

N° 251248

Commune d'Enval et comité de sauvegarde du site d'Enval

10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies

Séance du 19 mai 2004

Lecture du 9 juin 2004

CONCLUSIONS

M. FRANCIS DONNAT, COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT

La commune d'Enval et l'association « comité de sauvegarde du site d'Enval » vous demandent régulièrement d'annuler l'arrêté interministériel du 23 avril 2002 déclarant d'utilité publique les travaux de reconstruction en 225 KV de la ligne électrique les Ancizes-Volvic et les travaux connexes sur les lignes à 63 KV Ancizes-Fades et Ancizes-Queuille, et emportant mise en compatibilité des plans d'occupation des sols des communes concernées.

Ainsi que vous l'avez compris, nous nous situons dans le Puy-de-Dôme, à une vingtaine de km de Clermont-Ferrand. Les travaux déclarés d'utilité publique consistent à reconstruire la ligne actuelle, qui relie en 63 000 volts les Ancizes et Volvic, afin d'assurer une exploitation en 225 000 volts. Il s'agit d'une ligne d'une vingtaine de km, dont le tracé est repris sur la moitié de sa longueur et qui se situe pour une part importante dans le parc naturel régional des volcans d'Auvergne. Le coût du projet est évalué à un peu plus de 9,1 M€.

La nouvelle ligne 225 000 volts est principalement destinée – il n'y a au dossier aucune ambiguïté sur ce point – à permettre à l'aciérie Aubert et Duval de bénéficier d'une meilleure qualité électrique et d'envisager un agrandissement sans être contrainte par les capacités de transit du réseau. Mais avant d'examiner plus avant cette question, qui est au cœur d'un moyen du détournement de pouvoir et sur laquelle nous reviendrons, nous examinerons les autres moyens de la requête.

I. Il est en premier lieu soutenu que les deux signataires de l'arrêté attaqué ne bénéficiaient pas d'une délégation de signature régulièrement publiée. La déclaration d'utilité publique devait être, dès lors qu'elle emporte approbation des nouvelles dispositions du plan d'occupation des sols en application de ce qui est désormais l'article L. 123-16 du code de l'urbanisme, anciennement L. 123-8, prononcée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'électricité et du ministre chargé de l'urbanisme. Mais le moyen manque en fait. Mme Michèle R..., directrice de la demande et des marchés énergétiques au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a été habilitée par un décret du 8 avril 2002, publié au Journal officiel du 10 avril 2002, à signer tous actes, arrêtés et décisions dans la limite de ses attributions, lesquelles comportent, conformément à des arrêtés publiés au Journal officiel du 13 novembre 2001, les déclarations d'utilité publique des réseaux électriques. Il en va de même pour Mme Nicole K..., directrice, adjointe au directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction au ministère de l'équipement, des transports et du logement. L'arrêté portant délégation de signature a été publié au Journal officiel du 17 février 2002 et l'acte litigieux entre dans le cadre de ses attributions telles que définies par un arrêté du 16 mars 1998.

II. Il est ensuite soutenu que les ministres étaient incompétents pour reconnaître l'utilité publique de ces travaux par simple arrêté interministériel dès lors que l'avis favorable de la commission d'enquête était assorti de réserves. Selon les requérants, seul un décret en Conseil d'Etat pouvait compétemment déclarer l'utilité publique des travaux en cause. L'arrêté litigieux n'a toutefois pas été pris sur le fondement de l'article R. 11-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, mais sur le fondement des dispositions des lois du 15 juin 1906 et du 8 avril 1946 et de celles du décret du 11 juin 1970 (concernant la procédure de déclaration d'utilité publique des travaux d'électricité et de gaz qui ne nécessitent que l'établissement de servitudes ainsi que les conditions d'établissement desdites servitudes). Or, ainsi que vous avez déjà eu l'occasion de le juger, aucune disposition de ces textes, ni aucune autre disposition n'exige que la déclaration d'utilité publique des lignes soit prise par décret en Conseil d'Etat en cas d'avis défavorable ou assorti de réserves de la commission

d'enquête (10/9 SSR, 25 novembre 2002, *Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature et autres*, n° 238066). Le moyen doit donc être écarté.

III. Les requérantes soutiennent ensuite que le dossier soumis à enquête publique ne contenait pas de présentation des coûts du projet, contrairement à ce qu'impose l'article 7 du décret du 11 juin 1970 aux termes duquel la demande de déclaration d'utilité publique est accompagnée d'un dossier comprenant un « mémoire descriptif » indiquant notamment la justification « technique et économique » des ouvrages. Selon la requête, les coûts auraient été sous-estimés et les informations relatives à eux dispersés dans l'ensemble du dossier. Le moyen ne tient toutefois pas. Le coût de réalisation du projet figure dans le mémoire descriptif (p. 31) avec celui de plusieurs autres variantes non retenues. Le coût des mesures de compensation apparaît quant à lui dans l'étude d'impact (p. 114), sans que cette circonstance ne nous semble suffisante pour pouvoir dire que les auteurs du mémoire descriptif auraient volontairement sous-estimé le coût total du projet. De même, ce n'est pas parce que ce mémoire descriptif ne détaille pas les coûts d'exploitation et de maintenance d'une solution de ligne enterrée qu'il minimiserait, contrairement à ce qui est soutenu, le coût réel de la solution aérienne retenue.

IV. Il est enfin soutenu, au titre de la légalité externe, que l'étude d'impact serait insuffisante. Trois éléments de l'étude sont dénoncés. De façon ponctuelle, les requérantes relèvent tout d'abord que les photographies figurant sur l'étude d'impact ne comportent pas les câbles de garde destinés à protéger les pylônes contre la foudre. Mais à supposer même une telle omission de nature à rendre irrégulière l'étude d'impact, le moyen manque en tout état de cause en fait : des photographies de l'étude (p. 111) montrent bien ce que sont ces câbles et l'impact visuel qu'ils peuvent avoir.

De façon ponctuelle encore, la requête reproche à l'étude d'impact son laconisme excessif sur les servitudes aéronautiques notamment liées à la proximité d'une zone d'entraînement militaire et sur les servitudes de dégagement et de signalement des pylônes. Mais il est précisé (p. 47), d'une part, que l'éloignement de l'aéroport de Clermont-Auvergne n'implique aucune servitude, comme l'a par ailleurs mis en évidence l'instruction mixte

menée à l'échelon local ; d'autre part, que la proximité d'une plate-forme ULM et d'une hélistation n'impliquent pas de servitudes de dégagements particulières.

De façon plus générale enfin, les requérantes soutiennent que l'impression du lecteur sur l'impact paysager de la ligne électrique est fortement minimisée du fait de la reproduction à la mauvaise échelle des schémas, de la petitesse des photos et de l'absence de photo-montage. Nous ne partageons toutefois pas ce sentiment ; s'il est sans doute possible de regretter l'absence, au dossier, d'un véritable photo-montage qui serait plus parlant que certains développements de l'étude, celle-ci comporte toutefois des photographies des types de pylônes envisagés ainsi qu'une description de leurs dimensions et caractéristiques techniques. Figure également à l'étude d'impact une présentation de l'état initial du site et de son environnement ainsi qu'une analyse des effets du projet sur celui-ci. L'étude d'impact, à cet égard, n'essaye pas de cacher les choses : elle relève expressément (p. 73) que les nouveaux pylônes seront, dans la plaine, plus visibles que les actuels et que le pylône qui sera situé en ligne de crête est à la fois techniquement nécessaire et sera, en termes d'impact sur le paysage, « vraiment perceptible ». Il nous semble difficile, dans ces conditions, de considérer que le contenu de l'étude d'impact serait insuffisant (v. par exemple : 28 juillet 2000, *Association des victimes des inondations dans la vallée de l'Eure*, p. 343) et nous vous proposons d'écarter le moyen.

V. Au titre de la légalité interne, les requérantes soutiennent que les atteintes à certains intérêts publics que comporte l'opération seraient excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente. Vous tenez en effet compte, depuis votre décision d'Assemblée *Société civile Sainte-Marie de l'Assomption* (Ass., 20 octobre 1972, p. 657 concl. Morisot ; AJ 1972, p. 576, chron. Cabanes et Léger ; JCP 1973.II.17470 note Odent) de l'atteinte à d'autres intérêts publics dans votre appréciation des avantages et inconvénients du projet. En l'espèce, les requérantes soulignent que la ligne envisagée traversera une zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF), jouxte une zone d'intérêt communautaire pour la conservation des oiseaux sauvages, traverse le parc régional des volcans d'Auvergne, et passera à proximité du site remarquable des gorges d'Enval. Elle aurait en outre un impact négatif sur le tourisme dans la région.

Nous n'avons pour notre part aucune hésitation à penser que le bilan de cette opération est positif. Nous relevons en premier lieu que la traversée de la ZNIEFF est limitée, et que le tracé de la ligne évite la zone d'intérêt communautaire pour la conservation des oiseaux sauvages. La ligue pour la protection des oiseaux a d'ailleurs souligné l'amélioration constituée selon elle par la reconstruction de la ligne dans un avis du 22 décembre 2000. S'agissant de l'atteinte au tourisme, nous notons que le syndicat intercommunal « Sivulcania » a émis un avis favorable au projet le 11 décembre 2000. De manière générale, la ligne se substituera pour l'essentiel à la ligne existante, et empruntera les couloirs forestiers existants : son impact négatif est de ce fait limité.

Et si les requérantes soutiennent que l'enfouissement de la ligne aurait offert les mêmes avantages que le projet retenu par l'arrêté attaqué, au prix d'inconvénients moindres, il ne vous appartient pas d'apprécier l'opportunité du choix technique opéré.

En comparaison, les avantages sont certains. Le tracé de la nouvelle ligne, plus rectiligne, est plus court que celui de l'actuelle. Sera déposé un tronçon de 1,2 km de la ligne à 63 000 volts qui traverse actuellement le parc régional des volcans d'Auvergne, dont les responsables ont d'ailleurs donné le 5 décembre 2000 un avis favorable au projet. De même, seront supprimés 2,5 km de ligne passant actuellement sur la zone d'intérêt communautaire pour la conservation des oiseaux sauvages. Il ressort en outre des pièces du dossier que seront utilisés des pylônes supportant de plus grandes portées, ce qui permettra d'utiliser 30 à 50 pylônes de moins.

Enfin, et nous aurions pu commencer par là, la réalisation du projet améliorera bien entendu la qualité du courant électrique dans tout le secteur et la résistance des installations à la foudre. Il contribuera en outre à améliorer la qualité d'alimentation de l'aciérie Aubert et Duval, entreprise importante dans la région (1 700 emplois directs), dont la production exige une excellente qualité de courant électrique et qui envisage de s'agrandir alors que le réseau électrique actuel est quasiment proche de la saturation. Or cet important élément du dossier doit entrer pleinement dans votre appréciation du bilan coûts-avantages de l'opération.

Vous jugez de longue date qu'il n'y a pas nécessairement antinomie entre la satisfaction d'un intérêt privé et celle de l'intérêt public, et que la recherche de ce dernier peut parfois passer par l'intermédiaire de ce premier (20 juillet 1971, *Ville de Sochaux*, p. 561 ; AJ 1972, p. 227, note Homont). Vous avez ainsi admis, dans une affaire voisine en tous sens à celle qui vous est soumise aujourd'hui, l'utilité publique de l'extension d'une zone artisanale à Volvic destinée principalement à permettre l'accroissement des activités de la société des eaux de cette ville, en raison du rôle prépondérant joué par cette société dans l'économie locale (2 juillet 1999, *Commune de Volvic*, p. 238, RFDA 1999 p. 1185, note Hostiou). En l'espèce, si la reconstruction de la ligne procure un avantage direct et certain à la société Aubert et Duval, il nous semble conforme à l'intérêt général de satisfaire à la fois les besoins locaux en alimentation électrique et les exigences du développement d'un ensemble industriel qui joue un rôle important dans l'économie régionale.

VI. Vous écarterez pour cette même raison le moyen tiré du détournement de pouvoir dont serait entaché l'arrêté attaqué qui n'aurait, selon la requête, d'autre objet que la satisfaction des intérêts de la société Aubert et Duval.

*

Vous ne pourrez par suite mettre à la charge de l'Etat la somme de 8000 euros demandée par les requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Et nous ne vous proposons pas de mettre cette même somme, demandée au même titre par le Réseau de transport d'électricité (RTE), à la charge de la commune et de l'association requérantes.

Par ces motifs nous concluons au rejet de la requête et des conclusions de RTE tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.