

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NÎMES

16 avenue Feuchères CS 88010

30941 NÎMES cedex 09

**RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR
MÉMOIRE INTRODUCTIF D'INSTANCE**

À Mesdames et Messieurs les Présidents et Conseillers du Tribunal Administratif de Nîmes,

POUR :

Le **COLLECTIF ÉCOCITOYEN**, association de la loi du 1er juillet 1901, 24 chemin du Grand Montagné 30400 Villeneuve-lès-Avignon, représentée par M. Jean BELMONTE, président en exercice, en vue de mettre en œuvre la délibération du conseil d'administration du COLLECTIF ÉCOCITOYEN du 27 juillet 2018 prise conformément aux statuts de l'association.

CONTRE :

- l'arrêté DDTM-SEF-2018-179 du 28 juin 2018 pris, pour le Préfet du Gard et par délégation, par Monsieur Francis LALANNE, secrétaire général, et portant dérogation aux interdictions relatives aux espèces de faune sauvage protégée, pour le projet de ZAC Les Bouscatiers sur la commune de Villeneuve-lès-Avignon.

Pièce n°1 - arrêté préfectoral n°DDTM-SEF-2018-179

- M. le préfet du Gard sis 10 avenue Feuchères 30045 Nîmes Cedex 9

- la société NEXITY FONCIER CONSEIL SNC – sis 601 Avenue Georges Méliès, Immeuble Ywood Odysseum, CS 10113 34961 Montpellier cedex

I/ EXPOSÉ DES FAITS

I.1/ DESCRIPTIF DU PROJET

Le conseil municipal de VILLENEUVE-LES-AVIGNON a décidé de créer la zone d'aménagement concerté (ZAC) des Bouscatiers par une délibération du 1^{er} juin 2006, en vue d'urbaniser 36,5 hectares au nord ouest de la commune. NEXITY FONCIER CONSEIL a été désigné comme aménageur de la ZAC.

Le projet de ZAC comprend 533 logements dont 30% de logements sociaux (soit environ 160). A cela s'ajoutent des équipements (groupe scolaire, cuisine centrale, salle polyvalente, crèche), des espaces publics et la mise en place d'accès (voiries, prolongation de lignes de bus et création d'arrêts, pistes cyclables) pour la création d'une surface plancher totale de 58 152m².

La ZAC des Bouscatiers s'insère dans un environnement composé de pelouses sèches, garrigues et boisements, délimité par de grandes falaises. Il s'agit d'espaces naturels sensibles, qui présentent de forts enjeux en termes de biodiversité. Ce sont des lieux de vie et de passage pour de nombreuses espèces de faune, reptiles, oiseaux de garrigues et de milieux ouverts, insectes patrimoniaux typiques de garrigues, parmi lesquelles des espèces protégées. Le site Natura 2000 « Rhône aval » se situe à 2 kilomètres de la ZAC également bordée par la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I « Garrigues et falaises du Grand Montagné ».

L'emprise de la future ZAC a ainsi été identifiée comme corridor écologique par le schéma régional de cohérence écologique de la région Languedoc-Roussillon (adopté le 20 novembre 2015 par arrêté du préfet de région, après approbation par le Conseil régional le 23 octobre 2015), car la végétation qu'elle abrite facilite les interactions entre la ZNIEFF et les espaces naturels du nord-ouest de la zone.

Compte tenu de l'emprise du projet, cette trame verte constituée d'habitats naturels va être réduite de 300 mètres à moins de 200 mètres dans les secteurs les plus étroits et de 975 mètres à 780 mètres dans les secteurs les plus larges.

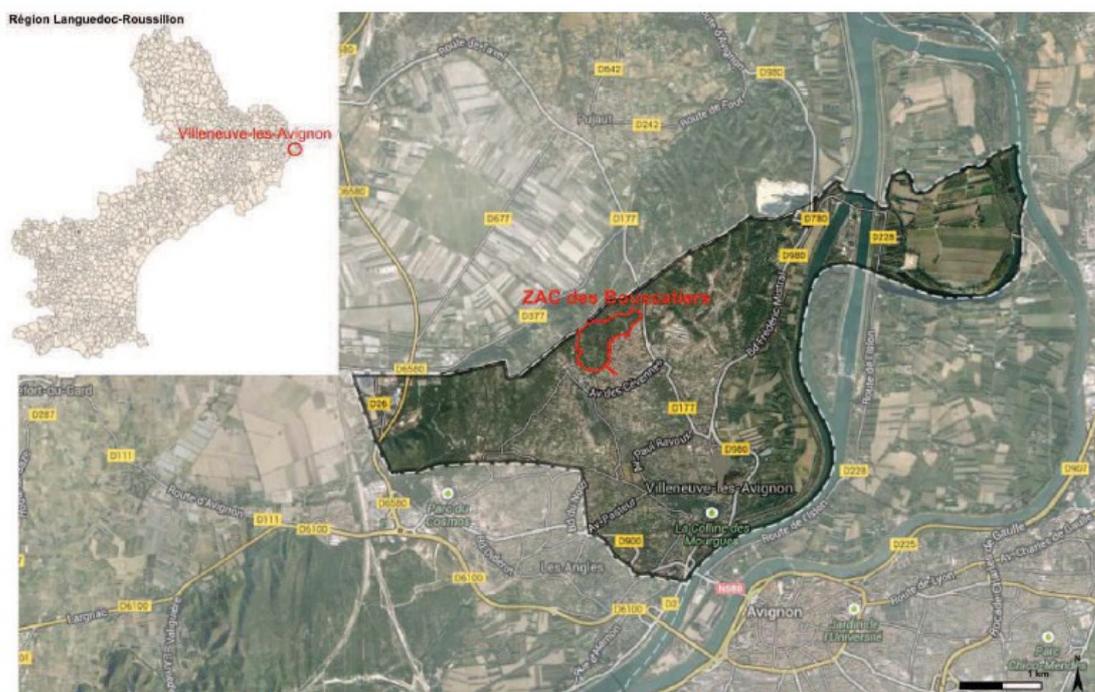


Illustration 1 : Situation de la ZAC des Bouscatiers dans la commune de Villeneuve-les-Avignon, région Languedoc-Roussillon (source Google, 2013)



Illustration 2 : Photographie aérienne de la ZAC des Bouscatiers (source Géoportail, 2012)

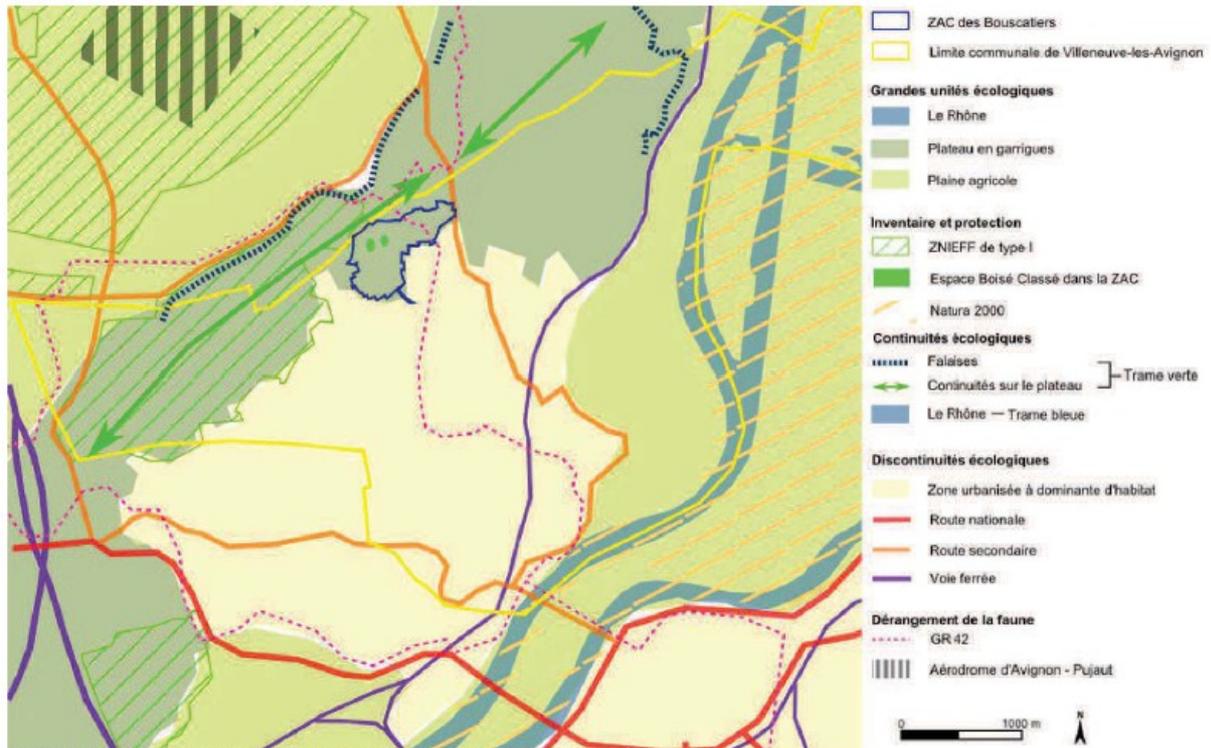


Illustration 42 : Synthèse des enjeux pour le patrimoine naturel à l'échelle communale (source TRANS-FAIRE, 2013)

Illustrations 1, 2 et 3 : Cartes extraites du dossier de demande de dérogation aux interdictions fixées en application de l'article L. 411-1 du code de l'environnement.

Pièce n°2 – dossier de demande de dérogation présenté par NEXITY FONCIER CONSEIL

I. 2 / PROCÉDURES RELATIVES AU PROJET

- Le projet de ZAC a fait successivement l'objet d'une autorisation au titre de la loi sur l'eau le 12 décembre 2007, d'une prorogation le 8 octobre 2012 puis d'une nouvelle autorisation le 9 décembre 2014 en raison d'une augmentation du projet du périmètre
- Le projet de ZAC a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique le 15 juillet 2009, prorogée le 24 juin 2014.
- Le premier dossier de réalisation de la ZAC a été approuvé par la commune le 14 avril 2008, en même temps que le nouveau plan local d'urbanisme (PLU) de VILLENEUVE-LES-AVIGNON. A ce stade, le programme d'habitation du dossier de la ZAC des Bouscatiers ne mentionnait que 486 logements.

Le PLU a fait l'objet d'une procédure contentieuse qui a conduit à son annulation en première instance. Toutefois, par un arrêt du 12 janvier 2012, la Cour administrative d'appel de Marseille a déclaré le PLU légal.

Durant ces quatre années de procédures contentieuses, les documents d'urbanisme applicables ont évolué : le second programme local de l'habitat (PLH) du Grand Avignon a été adopté et le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du bassin de vie d'Avignon a été mis en révision.

Compte tenu de ces modifications, NEXITY FONCIER CONSEIL a fait évoluer le dossier de réalisation de la ZAC, et a notamment porté le nombre de logements prévus à 533 dont 30 % (160 logements) de logements sociaux.

- NEXITY FONCIER CONSEIL a alors produit une étude d'impact sur ce dossier de réalisation actualisé et portant, dans le même temps, sur la demande d'autorisation de défrichement de la ZAC des Bouscatiers.

L'autorité environnementale s'est prononcée sur cette étude d'impact par un avis du 26 mars 2015. Elle constatait la présence d'espèces protégées sur la zone et notait la volonté de NEXITY FONCIER CONSEIL de déposer un dossier de demande de dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées. Elle recommandait toutefois que le volet de l'étude d'impact relatif au milieu naturel soit complété à cette fin.

Pièce n°3 – avis d'Ae n°2015-001443

- L'autorisation de défricher a été délivrée à NEXITY FONCIER CONSEIL le 26 juin 2015.
- NEXITY FONCIER CONSEIL a par la suite déposé un dossier de demande de dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées qui a été soumis à la participation du public du 12 décembre 2017 au 27 décembre 2017. Cette procédure a permis l'enregistrement de 91 contributions dont la quasi-totalité s'exprimaient de façon non équivoque en défaveur du projet de ZAC des Bouscatiers.

Pièce n°4 - contributions et observations émises dans le cadre de la procédure de participation du public

La dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées sollicitée par NEXITY FONCIER CONSEIL lui a toutefois été accordée par un arrêté préfectoral n°DDTM-SEF-2018-179 du 28 juin 2018. C'est la décision contestée.

II / RECEVABILITÉ

Conformément à l'article 2 des statuts du COLLECTIF ECOCITOYEN, l'association a notamment pour objet :

- « De prendre à son compte les actions en défense de la nature, de l'environnement et du cadre de vie. (...) »
- De défendre un aménagement soutenable du territoire et un urbanisme économes, harmonieux et équilibrés ».

Pièce n°5 – statuts du COLLECTIF ECOCITOYEN

La décision contestée qui a pour objet d'autoriser une dérogation aux lois relatives à la protection de la biodiversité est susceptible de porter atteinte à la nature, à l'environnement et au cadre de vie, en permettant notamment l'urbanisation d'espaces naturels à forts enjeux et d'un corridor écologique.

Le COLLECTIF ECOCITOYEN présente donc un intérêt suffisant lui donnant qualité à agir contre l'arrêté contesté en vertu du premier alinéa de l'article L. 142-1 du code de l'environnement.

L'article 5 des statuts du COLLECTIF ECOCITOYEN dispose :

« Au nombre de ses moyens d'actions, l'association « Collectif éco-citoyen » prévoit expressément la possibilité d'agir en justice. L'association assure la représentation en justice de ses intérêts et des intérêts de ses membres. Le Conseil d'Administration est habilité pour prendre la décision d'agir en justice à la majorité simple. »

Conformément à ses dispositions, le conseil d'administration du COLLECTIF ECOCITOYEN a décidé d'engager le présent recours par une délibération du 27 juillet 2018.

Pièce n° 6 - délibération du conseil d'administration du 27 juillet 2018

L'article 12 des statuts de l'association prévoit :

« Le président représente l'association dans tous les actes de la vie civile. Il ordonnance les dépenses. Il peut donner délégation à un autre membre du C.A. »

En cas de représentation en justice, le président ne peut être remplacé que par un mandataire agissant en vertu d'une procuration spéciale. »

M. Jean BELMONTE, président en exercice, a donc qualité pour agir en vue de mettre en œuvre la délibération du conseil d'administration du 27 juillet 2018 du COLLECTIF ECOCITOYEN et de représenter l'association devant le tribunal de céans.

Enfin, l'article 9 de l'arrêté querellé prévoit :

« Les droits des tiers sont et demeurent expressément réservés. Le présent arrêté est notifié à Nexity Foncier Conseil SNC et publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du Gard. La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Nîmes, dans le délai des deux mois suivant sa publication au recueil des actes administratifs. Dans le même délai, un recours gracieux peut être formé devant le préfet du Gard, ou un recours hiérarchique devant le ministre de la Transition Ecologique et Solidaire- Tour Séquoïa - 92 055 La Défense CEDEX. Dans ce cas, le recours contentieux pourra être introduit dans les deux mois suivant la réponse (le silence gardé pendant deux mois vaut rejet de la demande) »

L'acte querellé a été publié au recueil des actes administratif du Gard le 29 juin 2018. Le présent recours, introduit dans le délai de 2 mois n'est pas tardif et ne saurait donc être rejeté pour ce motif.

La présente requête sera déclarée recevable.

III/ DISCUSSION

III.1/ LÉGALITÉ EXTERNE : IRRÉGULARITÉ DE LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Dans son avis n°2015-001443 relatif à l'étude d'impact réalisée par NEXITY FONCIER CONSEIL au soutien de sa demande de défrichement, l'Autorité environnementale écrivait dans un paragraphe intitulé « Habitats naturels, faune et flore » :

L'Autorité environnementale note favorablement l'engagement de la maîtrise d'ouvrage à déposer un dossier de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées. Même si les impacts et les mesures seront ainsi précisées ultérieurement dans le cadre du dossier de dérogation, ceux-ci devraient faire l'objet d'une description plus détaillée dans l'étude d'impact et comprendre de réelles mesures de compensations.

Concernant l'analyse des enjeux, l'Autorité environnementale recommande de compléter les résultats par des données surfaciques pour les habitats naturels. S'agissant plus particulièrement des impacts sur les espèces faunistiques, l'Autorité environnementale recommande qu'ils soient analysés espèce par espèce (altération ou destruction des habitats d'espèces de chasse et de reproduction ; fragmentation des milieux favorables ; destruction et/ou dérangement d'individus pendant la phase travaux et exploitation), en précisant les surfaces d'habitats d'espèces détruites par le projet. L'Autorité environnementale recommande également que l'évaluation des effets résiduels sur le milieu naturel soit réalisée et que des mesures soient définies plus précisément afin que leur mise en œuvre puissent être effective.

S'agissant de l'analyse des continuités écologiques, l'emprise de la ZAC se situe au sein d'un corridor qui relie deux milieux de garrigues au Sud/Ouest "Le grand Montagné" et au Nord/Est "La Montagne". La largeur du bandeau restant favorable à la connexion et au calme des espèces annoncée dans l'étude est de 200 m de large. Il est par ailleurs mis en évidence que des coupures et discontinuités existent déjà dans ce corridor (route départementale RD117 et zones habitées). L'Autorité environnementale constate que le projet va nettement amoindrir l'espace favorable aux échanges entre les populations d'espèces de garrigue de ces deux zones refuges. La réalisation, pour des raisons de protection contre les incendies, d'une zone d'interface entre la partie « urbanisée » et la garrigue au nord aurait pu être favorable au maintien d'une continuité écologique, mais le choix d'implantation de la voirie principale traversant cet interface augmente le risque de collision et de mortalité de la faune lors de ces déplacements. L'Autorité environnementale s'interroge sur la bonne prise en compte de l'environnement dans les choix d'aménagement du maître d'ouvrage en l'absence de scénarii d'aménagement de plus faible consommation d'espaces naturels et de moindre impact des continuités écologiques.

(surlignage par l'auteur des présentes)

Dans le paragraphe intitulé « 5. Conclusion » l'Autorité environnementale écrivait :

Plus particulièrement, l'Autorité environnementale souligne que :

- le volet sur le milieu naturel serait à compléter au regard de l'analyse qui sera menée dans le cadre du dossier de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées ;

(surlignage par l'auteur des présentes)

Pièce n°3 – avis d'Ae n°2015-001443

Dans son mémoire en réponse à l'avis de l'Autorité environnementale, NEXITY FONCIER CONSEIL renvoyait l'actualisation de son étude d'impact au moment du dépôt de son dossier de demande de dérogation :

« Même si les impacts et les mesures seront ainsi précisées ultérieurement dans le cadre du dossier de dérogation, ceux-ci devraient faire l'objet d'une description plus détaillée dans l'étude d'impact et comprendre de réelles mesures de compensation ».

Compléments et/ou actualisation

Les mesures (éviterement et réduction) pour la biodiversité sont précisées dans le cadre du dossier de dérogation. La maîtrise d'ouvrage est engagée sur la mise en œuvre de mesures de compensation en concertation avec la DREAL Languedoc-Roussillon, la DDTM du Gard, les communes concernées et l'ONF.

« Concernant l'analyse des enjeux, l'Autorité environnementale recommande de compléter les résultats par des données surfaciques pour les habitats naturels. S'agissant plus particulièrement des impacts sur les espèces faunistiques, l'Autorité environnementale recommande qu'ils soient analysés espèce par espèce (altération ou destruction des habitats d'espèces de chasse et de reproduction ; fragmentation des milieux favorables ; destruction et/ou dérangement d'individus pendant la phase travaux et exploitation), en précisant les surfaces d'habitats d'espèces détruites par le projet ».

Compléments et/ou actualisation

Le niveau de précision demandé correspond à ce qui est présenté dans le dossier de dérogation.

Par courrier du 9 avril 2015, la DREAL Languedoc-Roussillon atteste à la DDTM du Gard que le dossier de demande de dérogation au titre de la protection des espèces est en cours de réalisation. Dans ce cadre, plusieurs réunions ont déjà eu lieu entre NEXITY (maître d'ouvrage, TRANS-FAIRE (bureau d'étude, agence d'environnement) et la DREAL Languedoc-Roussillon.

Pièce n°7 – mémoire en réponse de NEXITY FONCIER CONSEIL à l'avis d'Ae n°2015-001443

De fait, dans son dossier de demande de dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées, NEXITY FONCIER CONSEIL a proposé de nouveaux inventaires faunistiques ainsi qu'une étude détaillée des impacts du projet par espèce, la conduisant à définir de nouvelles mesures d'atténuation et de compensation.

En particulier, NEXITY FONCIER CONSEIL a prévu une compensation à mettre en œuvre sur 40 hectares situés au sein de la forêt communale de Saze, à 7km de la ZAC des Bouscatiers.

En dépit de leur importance fondamentale, ces nouvelles mesures d'atténuation et de compensation, actualisant l'étude d'impact proposée par NEXITY FONCIER CONSEIL, n'ont toutefois fait l'objet d'aucun nouvel avis d'autorité environnementale.

Ce faisant, le public et M. le préfet du Gard ont été privés des garanties propres au processus de l'évaluation environnementale qui doit permettre de s'assurer qu'un projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ne puisse être autorisé qu'à l'issue d'une évaluation réalisée sur la base d'informations appropriées et complètes, conformément à la lettre et l'esprit de la directive 2001/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2001 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement telle que modifiée par la directive 2014/52/UE.

En ce sens, le Conseil d'État estime que les éléments complémentaires qui comblent des lacunes essentielles de l'étude d'impact doivent conduire à une nouvelle saisine de l'autorité environnementale (voir en ce sens CE, 28 juin 2017, n°400009).

Le tribunal notera que l'évaluation environnementale se veut itérative, et doit permettre un remodelage progressif du projet en fonction des impératifs environnementaux. A cette fin, l'avis que rend l'autorité environnementale sur l'étude d'impact doit mettre le porteur de projet à même de la faire évoluer si nécessaire en vue d'identifier l'intégralité des enjeux environnementaux en présence et d'y apporter des réponses appropriées.

Une telle démarche ne doit évidemment pas conduire, *a contrario*, un porteur de projet à soustraire à l'avis de l'autorité environnementale certains éléments essentiels du dossier, sous prétexte de compléments apportés ultérieurement !

En l'espèce, il est manifeste que la définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, dont la mise en œuvre va influencer sur l'état de conservation des espèces protégées concernées par la demande de dérogation, ne sont pas de simples compléments mineurs mais bien de éléments qui actualisent l'étude d'impact et comblent ses lacunes essentielles.

Il est donc incontestable que l'Autorité environnementale aurait dû être à nouveau saisie afin d'évaluer la cohérence et la pertinence des nouvelles mesures d'atténuation et de compensation présentées.

A défaut de nouvelle consultation de l'autorité environnementale sur ces éléments essentiels actualisant l'étude d'impact, le public et M. le préfet du Gard ont été privés de la garantie essentielle que constitue l'examen par l'autorité environnementale des nouvelles mesures.

Il convient de conclure que les principes de l'évaluation environnementale ont été méconnus si bien que la décision querellée est entachée d'illégalité.

L'arrêté préfectoral n°DDTM-SEF-2018-179 du 28 juin 2018 devra être annulé.

III.2/ LÉGALITÉ INTERNE: MÉCONNAISSANCE DES CONDITIONS NÉCESSAIRES À L'OBTENTION D'UNE DÉROGATION À L'INTERDICTION DE DÉTRUIRE LES ESPÈCES PROTÉGÉES

Les 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du code de l'environnement interdisent notamment la destruction d'espèces protégées désignées par arrêtés ministériels, ainsi que la destruction de leurs habitats.

Une dérogation à ces interdictions peut toutefois être accordée en vertu des dispositions de l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement, qui dispose :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : [...]

4° La délivrance de dérogation 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 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 ; »

Cet article du code de l'environnement est une transcription « mot pour mot » de l'article 16 de la directive de l'Union européenne dite « Habitats » de 1992 (92/43/CEE) qui prévoit :

« 1. À condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante 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, les États membres peuvent déroger aux dispositions des articles 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b): .../...

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 ; »

Concernant le contrôle de ce dispositif dérogatoire, il convient de souligner que, selon la Cour de justice de l'Union européenne, **ce régime juridique est d'interprétation stricte** :

« L'article 16 de la directive «habitats», qui définit de manière précise les critères sur la base desquels les États membres peuvent prévoir des dérogations aux interdictions énoncées aux articles 12 à 15 de celle-ci, lesquelles forment un ensemble cohérent de normes qui imposent aux États membres d'instaurer des régimes de protection stricte des espèces animales et végétales concernées, constitue une disposition d'exception au système de protection prévu par cette directive. Par conséquent, cet article 16 doit être interprété de manière restrictive (voir arrêt du 10 mai 2007, Commission/Autriche, précité, points 109 et 110). »

(CJUE, 15 mars 2012, commission contre Pologne, affaire C 46/11, point n° 29)

Du fait du régime juridique strict de l'arrêté contesté, qui constitue une dérogation à une interdiction du code de l'environnement, **le contrôle juridique effectué doit être « normal » et non un simple contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.**

En ce sens, la rapporteur publique du Conseil d'État, Suzanne Von Coester, évoquant le contrôle de légalité des dérogations accordées au titre de l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement, constatait dans ses conclusions sous la décision du Conseil d'État du 9 octobre 2013 (n°366803) « SEM Nièvre aménagement », que :

« **vous exercez un contrôle normal au fond** ».

C'est dans ce cadre juridique qu'il convient d'apprécier les griefs développés ci-après.

La possibilité de déroger aux interdictions fixées en application de l'article L. 411-2-4° est donc soumise à trois conditions :

- la démonstration qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante que le projet retenu ;
- la démonstration que le projet est revêtu d'une raison impérieuse d'intérêt public majeur ;
- la démonstration 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.

Selon la décision du Conseil d'État « SEM Nièvre Aménagement et autres » précitée : « ***l'absence de l'une des trois conditions (prévues à l'article L 411-2 4° du code de l'environnement), qui sont cumulatives, fait obstacle à ce que la dérogation puisse être légalement accordée*** ».

Or en l'espèce, les trois conditions fixées au 4° de l'article L 411-2-4° ne sont pas remplies.

III.2.1 / Sur la démonstration que le projet est revêtu d'une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM)

La notion de RIIPM dépasse la notion d'intérêt public.

Conformément à la lettre du point 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, un dossier de demande de dérogation aux interdictions de détruire des espèces protégées doit comprendre les éléments suffisants pour démontrer que l'intérêt public attaché au projet qui nécessite la dérogation est **majeur** et, plus encore, qu'il relève d'**une raison impérative**.

Dans certaines décisions, le juge administratif s'assure que le dossier démontre bien que le projet et l'atteinte des objectifs qu'il poursuit sont « **indispensables** ».

Ainsi, il ne s'agit pas simplement de démontrer l'utilité publique du projet mais « **son caractère exceptionnel ce qui en rend sa réalisation indispensable** ». Voir en ce sens : CE 9 octobre 2013 n° 366803 (SEM) Nièvre Aménagement Société Nièvre Environnement et TA Dijon 27 février 2013 Meijas de Haro et autres n°1300303 (RJE 2013-3p.), TA Rouen 10 juillet 2014 Ass. Écologie pour le Havre n°1401928, TA Nantes 6 novembre 2014 association les Amis des chemins de ronde n°1402070, TA Montpellier 3 mai 2016 FRENE 66 n°1503629 et n°1502035, CAA de Lyon 21 mars 2017 FNE et autres n° 14LY03096, CAA de Bordeaux 13 juillet 2017 n°16BX01365, FNE Midi-Pyrénées et autres n°16BX01364.

Si il s'en réfère à la jurisprudence européenne, votre tribunal pourra constater que, lorsqu'elle est confrontée à la notion de « *raison impérative d'intérêt public majeur* » issue de la directive habitat, la CJUE se garde de la définir, tout en y voyant un régime d'exception qui doit donc être strictement encadré (C-512/12 15 mai 2014 Briels ou C-399/14 14 janvier 2016 Grüne Liga Sachsen).

Plus précisément, la jurisprudence de la CJUE semble systématiquement associer la possibilité de dérogation à la démonstration précise de l'absence de solution alternative qui peut seule conduire à attribuer un caractère impératif à un projet (CJUE C-342/05 14 juin 2007 Commission c. Finlande).

Par ailleurs, votre tribunal pourra noter que l'Autorité environnementale du CGEDD dans sa note délibérée du 16 mars 2016 sur l'évaluation d'incidence Natura 2000 écrit à la note n°26 :

On peut raisonnablement considérer que les « raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique » se réfèrent à des situations où les plans ou les projets envisagés se révèlent indispensables :

- *dans le cadre des initiatives ou des politiques visant à protéger des valeurs fondamentales pour la population (santé, sécurité, environnement) ;*
- *dans le cadre de politiques fondamentales pour l'État et pour la société ;*
- *dans le cadre de la réalisation d'activités de nature économique ou sociale visant à accomplir des obligations spécifiques de service public. »*

Par des avis publics rendus, la Commission a estimé qu'une autoroute en Allemagne, une LGV en France, l'extension des ateliers d'Airbus Industries à Hambourg ou des mines en Allemagne satisfaisaient à ces critères.

Pièce n° 8 - note délibérée de l'Ae du 16 mars 2016 sur l'évaluation d'incidence Natura 2000

En l'espèce, le 2ème considérant de l'arrêté litigieux dispose :

« Considérant que le projet de ZAC Les Bouscatiers sur la commune de Villeneuve-lès-Avignon présente des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, du fait qu'il permet de répondre aux besoins en logements du territoire »

A la page 24, le dossier de demande de dérogation déposé par NEXITY FONCIER CONSEIL décrit les objectifs de la ZAC en ces termes :

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA ZAC DES BOUSCATIERS

Le contexte de coteau et d'entrée de ville

La ZAC est localisée en entrée de ville, sur les hauts de Villeneuve-les-Avignon, à l'interface entre l'urbanisation résidentielle et les espaces naturels.

Elle a été créée pour répondre aux objectifs du SCOT 2020 du Grand Avignon, approuvé le 16 décembre 2011, et du PLH du bassin de vie d'Avignon, en vigueur depuis le 21 novembre 2011, en proposant une nouvelle offre de logements et d'équipements.

Voir l'analyse de la compatibilité pages 34 à 41.

Les objectifs de la ZAC des Bouscatiers

- Répondre à des enjeux de mixité urbaine, sociale et de développement durable.
- Réaliser un aménagement à dominante d'habitat avec une proportion d'environ 30% de logements locatifs sociaux afin d'accueillir notamment des jeunes ménages.
- Intégrer les contraintes du PPRIF.
- Mettre en valeur le patrimoine naturel.
- Mettre en valeur les chemins existants et les vues notamment dans la promotion de circulations douces et piétonnes.
- Traiter l'interface avec l'urbanisation existante au sud (fond de jardins, voies en impasse) et avec les espaces naturels au nord (continuités écologiques).

Le programme de la ZAC

Il prévoit la création de logements et d'équipements.

Logements

533 environ logements sont créés selon la répartition suivante :

- 135 logements individuels.
- 149 maisons de ville.
- 249 logements collectifs.

La ZAC est découpée en trois secteurs correspondant à différents types d'habitat :

- Un secteur dominé par l'habitat individuel dans les parties sud et ouest.
- Un secteur dominé par l'habitat groupé, sous forme de maisons individuelles en bande groupées, mitoyennes et alignées.
- Un secteur dominé de petits logements collectifs.

30% des logements sont des logements sociaux (Villeneuve-les-Avignon est une commune soumise à la loi SRU).

Par la suite, deux pages du dossier de demande sont consacrées à la démonstration des raisons impératives d'intérêt public majeur que présenterait le projet.

Page 47 de ce dossier on peut lire :

ÉLIGIBILITÉ DU PROJET À UNE DÉROGATION

La finalité du projet d'aménagement correspond à l'un des 5 motifs visés au 4° de l'article L411-2 du Code de l'environnement : le projet répond à des raisons impératives d'intérêt public majeur.

En effet, le programme de logement satisfait les exigences du SCOT et du PLH.

Le taux de logements sociaux (30%) de l'opération vient combler 15,5 % du déficit constaté dans la commune de Villeneuve-les-Avignon.

La ZAC constitue une opportunité pour la commune de Villeneuve-les-Avignon de réaliser des équipements publics stratégiques (groupe scolaire, cuisine centrale, crèche, salle polyvalente) accessibles pour tous et contribuant à la qualité de vie. Leur positionnement est central par rapport aux établissements desservis dans les communes de Pujaut et de Villeneuve-les-Avignon.

La ZAC fait l'objet d'une DUP dont la prorogation a été obtenue en juillet 2014.

LES RAISONS DU PROJET PAR RAPPORT À LA DEMANDE EN LOGEMENTS

La commune de Villeneuve-les-Avignon présente des singularités territoriales contraignantes et variées :

- Un centre ancien autour de nombreux monuments classés : Fort Saint André – Chartreuse pontificale du Val de Bénédiction – L'abbaye Saint André et ses jardins - Église Collégiale Notre Dame – Chapelle des Pénitents – Tour Philippe Le Bel.
- La plaine de l'Abbaye, située en bordure du Rhône, est classée en Site Protégé depuis 1976. Elle est également en zone inondable.
- Une urbanisation parcellaire réalisée entre 1960 et 2000 jusqu'en limite de la Commune des Angles.
- Une ZNIEFF qui concerne les terrains situés au nord de la commune.

Le projet d'ouverture à l'urbanisation du secteur de la ZAC des Bouscatiers date de 1999. Le POS en vigueur à cette date prévoyait sur 18 hectares une zone 1NA (zone naturelle non équipée et qui peut être urbanisée par modification du POS ou lors d'une création de ZAC).

En 2006, la ZAC « Les Bouscatiers » a fait l'objet d'un dossier de création suivi en 2008 d'un dossier de réalisation cohérent avec le nouveau PLU de la commune.

La localisation de ce projet tient compte des équipements publics existants, notamment scolaires : écoles maternelles, primaires, collège et lycée le tout dans un rayon d'un kilomètre. La proximité d'équipements commerciaux existants renforce les atouts de cette localisation. Ce projet vient en continuité d'un habitat groupé et individuels datant des années 1980. La route de Pujaut existante permet un accès facile et une extension de la ligne de bus existante.

Les choix de développement, au vu des singularités territoriales ci-dessus énumérées, sont restreints voire inexistantes. Le choix du site, au regard des critères environnementaux, est argumenté dans les pages suivantes.

Au cours de ces dix dernières années, le développement urbain de Villeneuve a été très réduit, voire inexistant entre 2007 et 2012.

	2012	%	2007	%
Ensemble	12 232 hab.	100	12 644 hab.	100
0 à 14 ans	1 852 hab.	15,1	2 059 hab.	16,3
15 à 29 ans	1 604 hab.	13,1	1 699 hab.	13,4
30 à 44 ans	2 027 hab.	16,6	2 162 hab.	17,1
45 à 59 ans	2 841 hab.	23,2	2 984 hab.	23,6
60 à 74 ans	2 316 hab.	18,9	2 256 hab.	17,8
75 ans ou plus	1 592 hab.	13,0	1 484 hab.	11,7

Tableau 3 : Population par grandes tranches d'âges (sources : Insee, RP2007 et RP2012)

La population a diminué principalement sur la tranche d'âge des 0 à 14 ans. La population des tranches d'âges supérieures à 60 ans augmenté.

	2012	%	2007	%
Ensemble	6188	100	6120	100
Résidences principales	5541	89,5	5593	91,4
Résidences secondaires et logements occasionnels	230	3,7	155	2,5
Logements vacants	417	6,7	373	6,1
Maisons	4378	70,7	4447	72,7
Appartements	1681	26,8	1444	23,6

Tableau 4 : Catégories et types de logements (sources : Insee, RP2007 et RP2012)

Il y a une stagnation des constructions avec une légère augmentation des résidences secondaires et appartements. La part de maisons individuelles a légèrement diminué entre 2007 et 2012 mais reste très élevée en pourcentage (plus de 70%).

La ville de Villeneuve s'est vue retirée le Droit de Préemption en juillet 2013 au profit de l'Établissement Public Foncier Régional.

En octobre 2014, il manquait 1036 logements sociaux sur la commune (400 logements existants). La pénalité infligée par l'État à la commune s'élevait à 320 000 euros en 2014.

Pièce n°2 – dossier de demande de dérogation présenté par NEXITY FONCIER CONSEIL

A la lecture du dossier de demande de dérogation, il apparaît que la ZAC des Bouscatiers a pour objet de « répondre aux besoins en logements du territoire » en proposant une nouvelle offre de logements et d'équipement qui :

- satisfait aux exigences du SCoT 2020 du Grand Avignon approuvé le 16 décembre 2011, et du PLH du bassin de vie d'Avignon, en vigueur depuis le 21 novembre 2011 ;
- vient combler 15,5 % du déficit constaté de logement sociaux sur la commune ;
- constitue une opportunité de réaliser des équipements publics stratégiques (groupe scolaire, cuisine centrale, crèche, salle polyvalente ...)

Toutefois, contrairement à ce qui est soutenu dans le dossier de demande de dérogation, de tels objectifs ne constituent manifestement pas des raisons impératives d'intérêt public majeur.

Premièrement, sur l'intérêt de présenter une offre de logement neuf sur Villeneuve-lès-Avignon

Le projet de ZAC des Bouscatiers prévoit la construction de 533 logements dont 160 logements sociaux. Ces logements neufs auraient pour intérêt de permettre de répondre aux besoins en logements du territoire.

Toutefois, il n'apparaît pas que la commune de Villeneuve-lès-Avignon présente un déficit de logements.

Le dossier complet établi par l'INSEE relatif à la commune de Villeneuve-lès-Avignon (paru le 26/06/2018) montre que le taux de logements vacants y est passé de 5,8 à 9,1 % entre 2010 et 2015, soit une progression annuelle de 9,4 %.

Pièce n°9 – dossier complet établi par l'INSEE relatif à la commune de VILLENEUVE-LES-AVIGNON.

Le tribunal pourra constater que ni Villeneuve-lès-Avignon, ni l'agglomération d'Avignon ne figurent parmi les agglomérations citées par le décret n°2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts modifié, comme zones tendues en loi ALUR.

Une étude récente menée par l'Observatoire de la Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM) à partir des données de l'INSEE, montre qu'Avignon figure parmi les villes où les logements vides atteignent une proportion remarquablement inquiétante : 7 200 logements vides, soit 14,3 % du parc.

Pièce n°10 - Étude FNAIM du 10 janvier 2018

Le bilan mi-parcours du PLH Grand Avignon 2012-2015 mettait ces éléments en perspective avec la croissance démographique qui, dans les faits, s'avère être inférieure au scénario initialement retenu (0,03 % de croissance démographique en moyenne pour le territoire au lieu des 0,96 % projeté).

Le bilan interrogeait ainsi :

- Si l'absence de réel développement démographique observé de 2006 à 2012 (INSEE) pour le territoire s'est poursuivi de 2012 à 2015, n'y-a-t-il pas un risque de surproduction malgré le déficit de production constaté par rapport à l'objectif global visé ? A l'échelle du Grand Avignon, 15% des logements livrés depuis 2000 sont vacants, cette proportion atteint 25% sur la Ville d'Avignon.

Pièce n°11 : Bilan mi-parcours PLH du Grand Avignon 2012-2017

Il ressort de ces éléments que le déficit en matière de logement n'est pas tel qu'il conduirait à une situation d'impérieuse nécessité à laquelle viendrait répondre le projet de ZAC des Bouscatiers. Dès lors, l'intérêt attaché à la ZAC ne peut être, contrairement à ce qu'affirme M. le Préfet, de « répondre au besoin en logement du territoire ».

Deuxièmement, sur l'intérêt du projet pour atteindre les 25 % de logements sociaux sur la commune de Vileuneuve-lès-Avignon

L'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation impose aux communes de plus de 3500 habitants d'atteindre 25% de logements sociaux à échéance 2025.

Au 1^{er} janvier 2017, la commune VILLENEUVE-LES-AVIGNON ne comptait que 8,1 % de logements locatifs sociaux (479 sur un parc de 5922 logements).

La requérante ne conteste donc nullement la nécessité pour la commune de présenter un taux de logements sociaux conforme aux exigences de la loi. La création de 160 logements sociaux présente manifestement un intérêt public.

Toutefois, la requérante soutient que, **compte tenu du faible nombre de logements sociaux prévus**, le projet de ZAC des Bouscatiers ne peut présenter une raison impérative d'intérêt public majeur qui seule pourrait justifier la destruction d'espèces protégées et de leurs habitats.

D'une part, il est remarquable que le besoin de réaliser des logements sociaux n'apparaisse pas à l'origine comme une motivation du projet de ZAC des Bouscatiers. Il suffit pour s'en convaincre de se référer au résumé non technique de l'étude d'impact actualisée du projet qui décrit « *les motivations qui ont conduit à la définition du projet* » en évoquant la « *volonté de créer un nouveau quartier qui constitue l'ultime frontière de Villeneuve-lès-Avignon vers Pujaut. Il s'agit de créer une entrée de ville qui structure qualitativement le territoire entre les espaces agricoles de la plaine de Pujaut, les espaces de garrigues et les milieux urbains* » (page 20 du résumé non technique).

Pièce n° 12 – résumé non technique de l'étude d'impact

Le dossier de demande de dérogation précise que le programme a été adapté par la suite en prévoyant la création de 80 logements supplémentaires pour « *satisfaire les prescriptions du SCoT et du PLH entrés en vigueur depuis l'approbation du premier dossier de réalisation* » (page 24 du résumé non technique).

En effet, le SCoT et le PLH prévoient que VILLENEUVE-LES-AVIGNON devra créer 30% de logements sociaux **au minimum** sur l'ensemble des nouveaux logements à créer d'ici 2020.

NEXITY FONCIER CONSEIL a donc fait évoluer son projet pour atteindre 160 logements sociaux sur un parc total de 533 logements, soit exactement **le minimum** de 30 % fixé par les planifications locales.

Ainsi en termes de logements sociaux, le projet de ZAC des Bouscatiers a pour seul objectif de répondre au minimum fixé par les planifications locales (SCoT et PLH), là où il aurait pu se donner des objectifs beaucoup plus ambitieux pour l'atteinte des 25 % de logements sociaux sur la commune et présenter ainsi une éventuelle raison impérative d'intérêt public majeur.

La création de logements sociaux semble ainsi servir de justification *ex-post* au projet de ZAC des Bouscatiers, utilisée par NEXITY FONCIER CONSEIL en vue de démontrer l'existence d'une éventuelle RIIPM dans le seul but de satisfaire aux conditions nécessaires pour obtenir une dérogation espèces protégées, alors qu'il ne s'agit pas de la vocation première du projet...

La réalité est manifestement que l'objet principal de la ZAC des Bouscatiers était, et est toujours, de créer un nouveau quartier d'habitation dans un contexte démographique en baisse et que ce projet, pour se conformer aux exigences des planifications locales, a prévu un pourcentage de 30 % de logements sociaux.

D'autre part et sans surprise, il apparaît *in fine* que la ZAC des Bouscatiers permet seulement une augmentation d'environ 1,8 points du parc locatif de VILLENEUVE-LES-AVIGNON consacré aux logements sociaux. Le nombre de logements sociaux créés grâce à la ZAC est donc nettement inférieur au besoin total en logements exprimé dans les SCoT et PLH. Il est dès lors impossible de considérer qu'un tel projet, qui ne remplit que partiellement les objectifs des documents de planification, soit revêtu d'une RIIPM.

	Parc social	Parc total	% logement social
Parc logements au 01/01/17 sur VLA	479	5922	8,1 %
Parc apporté par les Bouscatiers	160	533	
Parc de VLA en fin d'opération	639	6455	9,9 %

Il ressort de ce qui précède que si le projet de ZAC des Bouscatiers présente un intérêt en termes de logement social, il échoue à répondre significativement au besoin en logements sociaux sur la commune.

Dans ces conditions, l'augmentation des logements sociaux sur la commune que permet la ZAC est trop faible pour attribuer à sa réalisation de la ZAC une raison impérative d'intérêt public majeur.

Troisièmement, sur l'intérêt du projet de ZAC pour la réalisation d'équipement public stratégique

Tout en affirmant que la ZAC « *constitue une opportunité pour la commune de réaliser des équipements publics stratégiques accessibles pour tous et contribuant à la qualité de vie* », NEXITY FONCIER CONSEIL ne propose aucune étude relative à la nécessité ou la faisabilité de tels équipements.

Tout au plus, le dossier de demande de dérogation prévoit :

Les équipements publics

Le groupe scolaire, intégré au programme de la ZAC, répond aux besoins scolaires générés par l'opération.

La salle polyvalente, au cœur de la ZAC, constitue un lieu de rencontre et de convivialité pour les habitants de la ZAC et des quartiers alentours.

La cuisine centrale de Villeneuve-les-Avignon fournit les écoles et les crèches de Villeneuve-les-Avignon et de Pujaut, ainsi que la restauration municipale sur place (agents communaux, pompiers, DDTM et La Poste). Une nouvelle cuisine centrale permet d'augmenter le nombre de repas produits afin de fournir en plus :

- Les autres services du SIDSCAVAR (ALSH, centres aérés et foyers pour les personnes âgées).
- L'établissement Sancta Maria (maternelle, primaire et collège).
- Le lycée Jean Vilar.

Elle est centrale par rapport aux établissements desservis dans les communes de Pujaut et de Villeneuve-les-Avignon.

Ces affirmations ne reposent sur aucune démonstration argumentée qui mettrait en évidence l'existence d'un besoin pour la commune de VILLENEUVE-LES-AVIGNON et ses habitants.

La démonstration d'un telle nécessité est même contrariée par certains éléments du dossier de demande de dérogation lui-même, qui affirme par exemple que le site de la ZAC se trouve à proximité de nombreux équipements au point qu'« *Un enfant peut être scolarisé de la première année de maternelle à la terminale dans un rayon de 600 mètres autour de la ZAC* ».

Dans ces circonstances, NEXITY FONCIER CONSEIL ne démontre aucunement que son projet serait revêtu d'une quelconque RIIPM relative à la création d'équipements publics stratégiques.

Pourtant, compte tenu des forts enjeux en termes de biodiversité patrimoniale présents sur la zone d'emprise de la ZAC, le projet est manifestement susceptible de porter atteinte à la conservation des populations d'espèces protégées impactées.

En conclusion, NEXITY FONCIER CONSEIL ne démontre pas le caractère exceptionnel de son projet qui rendrait sa réalisation indispensable. M. le préfet ne pouvait donc conclure que le projet de ZAC des Bouscatiers présente une RIIPM justifiant une dérogation aux interdictions strictes fixées en application de l'article L. 411-1 du code de l'environnement.

La décision querellée devra être annulée.

III. 2. 2 / Sur la démonstration que le projet ne présente pas de solution alternative

Cette condition implique que le pétitionnaire :

1. ait étudié les différentes solutions envisageables pour répondre aux objectifs de son projet,
2. ait comparé les conséquences des différentes solutions envisagées pour les espèces qui bénéficient de la protection prévues à l'article L 411-1 du code de l'environnement.

La jurisprudence de la Cour de Justice exige une motivation précise de l'absence d'alternative. La CJUE précise que « de telles décisions, (...) qui, d'autre part, ne comportent pas une motivation précise et adéquate quant à l'absence d'une autre solution satisfaisante, sont contraires à l'article 16, paragraphe 1, de la directive habitats. » (CJUE, Commission c. Finlande, 14 juin 2017, C-342/05, point 31)

L'étude des différentes solutions envisageables et la comparaison de leurs conséquences propres sur les espèces protégées doit figurer dans le dossier de demande. Le juge administratif contrôle la suffisance du dossier sur l'étude d'autres solutions satisfaisantes. Voir en ce sens : CE 24 décembre 2012 n°363422 SEM Nièvre aménagement, TA Pau 28 janvier 2014 FNE et autres n° 1201756, TA Toulon 11 janvier 2016 LPO PACA n° 1504187, TA Montpellier 3 mai 2016 FRENE 66 n°1502035, CAA de Lyon 21 mars 2017 FNE et autres n° 14LY03096, TA Rennes 7 juillet 2017 n°1500727 – 1501595 Association Bretagne Vivante, CAA de Bordeaux 13 juillet 2017 FNE Midi-Pyrénées et autres n°16BX01365, 16BX01364.

En l'espèce, le troisième considérant de l'arrêté litigieux dispose :

« Considérant qu'il n'existe pas de solution plus satisfaisante pour la réalisation de ce projet, compte tenu des éléments développés dans le dossier de demande de dérogation ».

Dans le dossier de demande de dérogation, les développements relatifs à l'absence d'autres solutions satisfaisantes sont présentés à la page 49 :

ABSENCE D'AUTRE SOLUTION SATISFAISANTE AU PROJET

Le projet de la ZAC des Bouscatiers a été initié en 2005. Il est lié au besoin impératif de la commune d'ouvrir des terrains à l'urbanisation pour répondre aux objectifs du Programme Local de l'Habitat (PLH) du Bassin de Vie d'Avignon.

Le choix du site

L'unique moyen de respecter le SCOT et le PLH

D'après le SCOT du Bassin de Vie d'Avignon, 60% des futurs habitants (18 600 habitants) doivent être accueillis dans l'ensemble du cœur urbain constitué des communes d'Avignon, Villeneuve-les-Avignon, Les Angles, Le Pontet, Sorgues, Morières-les-Avignon.

Actuellement, la commune doit créer 713 logements sociaux pour respecter la loi SRU³, ce qui conduit à devoir créer au moins 2 300 logements (le PLU impose un maximum de 30 % de logements sociaux par opération).

En l'absence des projets de ZAC des Bouscatiers et de la Combe, les densités à réaliser sur les autres espaces ouverts à l'urbanisation seraient de l'ordre de :

- Plus de 100 logements à l'hectare hors urbanisation des secteurs 1AU.
- Environ 40 logements à l'hectare avec l'urbanisation des secteurs 1AU.

Les densités actuelles dans la commune de Villeneuve-les-Avignon sont plutôt de l'ordre de 15 à 20 logements par hectare.

Les superficies ouvertes à l'urbanisation et le renouvellement urbain ne suffisent donc pas et l'extension urbaine au nord (ZAC des Bouscatiers et ZAC de la Combe) apparaît comme l'unique moyen de respecter les objectifs fixés par le SCOT et le PLH.

Voir illustration 11 page 50.

Une commune avec de forts enjeux

La commune de Villeneuve-les-Avignon est caractérisée par l'existence d'enjeux forts sur l'ensemble de son territoire ; en particulier :

- Le site Natura 2000 « Rhône aval », à l'est.
- La présence d'espèces patrimoniales et/ou protégées.
- Les inventaires ZNIEFF, à l'ouest (le Grand Montagné) et à l'est (couloir du Rhône).
- Les inventaires ENS « La Montagne de Villeneuve » et la « Plaine de Pujaut et Rochefort » à l'ouest ; « le Grand Rhône » à l'est.
- Le risque d'inondation dans la plaine du Rhône.
- Le risque de feu de forêt notamment au nord de la commune.
- Le relief important avec localement des pentes très fortes.

Le site des Bouscatiers présente la somme d'enjeu la plus gérable pour accueillir un projet d'urbanisation avec :

- La prise en compte de la présence d'espèces patrimoniales et/ou protégées, objet du présent dossier.
- La prise en compte du risque de feu de forêt lequel a fait l'objet de nombreux échanges avec la DDTM 30 et le SDIS 30 (voir page 59).
- L'évitement de la ZNIEFF du Grand Montagné.

Une opportunité en entrée de ville

Le parti pris est de créer un nouveau quartier qui constitue l'ultime frontière de l'urbanisation de Villeneuve-les-Avignon vers Pujaut avec une entrée de ville qui structure le territoire entre les espaces agricoles de la plaine de Pujaut, les espaces de garrigues et le milieu urbain.

Une offre en équipements et en commerces

Le site se trouve à proximité d'équipements. Un enfant peut être scolarisé de la première année de maternelle à la terminale dans un rayon de 600 m autour de la ZAC.

L'offre commerciale existe déjà à proximité immédiate et une zone d'activité tertiaire est en projet dans la ZAC de la Combe.

Le dossier de demande de dérogation estime donc au terme d'une comparaison expéditive entre les densités à réaliser sur les autres zones ouvertes à l'urbanisation de la commune que « *l'extension urbaine au nord (Zac des Bouscatiers et ZAC et de la Combe) apparaît comme l'unique moyen de respecter les objectifs fixés par le SCOT et le PLH* » (page 49 du dossier).

NEXITY se borne donc à comparer différents sites à urbaniser et estime que le site des Bouscatiers « *présente la somme d'enjeux la plus gérable pour accueillir un projet d'urbanisation* », compte tenu de la richesse écologique de la commune de VILLENEUVE-LES-AVIGNON et du nombre important de zones à enjeux.

Ce faisant, NEXITY FONCIER CONSEIL n'étudie pas les autres solutions techniques, alternatives à l'urbanisation d'espaces naturels sensibles, qui auraient pourtant pu être envisagées pour atteindre les objectifs en termes de logements sociaux de la commune de VILLENEUVE-LES-AVIGNON.

NEXITY aurait du étudier par exemple :

- la possibilité d'équiper (assainissement collectif) et densifier des zones déjà ouvertes à l'urbanisation et présentant une faible densité de logements tel que le quartier de Pierre-Longue (environ 13 ha, densité de 4 logements/ha)
- la possibilité d'exploiter des zones déjà urbanisées, peu denses et identifiées comme préemptibles au travers de la convention quadripartite établie avec l'Établissement Foncier Languedoc-Roussillon telles que le secteur Monteau ou le secteur Sud-Ouest de la commune.

Pièce 12 - Extraits de convention avec EPF LR

- la possibilité de rénover des îlots urbains dégradés
- le basculement de logements privés sous statut social par encouragement des propriétaires privés à l'établissement de contrats de location par lequel un bailleur privé loue son logement à une association conventionnée par la préfecture telle que ADIL30 ou SOLIHA (dispositif SOLIBAIL garanti par l'Etat).

NEXITY n'étudie pas non plus les différentes options techniques qui permettraient de réduire l'emprise du projet sur l'environnement. Elle ne présente par exemple aucun scénario alternatif d'urbanisation qui permettrait de maintenir la dimension du corridor écologique présent sur la zone, alors qu'il s'agit d'une condition essentielle à son bon fonctionnement. Il aurait pourtant été possible d'envisager, à titre d'exemple :

- l'augmentation de la densité du projet : une densité de 25 habitations par hectare permet de réduire à 20 le nombre d'hectares consommés par le projet ;
- le déplacement du projet plus en lisière des zones urbanisées existantes et moins incisif vers les falaises de Pujaut qui aurait permis une meilleure conservation des fonctionnalités écologiques de la trame verte ;
- le fractionnement du projet dans les espaces disponibles aux limites des zones urbanisées.

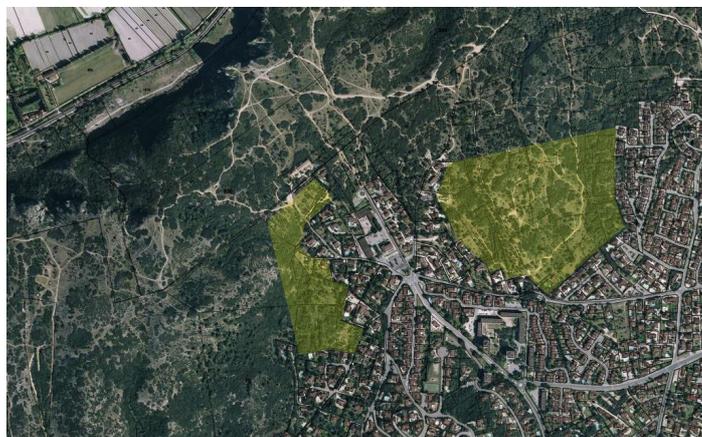


Illustration: Exemple d'une emprise de la ZAC intégrée différemment et limitant la consommation des espaces naturels.

A cet égard, l'Autorité environnementale dans son avis du 26 mars 2015 soulignait :

« L'Autorité environnementale s'interroge sur la bonne prise en compte de l'environnement dans les choix d'aménagement du maître d'ouvrage en l'absence de scénarii de plus faible consommation d'espaces naturels et de moindre impact des continuités écologiques ».

NEXITY FONCIER CONSEIL ne démontre aucunement que les objectifs du projet n'auraient pas pu être atteints par d'autres solutions satisfaisantes qui auraient permis d'éviter ou de réduire les impacts importants de la ZAC des Bouscatiers sur une zone accueillant de nombreuses espèces protégées et manifestement très importante pour la préservation de la biodiversité patrimoniale.

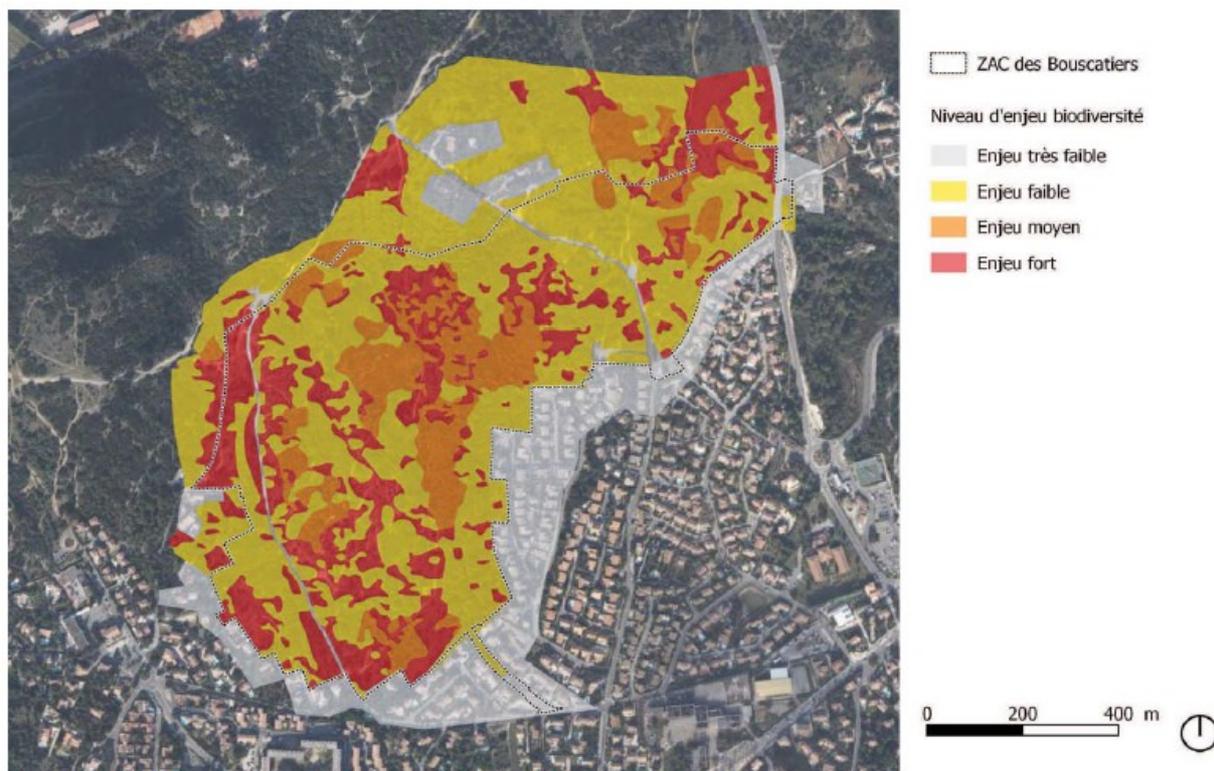


Illustration: Carte extraite du dossier de demande de dérogation déposé par NEXITY FONCIER CONSEIL

Pièce n°2 – dossier de demande de dérogation déposé par NEXITY FONCIER CONSEIL

A défaut de faire l'étude de ces solutions alternatives de moindre impact environnemental et de justifier des raisons ayant poussé à ne pas les mettre en œuvre, NEXITY FONCIER CONSEIL ne démontre pas qu'il n'existe pas d'autre solution alternative satisfaisante à son projet, conformément à ce qu'exige l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement. M. le Préfet ne pouvait donc pas considérer qu' « *il n'existe pas de solution plus satisfaisante pour la réalisation de ce projet, compte tenu des éléments développés dans le dossier de demande de dérogation* ».

L'arrêté litigieux sera donc annulé.

La décision portant dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées accordée à NEXITY FONCIER CONSEIL, qui méconnaît l'ensemble des conditions fixées à l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement, devra être annulée.

PAR CES MOTIFS

Et sous réserve de tout autre à déduire ou suppléer, il est demandé au Tribunal de :

- DIRE la requête du COLLECTIF ECOCITOYEN recevable ;
- ANNULER l'arrêté préfectoral n°DDTM-SEF-2018-179 du 28 juin 2018
- CONDAMNER l'Etat à payer 1500 euros au COLLECTIF ECOCITOYEN au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le 26 août 2018 à Villeneuve-Lès Avignon

Jean BELMONTE

Président de l'association Collectif Ecocitoyen

BORDEREAU DE PRODUCTIONS

- **Pièce n°1** : arrêté DDTM-SEF-2018-179 du 28 juin 2018 pris, pour le Préfet du Gard et par délégation, par Monsieur Francis LALANNE, secrétaire général, et portant dérogation aux interdictions relatives aux espèces de faune sauvage protégée, pour le projet de ZAC Les Bouscatiers sur la commune de Villeneuve-lès-Avignon
- **Pièce n°2** : dossier de demande de dérogation présenté par NEXITY FONCIER CONSEIL
- **Pièce n°3** : avis d'Ae n°2015-001443
- **Pièce n° 4** : contributions et observations émises dans le cadre de la procédure de participation du public
- **Pièce n°5** : statuts du COLLECTIF ECOCITOYEN
- **Pièce n° 6** : délibération du conseil d'administration du 27 juillet 2018
- **Pièce n°7** : mémoire en réponse de NEXITY à l'avis d'Ae
- **Pièce n°8**: note délibérée de l'Ae du 16 mars 2016 sur l'évaluation d'incidence Natura 2000
- **Pièce n°9** : dossier complet établi par l'INSEE relatif à la commune de VILLENEUVE-LES-AVIGNON
- **Pièce n°10**: étude FNAIM du 10 janvier 2018
- **Pièce n°11** : bilan a mi-parcours du PLH Grand Avignon 2012-2017
- **Pièce n° 12** : résumé non technique de l'étude d'impact
- **Pièce 13**: extraits de convention avec EPF LR