour 100 supplémentaires au regard du dossier de demande d'autorisation de février 2019. En outre, il n'est ni établi, ni même allégué que cette superficie complémentaire de 0,86 hectare serait de nature à entraîner des dangers et inconvénients significatifs pour les intérêts de protection de la ressource en eau mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que seule une superficie de 0,06 hectare de zones humides sera impactée dans l'emprise chantier, sur les 1,81 hectares recensés, compte-tenu de mesures d'évitement des atteintes à ces milieux. Dans ces conditions, les modifications prises en compte par l'arrêté complémentaire, telles qu'elles résultent du porter à connaissance, portant sur l'emprise du projet et sur celle du chantier, ne peuvent être regardées comme substantielles, au sens des dispositions du I de l'article R. 181-46 du code de l'environnement.

25. Il résulte de ce qui précède que l'association Alsace Nature n'est pas fondée à soutenir que la prise en compte de l'ensemble des zones humides impactées par le projet en litige

ne pouvait, sans méconnaître les dispositions des articles L. 181-14 et R. 181-46, faire l'objet d'un arrêté modifiant l'autorisation initiale, sans délivrance d'une nouvelle autorisation.

En ce qui concerne le respect de la séquence « éviter, réduire, compenser » :

26. Aux termes du I de l'article L. 163-1 du code de l'environnement : « *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 (...). / 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* ». Aux termes du II de l'article L. 110-1 du même code : « *L[a] connaissance [des espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité], leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : / (...) / 2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ; / Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité ; / (...)* ».

S'agissant de l'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » aux zones humides :

27. Il ressort des termes mêmes de l'arrêté modificatif du 22 décembre 2020 que la délimitation des zones humides a été fixée par la préfète du Bas-Rhin conformément à l'étude figurant dans le porter à connaissance, dans son point 2.2 et son annexe 4.1, réalisée par application alternative des critères pédologiques et floristiques, dont les conclusions ne sont pas contestées par l'association Alsace Nature. L'association requérante soutient qu'ainsi que l'a relevé l'Autorité environnementale dans son avis du 19 décembre 2018, des prairies mésophiles à méso-hygrophiles n'auraient, à tort, pas été retenues comme des zones humides par l'arrêté initial du 14 août 2019. Il résulte toutefois de l'instruction que l'arrêté modificatif a pris en compte l'ensemble des zones humides, dont celles situées en milieux prairiaux, entre le Giessen et le Muehlbach. Par suite, l'association Alsace Nature n'est pas fondée à soutenir que, dans le dernier état de l'autorisation en litige, les zones humides présentes dans l'emprise du projet et du chantier auraient été inexactement définies, en omettant une part d'entre elles.

Quant à la recherche de mesures d'évitement :

28. L'arrêté attaqué retient, dans son point 4.1.1, un tracé de la déviation en projet correspondant à la variante dénommée « V1 Sud ». Ce tracé a été arrêté, en vue de déterminer le périmètre de la déclaration d'utilité publique, après avoir identifié un fuseau au nord de la commune de Châtenois puis, dans ce fuseau, évalué les caractéristiques de quatre variantes. Il ressort du document de présentation du projet et des travaux et de l'étude d'impact que les atteintes au milieu naturel des quatre variantes ont été évaluées. La variante « V1 Sud » a été retenue au terme de cette analyse, au motif qu'elle est la plus favorable à la préservation des milieux naturels, et notamment de la coulée verte du Giessen, et qu'elle ne franchit pas ce cours d'eau, aux abords duquel se trouvent des zones humides. Ainsi, ces mesures d'évitement des atteintes à la biodiversité ont été définies dès la conception du projet. Il n'est pas contesté que le tracé de la déviation n'a pas été modifié depuis la déclaration d'utilité publique. Dès lors, il ne résulte pas de l'instruction que les zones humides identifiées par l'arrêté modificatif du 22 décembre 2020 auraient pu davantage être évitées. En outre, l'arrêté contesté retient également des mesures d'évitement des impacts du chantier sur les zones à enjeux écologiques forts, au nombre desquelles comptent les zones humides. Il prescrit ainsi une mesure d'évitement dénommée E01, consistant en la mise en place d'une bande tampon d'une largeur de 5 mètres de part et d'autre de l'emprise du projet, dans laquelle sont proscrits l'installation et le stockage de matériel, le rejet d'eaux usées et de toutes substances polluantes, ainsi que la circulation de piétons et d'engins dans les périmètres ne faisant pas l'objet de travaux. Aussi, l'association Alsace Nature n'est pas fondée à soutenir que l'évitement des atteintes à la biodiversité dans l'ensemble des zones humides n'aurait pas été recherché, faute pour l'arrêté initial d'avoir fixé un périmètre de ces secteurs conforme aux dispositions du 1^o du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement en vigueur.

Quant aux mesures de réduction :

29. L'arrêté attaqué fixe, dans son point 4.2, les mesures de réduction des atteintes aux milieux naturels et à la biodiversité à appliquer en phase de chantier de construction de l'ouvrage. Il renvoie, à ce titre, aux mesures de réduction définies par la DREAL Grand Est dans le document de présentation du projet et des travaux. Il ressort notamment du descriptif des mesures prescrites que les dates de mise en œuvre des travaux sont déterminées en tenant compte des exigences écologiques des espèces, que les emprises de ces travaux et des dépôts de matériel sont limitées, que les zones à enjeux écologiques sont balisées, que dans les deux zones dans lesquels le Muehlbach fait l'objet d'une déviation de son cours naturel sont prévues une protection des berges puis une renaturation consistant notamment en la plantation d'une ripisylve, et que des mesures de réduction du risque de destruction d'espèces, notamment protégées, sont ordonnées. Spécifiquement pour les zones humides, l'arrêté prescrit, d'une part, la mise en place d'un géotextile au droit de l'emprise des travaux pour réduire les effets de l'érosion, du lessivage des sédiments et des pollutions accidentelles et, d'autre part, la réduction de l'assèchement par le maintien de l'alimentation hydraulique et des écoulements de surface, durant le chantier.

30. Par ailleurs, il ressort des prescriptions du point 4.3 de l'arrêté, à mettre en œuvre durant la phase d'exploitation de l'infrastructure, que les eaux pluviales ruisselant depuis cette dernière doivent être collectées, stockées et traitées, et que les caractéristiques des ouvrages de franchissement de cours d'eau sont définies pour assurer notamment le passage de la petite faune terrestre ou semi-aquatique susceptible de se déplacer le long des rives des cours d'eau ou des fossés.

31. Il résulte de ce qui précède que les mesures de réduction retenues par l'arrêté en litige visent ainsi notamment à réduire les atteintes portées aux zones humides ainsi qu'à la faune et aux habitats d'espèces s'y trouvant. Elles s'appliquent à l'ensemble des zones humides définies par la préfète du Bas-Rhin dans le dernier état de l'autorisation environnementale. L'association requérante ne fait pas état de mesures de réduction supplémentaires qui auraient été rendues nécessaires par l'identification de surfaces de zones humides, par l'arrêté modificatif du 22 décembre 2020. Par suite, elle n'est pas fondée à soutenir que la réduction des atteintes à la biodiversité n'aurait pas été recherchées pour l'ensemble des zones humides se trouvant dans l'emprise du projet et dans celle du chantier.

Quant aux mesures de compensation :

32. Il ressort des termes mêmes de l'arrêté modificatif du 22 décembre 2020 que la surface de zones humides subissant des impacts définitifs en raison du projet est désormais fixée à 7,16 hectares, et non plus à 2,145 hectares, ainsi qu'il a été dit aux points 22 et 23. Cet arrêté accroît le dimensionnement des mesures de compensation pour tenir compte du classement dans les secteurs de zones humides, au sens des dispositions du 1^o du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, de surfaces complémentaires par rapport à celles fixées par l'arrêté initial, en portant de trois à cinq les sites de mise en œuvre des mesures de compensation des atteintes portées à ces zones, pour une surface de 17,12 hectares. Par suite, l'association Alsace Nature n'est pas fondée à soutenir que le dimensionnement de la compensation des atteintes aux zones humides aurait omis une partie de ces dernières.

33. Il résulte de ce qui a été dit des points 27 à 32 que l'association Alsace Nature n'est pas fondée à soutenir que la séquence « éviter, réduire, compenser » n'aurait pas été appliquée à l'intégralité des zones humides situées dans l'emprise du projet et de son chantier. Par suite, les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions du 1^o du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, d'une part, et du I de l'article L. 163-1 du même code, en ce qui concerne la mise en œuvre de cette séquence, d'autre part, doivent être écartés.

S'agissant du respect de l'équivalence fonctionnelle :

34. La mise en œuvre du projet en litige implique la suppression de zones humides présentes dans l'état initial de l'environnement, par remblaiement et imperméabilisation des sols, ainsi qu'en fait état le document de présentation du projet et des travaux. Sur l'emprise de l'ouvrage, cette suppression entraîne ainsi la perte totale des trois fonctions assurées par les zones humides qui sont en l'espèce constituées, pour leur majeure partie, de prairies et de forêt alluviale, et essentiellement situées aux abords des cours d'eau. Tout d'abord, la fonction hydrologique assure le ralentissement des ruissellements par les sols, la recharge des nappes par infiltration des eaux et la rétention de sédiments. Ensuite, la fonction biogéochimique tient en un service de dépollution naturelle rendu par les végétaux hygrophiles se trouvant dans les zones humides, par assimilation de molécules telles que l'azote, le phosphore ou le carbone. Enfin, les zones humides, qui constituent un habitat d'espèces faunistiques, sont nécessaires à la fonction d'accomplissement du cycle biologique desdites espèces.

35. Il ressort du porter à connaissance produit en novembre 2020 que pour vérifier l'équivalence entre les fonctions perdues du fait de la suppression définitive de 7,16 hectares de zones humides et les fonctions attendues des mesures de compensation, le pétitionnaire a fait application de la « méthode nationale d'évaluation des fonctions des zones humides », élaborée notamment par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, le Museum national d'histoire naturelle et deux universités, et préconisée par les services du ministre en charge de

l'environnement. Les résultats de cette analyse sont présentés dans trois tableaux récapitulatifs, le premier portant sur la synthèse de l'équivalence fonctionnelle par indicateur dans les sites, et les deux suivants présentant la synthèse des résultats de la méthode précitée. Au terme de cette étude, le porter à connaissance conclut que « le principe d'équivalence fonctionnelle est globalement atteint d'après la méthodologie employée ». Il fait par ailleurs état de « fonctions majeures du site impactées [qui] seront bien retrouvées grâce à la mise en œuvre de mesures de compensation », en se prévalant de gains non détectés et de pertes à relativiser.

36. Toutefois, d'une part, il ressort des tableaux de synthèse des résultats de l'application de la méthode nationale d'évaluation précitée que sur 32 indicateurs définis par cet outil, 6 n'ont pas été renseignés, 2 d'entre eux portant sur les systèmes de drainage et les 4 autres sur des caractéristiques du sol. De plus, 8 indicateurs ont été estimés « non pertinents dans le contexte local », 3 d'entre eux portant sur la rareté des fossés ou rigoles au titre du système de drainage, 4 sur les habitats, et le dernier sur la rareté du ravinement pour apprécier l'érosion. Ainsi, au terme de cette évaluation, 14 des 32 indicateurs définis par la méthode nationale n'ont, en l'espèce, pas été retenus pour apprécier l'équivalence entre les fonctions impactées du fait de la perte de zones humides et celles attendues des mesures de compensation. En réponse à la critique de l'association requérante sur ce point, la préfète du Bas-Rhin et la Collectivité européenne d'Alsace se bornent à faire état, d'une part, de ce que l'ensemble des fonctions et sous-fonctions pouvant être assurées, par principe, par une zone humide ne sont pas nécessairement caractéristiques de celles recensées dans l'emprise de chaque projet particulier et, d'autre part, de ce que les seuls indicateurs pertinents sont ceux associés à de forts enjeux, eu égard aux caractéristiques propres du milieu. Or, en l'espèce, les défenderesses n'indiquent pas les motifs qui ont conduit au choix des seuls 18 critères retenus pour procéder à l'évaluation.

37. D'autre part, il ressort des mêmes tableaux de synthèse que l'application de la méthode nationale conduit à estimer que la perte fonctionnelle est vraisemblablement compensée pour seulement 4 indicateurs parmi les 18 finalement retenus. Si les défenderesses font valoir que les critères devraient être pondérés et que des gains, notamment sur la qualité des habitats créés ou améliorés dans les zones humides situées sur les surfaces de compensation, ne seraient pas pris en compte par la méthode, elles n'apportent aucun commencement de preuve au soutien de ces allégations. Elles ne produisent ainsi aucune justification sur le caractère suffisant, en l'espèce, de seulement 4 indicateurs associés à une équivalence fonctionnelle, pour valider le résultat global de l'évaluation.

38. Par suite, il n'est pas justifié, par les seuls éléments produits au dossier, que les pertes fonctionnelles associées à la destruction définitive de zones humides dans l'emprise du projet seraient compensées par les gains fonctionnels des mesures de compensation prescrites par l'arrêté en litige. Or il résulte des termes du I de l'article L. 163-1 du code de l'environnement que l'atteinte d'une telle équivalence fonctionnelle est requise, dès lors qu'elle conditionne le respect de l'équivalence écologique entre les atteintes portées à la biodiversité et les mesures de compensation. Aussi, l'association Alsace Nature est fondée à soutenir que l'autorisation contestée méconnaît les dispositions du I de l'article L. 163-1 du code de l'environnement, faute de justification de cette équivalence fonctionnelle.

En ce qui concerne le respect du 4^o de l'article L. 411-2 du code de l'environnement :

39. Aux termes du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *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 ; / (...) ». Aux termes du I de l'article L. 411-2 du même code : « Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / (...) / 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 ; / (...) ».

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

41. L'intérêt de nature à justifier, au sens du c) du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, la réalisation d'un projet doit être d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage poursuivi par la législation, justifiant ainsi qu'il y soit dérogé.

42. En l'espèce, pour justifier que le projet répond à une raison impérative d'intérêt public majeur, le préfet du Bas-Rhin a estimé, dans l'arrêté en litige, que « les travaux envisagés répondent à des raisons impératives d'intérêt public majeur de santé et de sécurité publiques, du fait notamment que l'actuelle RN 59 traverse le nord de l'enveloppe urbaine de la commune de Châtenois et est, de fait, accidentogène et source de pollution de l'air nuisant à la santé des riverains ».

43. D'une part, il résulte de l'instruction que le dossier de demande d'autorisation comporte, pour justifier l'existence d'un motif de sécurité publique, uniquement des données quantitatives sur les accidents de la circulation survenus sur la portion de la RN 59 traversant la commune de Châtenois, entre 1996 et mi-2018. Il ressort de ces données que 23 accidents se sont produits durant cette période de 22 ans. Le nombre moyen d'accident sur cet axe est donc d'environ un par an. Le nombre d'accidents recensés a, en outre, sensiblement diminué durant la période courant de 2010 à mi-2018, où il a été de 4, par rapport à celle de 1996 à 2009, où il s'élevait à 19. Il résulte également des relevés présentés qu'en raison de ces accidents,

32 personnes ont été blessées et 6 sont décédées durant les 22 années considérées. En revanche, ainsi que le fait valoir l'association requérante, le dossier de demande d'autorisation ne comporte aucune précision sur la localisation de ces accidents sur le tracé de la RN 59 dans Châtenois, ne permettant pas d'établir que les risques seraient répartis le long de cette voie, et ne seraient pas concentrés sur un nombre très limité de points dangereux. De plus, ce dossier ne donne aucune précision sur la nature de ces accidents et ne fait pas état notamment du nombre de piétons, de cyclistes ou d'autres usagers de la route impliqués dans les faits décomptés. Dans ces conditions, si la survenue de dommages corporels nécessite la mise en place de mesures de sécurisation, il n'est pas démontré, en l'état de l'instruction, et eu égard aux seules pièces versées au dossier, que compte tenu du faible nombre d'accidents survenus durant une période de plus de vingt années et en l'absence de tout élément permettant de les caractériser, de simples mesures d'aménagement de la RN 59 ne seraient pas suffisantes pour limiter les risques liés à la densité du trafic, sans recourir à la construction d'une déviation d'une longueur de plus de cinq kilomètres.

44. D'autre part, s'agissant de la pollution de l'air, il ressort de l'étude d'impact que l'exposition de la population a été analysée en modélisant une bande d'étude de 150 mètres de part et d'autre du projet, ainsi qu'une bande de mêmes caractéristiques de part et d'autre de la RN 59 dans Châtenois. La population dans ces bandes de terrain a été évaluée à environ 773 habitants, répartis dans 299 habitations. Un état des lieux en 2010 et une projection à 2030 de l'exposition de cette population à trois substances ont été réalisés, soit le benzène, le dioxyde d'azote et les particules fines de diamètre inférieur à 10 micromètres. Tout d'abord, en ce qui concerne le benzène, il ressort des données de cette étude que le niveau d'exposition ne va pas être amélioré par la construction du projet. Il reste dans tous les cas inférieur au seuil maximal d'exposition fixé par la réglementation. Ensuite, alors qu'il est prévu une baisse très importante du volume d'émission de dioxyde d'azote, du fait des progrès techniques des véhicules, la réalisation du projet se limite à améliorer la situation en matière d'exposition à cette molécule pour 57 habitants. Enfin, pour les particules fines, il est prévu que le niveau global demeure constant. Selon les seules pièces versées au dossier, la mise en œuvre du projet améliore la situation pour 63 habitants. Ainsi, pour l'exposition au dioxyde d'azote et aux particules fines, seuls 7 à 8 pour 100 de la population de la zone d'étude verraient leur niveau d'exposition amélioré en 2030 du fait de la mise en service de la déviation. En outre, les niveaux d'exposition pour ces habitants, en l'absence d'infrastructure, restent inférieurs aux valeurs maximales fixées par la réglementation, mentionnées dans l'étude. L'amélioration attendue pour ces deux substances reste donc extrêmement limitée. Par ailleurs, l'étude d'impact comporte une présentation de l'étude réalisée sur la pollution atmosphérique, par dix autres substances. Il en ressort que le projet de déviation est à l'origine d'une pollution supplémentaire pour l'ensemble de ces dix substances, par rapport au scénario en 2030 sans ouvrage, dans des proportions variant, selon les molécules, entre plus 15,8 pour 100 et plus 44,8 pour 100 de volumes émis. Cette forte hausse est, selon l'étude, due à l'augmentation attendue du trafic et des vitesses de circulation. Il n'est de plus pas démontré par les pièces produites, eu égard à la faible distance entre l'axe actuellement utilisé et le projet, laquelle est comprise entre 300 et 400 mètres, que la population résidant à proximité de la RN 59 dans Châtenois bénéficierait d'une amélioration de la qualité de l'air avec la mise en service de la déviation. Il suit de là qu'au vu des seules études produites, il n'est pas justifié que la pollution de l'air à laquelle sont exposés les riverains de la RN 59 dans Châtenois serait sensiblement diminuée par le recours au projet en litige.

45. Il résulte de ce qui précède que, compte tenu des seuls motifs sur lesquels s'est fondée la préfète du Bas-Rhin et des seuls éléments versés au dossier, il n'est pas établi que le projet en litige répondrait à une raison impérative d'intérêt public majeur, pouvant être mise en balance avec la préservation de 29 espèces ou groupes d'espèces protégées. Par suite, en raison

du caractère cumulatif des conditions posées à la légalité des dérogations permises par l'article L. 411-2 du code de l'environnement, l'arrêté en litige, en tant qu'il octroie une dérogation à la stricte protection de ces espèces, est entaché d'illégalité.

Sur l'application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement :

46. Aux termes du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement : « *Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, même après l'achèvement des travaux : / 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, limite à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demande à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. / Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle ou de sursis à statuer est motivé* ».

47. Le vice, relevé au point 38, tiré de ce qu'en méconnaissance du I de l'article L. 163-1 du code de l'environnement, il n'est pas justifié d'une équivalence fonctionnelle entre les atteintes portées aux zones humides et les gains attendus des mesures de compensation, est de nature à entacher d'illégalité l'ensemble de l'autorisation environnementale contestée, eu égard à sa nature et à l'importance des surfaces de zones humides définitivement impactées dans l'emprise du projet en litige.

48. Par ailleurs, le vice relevé au point 45, tiré de ce que l'arrêté en litige, en tant qu'il octroie une dérogation à la stricte protection des espèces, n'est pas justifié par une raison impérative d'intérêt public majeur, n'est pas susceptible d'être régularisé.

49. Par suite, et eu égard au caractère unique de l'autorisation environnementale prévue par les dispositions des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, il y a lieu, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, d'annuler l'arrêté du 14 août 2019, tel que modifié par celui du 22 décembre 2020.

Sur les frais liés au litige :

50. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros au titre des frais exposés par l'association Alsace Nature et non compris dans les dépens dans le cadre des deux présentes instances.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet du Bas-Rhin en date du 14 août 2019 et l'arrêté modificatif de la préfète du Bas-Rhin en date du 22 décembre 2020 sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera à l'association Alsace Nature une somme de 2 500 (deux mille cinq cents) euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Alsace Nature, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à la Collectivité européenne d'Alsace. Copie en sera adressée à la préfète du Bas-Rhin.

Délibéré après l'audience du 6 avril 2023, à laquelle siégeaient :

Mme O, présidente,
M. T premier conseiller,
Mme B, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 mai 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

A

O

La greffière,

N

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,