

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANCY**

**N° 18NC02361**

---

LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX -  
FRANCE  
FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT  
BOURGOGNE FRANCHE-COMTE

---

M. Wurtz  
Président

---

M. Marchal  
Rapporteur

---

M. Barteaux  
Rapporteur public

---

Audience du 18 janvier 2022  
Décision du 8 février 2022

---

44-045-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Nancy,

(3<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure :*

L'association France nature environnement Bourgogne Franche-Comté, l'association Ligue pour la protection des oiseaux - France et l'association Commission de protection des eaux Franche-Comté ont demandé au tribunal administratif de Besançon d'annuler l'arrêté du 21 juin 2016 par lequel la préfète de la Haute-Saône a accordé au syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure une dérogation à l'interdiction de destruction, d'altération ou de dégradation de sites de reproduction ou d'aires de repos d'espèces animales protégées, ainsi qu'à l'interdiction de capture ou de perturbation intentionnelle de spécimens d'espèces animales protégées et enfin à l'interdiction de récolte, de transport et d'utilisation de spécimens d'espèces végétales protégées.

Par un jugement n° 1601408, 1601401, 1601954 du 28 juin 2018, le tribunal administratif de Besançon a rejeté les demandes tendant à l'annulation de l'arrêté de la préfète de la Haute-Saône.

*Procédure devant la cour :*

Par une requête et des mémoires enregistrés le 29 août 2018, le 27 octobre 2020 et le 15 janvier 2021, l'association Ligue pour la protection des Oiseaux – France et l'association France nature environnement Bourgogne Franche-Comté, représentées par Me Posak, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Besançon du 28 juin 2018 ;

2°) d'annuler l'arrêté de la préfète de la Haute-Saône du 21 juin 2016, ensemble la décision du 4 octobre 2016 rejetant le recours gracieux présenté par l'association Ligue de protection des Oiseaux - France ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement dès lors qu'il n'est nullement établi l'absence d'autre solution satisfaisante à la réalisation du projet sur le site de l'ancien aéroport militaire de Lure-Malbouhan ;

- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement dès lors que la dérogation accordée nuira au maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ;

- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement dès lors que le projet n'est justifié par aucune raison impérative d'intérêt public majeur.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 5 septembre 2019 et le 15 décembre 2020, le syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure, représenté par Me Rouquet, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des deux associations appelantes la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête d'appel est irrecevable car elle ne présente pas de moyens d'appel ;

- les moyens soulevés sont, en tout cas, infondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 décembre 2020, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens soulevés sont infondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Marchal,
- les conclusions de M. Barteaux, rapporteur public,
- et les observations de MM. Ramard et Pivard, représentants de l'association Ligue de protection des Oiseaux - France et de l'association France nature environnement Bourgogne Franche-Comté et de Me Estene pour le syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure.

Une note en délibéré, présentée pour le syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure, par Me Rouquet, a été enregistrée le 21 janvier 2022.

Considérant ce qui suit :

1. L'ancien aéroport militaire de Lure-Malbouhans a été acquis en 2005 par le département de la Haute-Saône en vue de sa reconversion en une zone d'activité. La présence d'une ancienne piste de décollage en bon état et d'autres infrastructures a conduit le département à élaborer un projet centré autour des nouvelles mobilités et intégrant, en plus de différentes entreprises intéressées par ces sujets, une plateforme d'innovation et de test de systèmes de mobilité urbaine et périurbaines. Par une délibération du 15 mars 2011, la communauté de communes du pays de Lure a approuvé la création d'une zone d'aménagement concerté sur le site de l'ancien aéroport. Le 20 avril 2015, le syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure (SYMA) a présenté une demande de dérogation à l'interdiction de destruction, d'altération ou de dégradation de sites de reproduction ou d'aires de repos d'espèces animales protégées, ainsi qu'à l'interdiction de capture ou de perturbation intentionnelle de spécimens d'espèces animales protégées et, enfin, à l'interdiction de récolte, de transport et d'utilisation de spécimens d'espèces végétales protégées, dans le cadre de la réalisation de la phase 1 du projet de la ZAC Aremis-Lure portant sur la réalisation d'une plateforme d'innovation Pôle Véhicule du Futur - Intelligent Transport System (« PVF-ITS »), ainsi que sur la mise en place d'espaces permettant d'accueillir des activités complémentaires tertiaires et de recherche. Par un arrêté du 21 juin 2016, la préfète de la Haute-Saône a accordé la dérogation sollicitée pour la phase 1 du projet. L'association France nature environnement Bourgogne Franche-Comté et l'association Ligue pour la protection des oiseaux - France font appel du jugement n° 1601408, 1601401, 1601954 par lequel le tribunal administratif de Besançon a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de l'arrêté du 21 juin 2016 de la préfète de la Haute-Saône et de la décision du 4 octobre 2016 rejetant le recours gracieux présenté par l'association Ligue pour la protection des Oiseaux - France.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le SYMA :

2. Contrairement à ce que soutient le SYMA, la requête d'appel comporte l'énoncé de moyens d'appel à l'encontre du jugement attaqué et ne se borne pas à reproduire la demande formulée devant les premiers juges. La fin de non-recevoir présentée par le SYMA doit, par suite, être écarté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Le I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement comporte un ensemble d'interdictions visant à assurer la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats. Sont ainsi interdits en vertu du 1° du I de cet article : « *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* ». Sont interdits en vertu du 2° du I du même article : « *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* ». Sont interdits en vertu du 3° du I du même article : « *La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces* ». Toutefois, le 4° du I de l'article L. 411-2 du même code permet à l'autorité administrative de délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions cumulatives tenant à l'absence d'autre solution satisfaisante, 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 qu'il énumère limitativement, dont celui énoncé au c) qui mentionne « *l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques* », « *d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique* » et « *les motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement* ».

4. 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 leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, sur le fondement du c du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement que s'il répond, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, tels que notamment le projet urbain dans lequel il s'inscrit, 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.

5. Il résulte du point précédent que l'intérêt de nature à justifier, au sens du c) 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, ainsi que de la faune et de la flore sauvages poursuivi par la législation, justifiant ainsi qu'il y soit dérogé. Ce n'est qu'en présence d'un tel intérêt que les atteintes portées par le projet en cause aux espèces protégées sont prises en considération, en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, afin de vérifier s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et si la dérogation demandée ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

6. Il ressort des pièces du dossier et notamment du dossier de demande du SYMA que le site de l'ancien aéroport militaire de Lure-Malbouhans, qui a été désaffecté en 1997, accueille une faune d'une très grande richesse et est recensé comme une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1. Les récentes études menées sur le site ont pu témoigner de ce que près d'une centaine d'espèces d'oiseaux fréquentent ce site, dont l'immense majorité bénéficie d'un statut protégé au moins nationale, et qu'ont également été recensées sur le site plusieurs espèces protégées d'insectes, de reptiles et de chiroptères. Toutefois, en raison notamment du bon état de conservation de certaines des infrastructures de l'ancien aéroport, dont la piste d'atterrissage, plusieurs acteurs publics ont souhaité reconverter ce site en une zone d'activité autour des nouvelles mobilités urbaines et péri-urbaines. Si, à

terme, la zone d'activité doit accueillir des espaces à destination des entreprises, ainsi qu'un pôle de sécurité et de formation pour les pompiers, un pôle de centralité permettant d'accueillir des services communs à la zone et une centrale photovoltaïque, la phase 1 du projet, sur laquelle porte la dérogation litigieuse, permet la réalisation, sur 42,2 hectares des près de 240 hectares du site, d'une plateforme d'innovation « PVF-ITS » pour les industriels et les chercheurs ainsi que la mise en place d'espaces permettant d'accueillir des activités complémentaires tertiaires et de recherche. En dépit des avantages certains en matière économique et en terme de limitation de nouvelles anthropisations que présente le site du fait de la préexistence d'infrastructures, dont une large et longue piste goudronnée d'envol des avions qui pourrait être utilisée comme circuit de test pour les projets innovants en matière de mobilité, il revenait au SYMA de s'assurer de l'absence d'autres solutions satisfaisantes pour mener à bien un tel projet et pouvant notamment impacter moins lourdement la faune. Or, si le dossier de demande présente formellement huit autres possibilités dans les départements du territoire de Belfort, de la Haute-Saône, du Doubs et du Haut-Rhin, elles se limitent, pour sept d'entre elles, à évoquer des zones géographiques de plusieurs dizaines de kilomètres telles que « entre Belfort et Montbéliard » ou « à l'est et au nord-est de Belfort » et à écarter en quelques lignes, dans des termes très généraux, toute possibilité de réaliser des projets. Seul un site alternatif a pu être identifié sur l'ancienne base de TGV de Villersexel, mais il est écarté de manière tout aussi succincte en raison d'un manque d'infrastructures existantes, sans qu'aient été même pris en compte les éventuels avantages en terme de préservation de la faune que pouvait présenter ce site. De plus, ainsi que l'a souligné le conseil national de la protection de la nature dans son avis du 15 janvier 2016, la solution liée à ce qu'il ne soit procédé qu'à une urbanisation minimale empruntant la seule partie anthropique de l'ancienne base et à ce que les autres structures soient créées à sa périphérie immédiate, où de nombreuses parcelles présentent une valeur écologique bien moins importante, n'a pas été évaluée. Pourtant, il ressort des pièces du dossier que des parcelles situées au nord du site, qui ne sont, contrairement à ce que soutient le SYMA, ni sollicitées pour les potentielles phases 2 et 3 du projet, ni intégrées au sein de la ZNIEFF de la vallée supérieure de l'Ognon, pourraient permettre d'accéder à la piste par une voie existante tout en présentant une valeur écologique moindre. Contrairement à ce qu'apparaît soutenir le SYMA dans ses écritures, le seul fait que ces parcelles ne soient pas la propriété du département ou d'une autre personne publique ne pouvait suffire à exclure le caractère satisfaisant d'une telle solution d'implantation du projet. Les contraintes liées à la nécessité d'acheter ces parcelles pourraient être notamment contrebalancées par la limitation de l'impact du projet sur la faune, mais aussi par la réduction des importants frais prévus pour compenser l'impact sur la faune du projet. Ainsi, il n'est pas établi l'absence d'autre solution satisfaisante au sens des dispositions précitées de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. L'arrêté de la préfète de la Haute-Saône du 21 juin 2016 et la décision du 4 octobre 2016 rejetant le recours gracieux présenté par l'association Ligue pour la protection des Oiseaux - France méconnaissent donc les dispositions du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et doivent ainsi être annulés.

7. Il résulte de tout ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête que l'association France nature environnement Bourgogne Franche-Comté et l'association Ligue pour la protection des oiseaux - France sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Besançon a rejeté leurs demandes.

#### Sur les frais d'instance :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à qu'une somme soit mise à la charge des associations requérantes, qui ne sont pas les parties perdantes, au titre des frais exposés par le syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure et

non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu de mettre à la charge de ce syndicat le versement de la somme globale de 2 000 euros aux associations France nature environnement Franche-Comté et Ligue pour la protection des oiseaux - France.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté de la préfète de la Haute-Saône du 21 juin 2016, la décision de la préfète de la Haute-Saône du 4 octobre 2016 rejetant le recours gracieux présenté par l'association Ligue pour la protection des Oiseaux - France et le jugement du tribunal administratif de Besançon du 28 juin 2018 sont annulés.

Article 2 : Le syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure versera la somme globale de 2 000 euros aux associations France nature environnement Bourgogne Franche-Comté et Ligue pour la protection des oiseaux - France sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par le syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à l'association France nature environnement Bourgogne Franche-Comté, à l'association Ligue pour la protection des oiseaux - France, au syndicat mixte pour l'aménagement d'Aremis-Lure et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée au préfet de la Haute-Saône.

Délibéré après l'audience du 18 janvier 2022, à laquelle siégeaient :

- M. Wurtz, président de chambre,
- Mme Samson-Dye, présidente assesseure,
- M. Marchal, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 février 2022.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : S. MARCHAL

Signé : Ch. WURTZ

Le greffier,

Signé : F. LORRAIN

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

Pour expédition conforme,  
Le greffier :

F. LORRAIN