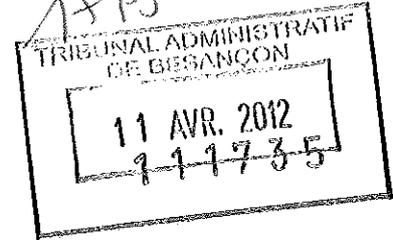


PRÉFET DU DOUBS



Direction de la Réglementation et des  
Collectivités Territoriales

Bureau de la réglementation, des élections et des  
enquêtes publiques

Affaire suivie par : Jeannine BENOIT  
Tél. 03 81 25 11.10  
jeannine.benoit@doubs.gouv.fr

Le Préfet,  
à

Monsieur le Président du  
Tribunal Administratif  
30, rue Charles Nodier  
25044 BESANCON Cedex 3

Besançon, le 11 AVR. 2012

**Objet : requête n°1101735-1**

**Association « Mouvement Franche-Comté » / Préfecture du Doubs**

Le 9 décembre 2011, vous m'avez transmis la requête visée en objet, tendant à l'annulation de mon arrêté en date du 15 juin 2011 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de la 1<sup>ère</sup> ligne de tramway du Grand Besançon, au profit de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, cessibles les immeubles nécessaires à la réalisation du projet et emportant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme de Besançon et Chalezeule.

Cette requête est présentée par :

- Monsieur Jean-Philippe ALLENBACH,
- L'Association "Mouvement Franche-Comté",
- Monsieur Serge GRASS,
- l'Association "Union civique des contribuables citoyens de Franche-Comté",
- Monsieur Jean-Pierre SOULIER,
- l'Association "Besançon Renouveau".
- 

Vous trouverez ci-dessous mon mémoire en défense en 5 exemplaires, accompagné de 17 pièces jointes énumérées sur le bordereau ci-joint, également fournies en 5 exemplaires.

## EXPOSE DES FAITS

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB) a succédé le 1<sup>er</sup> janvier 2001 au District du Grand Besançon. Elle détient, selon ses statuts, la compétence « organisation des transports urbains » au sens de la loi du 30 décembre 1982 d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) et est donc « Autorité Organisatrice des Transports Urbains » (AOTU).

Dès 2001, la CAGB valide deux plans de déplacements urbains (PDU) qui parmi leurs objectifs majeurs prévoient la création d'un Transport en Commun en Site Propre (TCSP).

Après réalisation en 2004 et 2005 d'études d'opportunité et d'études dans le cadre de l'élaboration du projet d'agglomération, du Plan local d'urbanisme (PLU) et du Schéma de Cohérence territoriale (SCOT), le conseil communautaire de la CAGB décide le 16 décembre 2005 du principe de la réalisation d'un réseau de transport en commun en site propre.

La concertation préalable, dont les modalités et objectifs ont été définis par délibérations des 5 mai et 25 juin 2008, s'est déroulée du 29 septembre au 27 octobre 2008.

Cette concertation s'est traduite par la tenue de 8 réunions d'information publiques, par des expositions en quatre lieux distincts et par la présentation du projet sur le site Internet de la CAGB.

Par délibération du 18 décembre 2008, le conseil de communauté a approuvé le bilan de la concertation et arrêté le dossier définitif du projet consistant en la réalisation d'une 1<sup>ère</sup> ligne de tramway de 14 kilomètres de longueur.

Après poursuites d'études complémentaires, la CAGB a définitivement validé le projet par délibération du 30 juin 2010 et a sollicité l'ouverture des enquêtes publiques nécessaires à sa réalisation.

Le 9 juillet 2010, le président de la CAGB a déposé dans mes services, sur le fondement des articles L11-1-1 et suivants du code de l'expropriation, un dossier d'enquête préalable d'utilité publique.

En même temps, ont été déposés un dossier en vue de la mise en compatibilité des PLU des communes de Besançon et Chalezeule sur la base des articles L123-16 et R123-23 du code de l'urbanisme, ainsi qu'un dossier de demande d'autorisation au titre de la « loi sur l'eau ».

Le 16 septembre 2010, en ma qualité de Préfet de Région et donc d'autorité environnementale, j'ai rendu un avis favorable sur l'étude d'impact, demandant des éléments complémentaires, fournis par la CAGB sous forme d'un addendum qui a été joint au dossier d'enquête.

Suite à la nomination par vos soins d'une commission d'enquête, j'ai, par arrêté du 22 novembre 2010, prescrit du 20 décembre 2010 au 28 janvier 2011 l'ouverture d'enquêtes publiques conjointes, portant sur la déclaration d'utilité publique du projet de tramway, la mise en compatibilité des PLU de Besançon et Chalezeule avec le projet et la demande d'autorisation au titre de la « Loi sur l'eau ».

Pendant cette même période, la CAGB a organisé 11 réunions publiques de présentation du projet auxquelles ont participé 3000 personnes.

Le 31 mars 2011, la commission d'enquête m'a remis son rapport et ses conclusions sur les enquêtes conjointes.

Celle-ci a rendu un avis favorable à la déclaration d'utilité publique du projet, assorti de 14 recommandations.

Par courrier du 7 avril 2011, j'ai donc transmis au président de la CAGB, le rapport et les conclusions de la commission d'enquête en l'invitant à se prononcer sur l'intérêt général du projet.

Par délibération du 12 mai 2011, la CAGB a délibéré sur l'intérêt général du projet et sur les suites réservées aux 14 recommandations émises par la commission d'enquête.

Par arrêté en date du 15 juin 2011, j'ai donc :

- déclaré d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation du projet,
- prononcé la mise en compatibilité avec le projet des PLU des communes de Besançon et de Chalezeule.

Cet arrêté a été publié le 21 juin 2011 au Recueil des Actes Administratifs de la Préfecture du Doubs et a été affiché à la mairie de Besançon du 13 juillet au 13 août 2011, à la mairie de Chalezeule du 4 juillet au 8 août 2011 et au siège de la CAGB du 12 juillet au 16 août 2011.

C'est la décision attaquée.

## DISCUSSION

### SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE

- Sur la tardiveté de la requête de Messieurs ALLENBACH, GRASS et SOULIER :

En application de l'article R 421-1 du code de justice administrative, une décision peut être déférée devant la juridiction administrative dans le délai de 2 mois à compter de la publication de la décision attaquée, ce délai pouvant être prorogé par l'introduction d'un recours gracieux auprès de l'autorité administrative ayant édicté la décision.

Or, Messieurs ALLENBACH, GRASS et SOULIER n'ont pas présenté de recours gracieux en leur nom propre.

En effet, le recours gracieux qu'ils m'ont adressé conjointement le 6 août 2011 était présenté en leur qualité de président, respectivement des associations : « Mouvement Franche-Comté », « Association Union civique des contribuables, citoyens de Franche-Comté », « Association Besançon Renouveau ».

Ce recours gracieux n'a donc pas eu pour effet de proroger le délai de recours contentieux ouvert à titre personnel à Messieurs ALLENBACH, GRASS et SOULIER.

La requête contentieuse présentée en leur nom propre ayant été enregistrée au greffe de votre tribunal le 8 décembre dernier, elle est donc manifestement, compte tenu des dates de publication et d'affichage de l'arrêté attaqué, entachée de forclusion et sera donc déclarée irrecevable.

- **Sur la qualité à agir des requérants :**

Messieurs ALLENBACH, GRASS et SOULIER n'apportent pas la preuve de leur qualité à agir en justice au nom des associations requérantes.

En conséquence, faute de présenter un mandat émanant des organes dirigeants des associations qu'ils entendent représenter en justice, leur requête devra être rejetée.

Au cas où votre tribunal ne retiendrait pas l'irrecevabilité des requêtes, celles-ci seront rejetées en raison de l'absence d'illégalité de la décision attaquée, tant externe qu'interne.

## **SUR LA LEGALITE EXTERNE**

Pour contester la légalité externe de la décision attaquée, les requérants avancent deux moyens tenant à la prétendue insuffisance, d'une part de l'enquête publique (I) et d'autre part de l'étude d'impact (II).

### **I/ Sur la prétendue insuffisance de l'enquête publique**

Pour justifier cette prétendue insuffisance, les requérants développent 3 arguments :

- des observations générales sur l'enquête publique (1),
- la méconnaissance du champ territorial de l'enquête (2),
- l'insuffisance des documents présentés au public (3).

#### **1) Observations générales sur l'enquête publique.**

Dans le cadre des observations générales tenant à l'enquête publique, les demandeurs soutiennent en 1<sup>er</sup> lieu que les travaux préparatoires à l'installation du tramway auraient démarré en octobre 2010, ce qui aurait dissuadé de nombreux citoyens de se déplacer lors de l'enquête publique.

Cette affirmation n'est nullement démontrée et est même infirmée par les faits.

D'une part, les requérants ne donnent aucune précision sur les travaux concernés ; il est donc difficile de répondre à cet argument.

Pour mémoire, il paraît nécessaire de rappeler que l'association « Mouvement Franche-Comté » avait déjà qualifié de travaux préparatoires les travaux de renforcement et de requalification du Pont Charles de Gaulle, à l'appui d'un référé déposé devant votre tribunal tendant à la suspension de la délibération du conseil municipal de Besançon du 6 mai 2011, autorisant le maire à signer les marchés de travaux.

Ce référé-suspension a été rejeté par ordonnance n°1100738 du 17 juin 2011 par le juge des référés de votre juridiction pour absence de doute sérieux, en l'état de l'instruction, sur la légalité de la délibération contestée.

La CAGB, maître d'ouvrage du projet, vous confirmera dans son mémoire en défense, qu'aucune notification de marchés de travaux conclus en vue de la réalisation des infrastructures du tramway, n'a été effectuée avant l'intervention de la déclaration d'utilité publique.

D'autre part, s'agissant de la prétendue démotivation des citoyens à se déplacer et à exprimer leur avis, celle-ci est démentie par les faits.

En effet, la relation comptable des interventions du public et des signataires faite par la commission d'enquête page 45 à 47 dans son rapport sur le déroulement de l'enquête (PJ n°1) fait apparaître que :

- 455 personnes sont venues aux permanences de la commission d'enquête,
- le nombre total de visiteurs hors permanences peut être évalué à 3500 personnes,
- 201 observations ont été déposés sur les registres,
- 1156 personnes sont intervenues individuellement ou collectivement (pétitions...) au cours de l'enquête,
- 2656 personnes ont visité le site internet de la CAGB.

Ces chiffres démontrant à l'évidence que le public s'est mobilisé et que, par conséquent, les modalités de publicité et d'information des citoyens ont été suffisantes et satisfaisantes.

En 2<sup>ème</sup> lieu, les demandeurs soutiennent que l'enquête publique n'aurait pas porté sur l'ensemble du projet, notamment sur les travaux préparatoires et sur l'éventuelle extension du tracé.

S'agissant des travaux préparatoires évoqués à nouveau par les requérants, ceux-ci ne précisent pas plus quels sont ces travaux, cet argument apparaît donc inopérant.

En ce qui concerne l'éventualité d'un prolongement de la ligne de tramway vers Châteaufarine, il s'agit d'une possibilité qui a été étudiée par la CAGB mais qui n'a pas été retenue et n'a fait l'objet d'aucune suite opérationnelle (cf page 15 partie B de la pièce n°6 du dossier d'enquête).

La jurisprudence considère que ne saurait être regardé comme un parti envisagé et donc figurer au dossier d'enquête, un projet qui après avoir fait l'objet d'une étude par les soins de la collectivité expropriante n'a pas été retenu : CE 8 juillet 2000, n°170564 Cts Cerise et autres : Revue juridique environnement p112 ; au CE 5 juillet 2004, n°247996 Association défense qualité de la vie et autres : JurisData n°2004-067114.

Ce moyen sera donc rejeté.

En dernier lieu, les requérants soutiennent d'une part, que l'avis favorable de la commission d'enquête étant assorti de nombreuses recommandations, il peut s'analyser comme un avis défavorable et que d'autre part, il n'a pas été répondu aux observations défavorables.

La commission d'enquête a effectivement assorti son avis favorable de 14 recommandations. Cependant, il est de jurisprudence constante qu'un avis assorti de

recommandations doit être considéré comme un avis favorable : CE du 9 janvier 1981, Rullmann et autres : Rec Lebon 81, p11.

Il convient de noter que dans sa délibération du 12 mai 2011 portant déclaration de projet, le conseil communautaire s'est prononcé sur chacune des recommandations émises.

S'agissant de l'absence de réponse aux observations défavorables invoquée par les requérants, ceux-ci ne précisent pas de quelles observations il s'agit.

Tout au plus, convient-il de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence que les commissaires enquêteurs ne sont pas tenus de répondre de manière exhaustive à toutes les observations émises : CE 22 novembre 2002, req n°200294.

Cependant la lecture du rapport sur le déroulement de l'enquête (PJ n°1 déjà citée) démontre que la commission d'enquête a bien procédé à l'examen de chacune des catégories d'avis.

En effet, de la page 45 à la page 117 de ce rapport, les membres de la commission d'enquête répertorient par thèmes les observations et procèdent à leur analyse.

En conséquence, l'ensemble des observations générales sur l'enquête publique développées ayant été examinées par la commission d'enquête, les requérants n'apportent pas la preuve d'une quelconque insuffisance de l'enquête publique.

## **2) sur la méconnaissance éventuelle du champ territorial de l'enquête.**

Selon les demandeurs, le champ territorial de l'enquête publique aurait été méconnu, en violation des dispositions des articles R11-14-6 et R11-14-8 du code de l'expropriation.

Ils constatent en effet que *« les pièces du dossier et le registre d'enquête ont simplement été déposés à 2 endroits sans viser les autres secteurs susceptibles d'être concernés par les effets et l'impact du projet »*.

Conformément à l'article 5 de l'arrêté d'ouverture d'enquête (PJ n°2), le dossier ainsi que le registre d'enquête publique ont été déposés :

- à la mairie de Besançon,
- à la mairie de Chalezeule,
- au siège de la CAGB,
- à la Préfecture du Doubs.

Le choix de ces lieux de dépôt respectent les dispositions de l'article R11-14-8 du code de l'expropriation selon lesquelles *« le préfet désigne le ou les lieux publics où un dossier et un registre sont tenus à la disposition du public ; ces lieux sont habituellement la mairie de la ou les communes sur le territoire desquelles l'opération est projetée et le cas échéant, la préfecture et la sous-préfecture. Lorsque l'opération soumise à enquête doit être exécutée sur le territoire de plusieurs communes, un exemplaire du dossier soumis à enquête est obligatoirement adressé pour information au maire de chacune des communes dont la mairie n'a pas été désignée comme lieu d'enquête »*.

Ces dispositions impliquent que le Préfet n'est pas tenu d'ordonner une enquête dans toutes les communes sur le territoire desquelles l'opération est projetée (CE 14 octobre 1988 commune de Saint-Urain et autres-D 1990 sommaire p17).

A plus forte raison, aucune obligation de prescrire une enquête dans des communes riveraines mais dont le territoire n'est pas impacté par le projet, n'incombe au préfet.

En l'espèce, le tracé du tramway tel que soumis à enquête, impacte le territoire des communes de Besançon et Chalezeule. Je n'avais donc pas d'obligation réglementaire d'étendre l'enquête publique sur le territoire d'autres communes et en cela, je n'ai pas méconnu les dispositions de l'article R11-14-8 du code de l'expropriation.

### **3) sur l'insuffisance des documents présentés au public.**

S'agissant de ce moyen, l'affirmation préalable des requérants selon laquelle des informations auraient été cachées au public étant purement gratuite et nullement démontrée, sera rejetée.

Plusieurs autres arguments sont avancés pour justifier cette prétendue insuffisance.

En 1<sup>er</sup> lieu, en ce qui concerne le plan de Déplacements Urbains (PDU), les demandeurs écrivent « *d'ores et déjà, le PDU en cours est obsolète et ne permet pas une bonne appréhension des enjeux de ce dossier. Or la mise à jour de ce document était un préalable obligatoire à la réalisation du projet. Au demeurant, la commission d'enquête recommandait expressément "accélérer l'élaboration du nouveau PDU" ».*

Le PDU a pour objet selon l'article L1214-1 du code des transports de « *déterminer les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement dans le périmètre des transports urbains... ».*

Il existe actuellement deux PDU distincts sur l'agglomération bisontine :

- l'un approuvé en 2001 dont l'axe 5 prévoit déjà le principe de création d'un TCSP à l'échelle de l'agglomération (PJ n°3),
- l'autre en cours de réalisation dont les orientations et le diagnostic ont été approuvés en 2008 et qui intègre bien le projet de TCSP en cohérence avec le diagnostic initial.

Les procédures de PDU et de déclaration d'utilité publique sont totalement indépendantes l'une de l'autre.

En effet, selon la jurisprudence, la portée des PDU ne s'impose qu'en matière de police et de gestion du domaine public routier au rang desquelles ne figurent pas la décision de prolonger une infrastructure routière (CE 18 décembre 2008 : collectif pour la protection des riverains de l'A184 – req n°310027).

Dans une décision du 18 juillet 2000, la CAA de Lyon a jugé qu'un arrêté préfectoral déclarant d'utilité publique les acquisitions et la réalisation de lignes de tramway ne constitue pas une mesure d'exécution du PDU (CAA Lyon 18 juillet 2000, Association collectif urbain lyonnais autrement, req n°99LY00784 et 99LY00808).

Il convient de noter cependant que, tenant compte de la recommandation de la commission d'enquête, la CAGB a relancé la procédure d'actualisation du PDU.

L'argument des requérants tenant au caractère obsolète du PDU n'apparaît donc pas recevable.

En 2<sup>ème</sup> lieu, les requérants soutiennent également que les études initiales étaient insuffisantes, se référant à des développements de la commission d'enquête concernant la création de parking et le mode de construction de la plate forme du quai Veil Picard .

Or si la commission d'enquête demande bien page 12 de ses conclusions, la poursuite des études en matière de stationnement, ce n'est pas parce qu'elle a constaté un défaut d'études préalables. Bien au contraire, elle écrit avoir « *apprécié l'engagement de la CAGB en matière de parking à proximité de certaines stations* ».

S'agissant du mode de construction du quai Veil Picard, la commission d'enquête, dans ses conclusions relatives à la demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau (PJ n°4), a assorti son avis favorable d'une réserve rédigée ainsi : « *que dans le cadre d'une optimisation du projet quai Veil Picard, la plate forme soit réalisée sur une structure auto-porteuse par pieux, indépendante des murs du quai* ».

Cette solution préconisée par la commission d'enquête a donc pour objet d'optimiser le projet tout en limitant les impacts.

En conséquence, l'insuffisance des études préalables n'est manifestement pas avéré, et ce moyen ne sera pas retenu, de même que celui tenant au fait qu'il « *serait impossible d'obtenir en toute transparence des informations précises sur les travaux envisagés quai Veil Picard* ».

Il s'agit là encore d'une affirmation purement gratuite et nullement étayée.

En 3<sup>ème</sup> lieu, les requérants prétendent que « *l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) n'aurait même pas été destinataire – selon les renseignements en notre possession- du projet d'aménagement quai Veil Picard en face du quai Vauban, pourtant classé au patrimoine de l'Unesco, étant précisé que ceci inclut la destruction de 87 arbres centenaires.* »

Il convient de rappeler que l'ABF n'a pas à donner d'autorisation dans le cadre des procédures de DUP . Il se prononce sur les demandes d'autorisation d'urbanisme postérieures à la DUP, en l'espèce le permis d'aménager.

Cela a été confirmé à plusieurs reprises par le juge administratif : CE 10 juin 1992, association indépendante pour un réseau de circulation libre – requête n° 128246 ; CAA Bordeaux 19 décembre 2002 (Lacoste n° 99BX00976).

S'agissant de la « destruction d'arbres centenaires », évoquée par les demandeurs, celle-ci est intervenue au terme d'une longue procédure de révision du plan de sauvegarde et de mise en valeur du secteur sauvegardé Battant-Vauban, approuvé en 1992.

L'objectif de la révision était donc d'adapter le PSMV en levant la servitude d'espace boisé classé sur le linéaire des quais, les arbres existants devant être abattus afin de permettre la réalisation des travaux du tramway.

Cette procédure de révision a donc été proposée par le conseil municipal de Besançon par délibération du 22 mars 2010 (PJ n°5) et prescrite par mes soins par arrêté du 13 avril 2010 (PJ n°6).

La commission locale des secteurs sauvegardés, réunie le 25 juin 2010, a rendu un avis favorable à cette révision (PJ n°7).

Cette commission co-présidée par le maire de Besançon et le Préfet, est composée de représentants du conseil municipal, de l'ABF, de la DRAC, de la DDT, de la DREAL, de la DRFIP, de personnes qualifiées telles que la conservatrice du patrimoine régionale de Franche-Comté et des représentants d'associations locales.

Par délibération du 8 juillet 2010, le conseil municipal de Besançon a approuvé le bilan de la concertation préalable et émis un avis favorable au projet de révision.

Ce projet a été examiné le 7 octobre 2010 par la commission nationale des secteurs sauvegardés qui a émis un avis favorable (PJ n° 8).

Par arrêté du 22 novembre 2010, j'ai prescrit l'ouverture d'une enquête publique sur le projet de révision du 20 décembre 2010 au 28 janvier 2011 (PJ n° 9). A l'issue de cette enquête, au cours de laquelle seulement quatre observations ont été recueillies, aucune n'émanant des associations requérantes, le commissaire enquêteur a émis un avis favorable assorti de la recommandation suivante (PJ n° 10) :

*« Compte-tenu de l'attachement exprimé par les habitants de Besançon au patrimoine végétal et historique constitué par les alignements des 87 platanes du quai Veil Picard et des 35 tilleuls du quai de Strasbourg, je recommande au maître d'ouvrage de la réalisation de la 1<sup>ère</sup> ligne de tramway du Grand Besançon de maintenir un alignement végétal sur ces quais »*

Après un nouvel avis favorable de la commission locale du secteur sauvegardé, le 5 avril 2011 (PJ n° 11), j'ai approuvé par arrêté du 24 mai 2011 (PJ n° 12), le PSMV du secteur sauvegardé Battant-Vauban.

Cette décision n'a pas fait l'objet de recours gracieux ou contentieux.

Le 9 juin suivant, la ville de Besançon a donc déposé une demande de permis d'aménager en vue de la réalisation des travaux du tramway en secteur sauvegardé tant dans le secteur sauvegardé Battant-Vauban que dans le secteur sauvegardé Centre Ancien ;

Ce permis a été signé par le maire le 19 janvier 2012 (PJ n° 13), après avis du chef de service du SDAP du 23 novembre 2011 (PJ n° 14).

Ainsi, l'ensemble de la procédure préalable indispensable à la révision du PSMV et à la suppression de l'espace boisé classée a été régulièrement menée, les requérants se gardant bien de préciser que la ville de Besançon s'est engagée à replanter un alignement végétal sur le quai Veil Picard .

En 4<sup>ème</sup> lieu, les requérants prétendent que s'agissant du poste infrastructures, les montants annoncés dans le dossier d'enquête seraient déjà dépassés de 37 %, suite à l'attribution des marchés d'infrastructures.

Conformément à l'article R 11-3 du code de l'expropriation, le dossier d'enquête comportait l'estimation sommaire des dépenses : pièces F, pages 111 à 113 (PJ n°15).

Cette appréciation doit permettre au public de disposer d'informations sur le coût total réel de l'opération, tel qu'il peut être raisonnablement apprécié à l'époque de l'enquête : CE 23 janvier 1970 : Epoux Néel : Rec CE p. 441) et de lui permettre de s'assurer que les travaux envisagés ont un caractère d'utilité publique.

En ce qui concerne la prétendue augmentation du poste infrastructures, l'estimation sommaire des dépenses jointe au dossier d'enquête, a été présentée selon la nomenclature CERTU exigée pour toute demande de subvention auprès de l'Etat. Ce dossier ayant été retenu dans le cadre de l'appel à projets lancé par le ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, il se devait de respecter cette nomenclature.

En revanche, le code des marchés publics imposait, dans le cadre de l'allotissement des marchés de travaux, un autre redécoupage, ce qui a conduit la CAGB à retravailler la nomenclature CERTU.

Le tableau ci-joint (PJ n° 16) vous donnera le découpage retenu pour le poste « infrastructure » entre 2008 et 2011 tant dans le cadre du dossier de DUP que dans le cadre des appels d'offres.

Il fait apparaître au final (en valeurs comparables 2008 et 2011) un coût inférieur à celui prévu.

En conséquence, les coûts annoncés dans l'estimation sommaire des dépenses étaient correctement évalués et sont toujours valables actuellement.

En ce qui concerne la rentabilité du projet, les requérants soulignent le fait que le dossier d'enquête affichait un taux de rentabilité interne (TRI) de 3,2 % alors qu'un taux minimum de 4 % était exigé.

Or, le taux de 4 % de TRI ne constitue nullement un élément normatif exigé, à peine de nullité lors d'une opération d'infrastructures. Il s'agit d'un élément indicatif et les collectivités territoriales sont fondées, en vertu du principe de leur libre administration, de décider de poursuivre un projet qui afficherait un taux de TRI moindre.

Le juge administratif a expressément jugé que l'estimation sommaire des dépenses n'a pas à tenir compte de données relatives à la rentabilité économique du projet (CE 6 janvier 1999- requête n° 17338- Mme Mousse et M. Labory).

Ce moyen sera donc également rejeté.

Enfin, s'agissant de l'article L 123-9 du code de l'environnement et de la loi du 27 février 2002 sur la démocratie de proximité, les demandeurs n'explicitent pas en quoi ces dispositions auraient été méconnues.

## **II) Sur la prétendue insuffisance de l'étude d'impact :**

Deux moyens sont développés pour justifier cette insuffisance :

- l'absence de volet sanitaire traitant les conséquences des reports de circulation sur les nuisances atmosphériques et sonores ,
- L'insuffisance de la prise en compte des nuisances vibratoires.

En application de l'article R 122-3 du code de l'environnement,

*« I - le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement.*

*II – l'étude d'impact présente successivement :*

*1° une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes, ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages ;*

*2° une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ;*

3° les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés qui font l'objet d'une description, le projet présenté a été retenu ;

4° les mesures envisagées par le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et la santé, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes ;

5° une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement mentionnant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées pour établir cette évaluation...

III – Afin de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude, celle-ci fera l'objet d'un résumé non technique ».

Toutes ces rubriques figurent bien dans l'étude d'impact contestée.

Le juge administratif, lorsque l'étude d'impact comprend toutes les rubriques prévues par les textes réglementaires et analyse de façon sérieuse, précise et détaillée l'ensemble des effets de l'opération sur l'environnement, rejette les moyens liés à l'insuffisance de l'étude d'impact (CE 10 octobre 2001 juris-Data n°062592 ou CE 21 mars 2001 Juris-Data n°062158).

La lecture de l'étude d'impact atteste de manière indiscutable que ces obligations ont bien été remplies par la CAGB.

L'analyse sérieuse des effets sur l'environnement ne soulève également aucun doute.

En effet, contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'étude d'impact et l'addendum joints au dossier d'enquête (pages 58 et 59, 330 à 332) traitent bien des effets du projet de tramway sur la circulation routière et indiquent les volumes de report de trafic automobile pour les voiries impactées y compris à l'échelle de l'agglomération (pages 378 à 391).

L'étude aborde également les questions de reports de trafic et indique qu'une modification du plan de circulation a bien été prévue, sa mise en œuvre devant intervenir dès 2012 notamment au niveau de l'avenue Edgar Faure et de l'avenue Edouard Droz.

Selon la jurisprudence, la prise en compte de l'évolution générale du trafic est suffisante sans qu'il soit nécessaire d'examiner le détail des conséquences pour chacune des voiries existantes (CE 19 février 1993, req n°105091).

En outre, en matière de pollution, le bilan doit être appréhendé de manière globale en prenant en compte également la réduction attendue de 35 % du trafic automobile (report modal de la route vers le transport public).

Ce bilan doit intégrer notamment:

- la nette diminution de la circulation, avenue Fontaine Argent ( passage de 15 000 véhicules/jour à zéro...).

- le report modal partiel de la voiture vers le tramway, dont la capacité est largement supérieure à celle offerte par 15 000 voitures (soit 20 000 personnes en tenant compte d'un taux moyen d'occupation de 1,3 personnes /véhicule).

En ce qui concerne les nuisances sonores, elles sont largement décrites dans le chapitre 8.2.1.3.2 de l'étude d'impact (pages 402 à 439).

Elle présente notamment de façon détaillée la méthodologie et les cartographies utilisées dans l'étude acoustique qui été réalisée. Cette étude démontre que les obligations réglementaires sont respectées en la matière.

En outre des protections phoniques sont prévues chaque fois que le niveau de bruit le justifie.

Enfin, les effets des vibrations sont également analysés dans l'étude d'impact et la mise en place de protections anti-vibratiles est envisagée quand cela apparaît nécessaire (page 447).

De même, l'étude d'impact traite des perturbations électromagnétiques et démontre que l'ensemble des installations électriques, notamment les sous-stations, répondra aux normes garantissant la protection des personnes face aux risques liés aux champs électromagnétiques.

Les requérants n'ayant pas démontré en quoi et comment l'étude d'impact, a été insuffisante, ni en quoi cela a pu avoir un impact sur l'appréciation du public, ce moyen apparaît donc infondé.

## **SUR LA LEGALITE INTERNE**

### **I/ Sur la prétendue erreur d'appréciation au regard du bilan coût/avantages**

Les requérants prétendent, sans le démontrer, que le bilan coût-avantages du projet tel qu'il a été dégagé par l'arrêt « Ville Nouvelle Est », est négatif et qu'en conséquence la réalisation d'un tramway telle qu'elle est envisagée, ne présente pas un caractère d'utilité publique.

Ils estiment notamment d'une part, que les avantages attendus du projet ne sont pas démontrés, notamment par le document annexé à l'arrêté de DUP exposant les motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique du projet du Grand Besançon.

Ce document nécessairement succinct, n'a pas pour objet de retranscrire de manière exhaustive toutes les études et réflexions ayant conduit au choix du projet et à sa déclaration d'utilité publique.

Il convient, entre autres, pour apprécier le caractère d'utilité publique du projet, de se reporter au dossier d'enquête, à l'analyse et aux conclusions de la commission d'enquête sur

ce projet, ainsi qu'à la délibération du conseil communautaire de la CAGB du 12 mai 2011 (jointe à la requête) déclarant d'intérêt général le projet.

Cependant, ce document démontre que ce tramway est un instrument majeur de développement durable, son caractère d'axe structurant en matière de déplacements et d'urbanisme ainsi que la pertinence du tracé retenu en précisant notamment :

« Ce projet de construction de ligne de tramway ferré électrique sur 14,5 km, constitue *la véritable armature du projet urbain de la CAGB*.  
*Ce projet fédère et relie entre eux les principaux pôles de développement de la ville centre-Hauts de Chazal, gare Viotte, Battant, Vaîtes, Marnières – et les secteurs de requalification urbaine – Planoise, Battant, Grette, Palente, Orchamps ».*

En outre, les requérants contestent le caractère urgent des travaux nécessaires à la réalisation de la 1<sup>ère</sup> ligne de tramway du Grand Besançon, déclaré à l'article 1<sup>er</sup> de mon arrêté du 15 juin 2011.

Cette déclaration d'urgence a été prise sur la base de l'article R 15-1 du code de l'expropriation qui dispose « *lorsqu'il y a urgence à prendre possession des biens expropriés, cette urgence est constatée par l'acte déclarant l'utilité publique ou par un acte postérieur de même nature* ».

Cette procédure d'urgence n'a aucune incidence sur la phase administrative. Elle consiste à raccourcir les délais de certaines formalités de la phase judiciaire et à organiser une modalité particulière de fixation des indemnités pour aboutir à une prise de possession accélérée des biens.

La déclaration d'urgence des travaux est justifiée par le caractère linéaire du projet de tramway et a pour objectif de permettre à la CAGB de disposer des terrains nécessaires le plus rapidement possible afin de ne pas retarder le chantier et donc de ne pas prolonger la phase des travaux qui créera inévitablement des perturbations pour les riverains et des difficultés de circulation.

Aucune disposition n'édicte de règles définissant la notion d'urgence. L'appréciation de l'urgence relève donc de l'Administration sous le contrôle du juge administratif. Celui-ci a notamment considéré comme urgentes les prises de possession dans les cas suivants :

- création de lignes de TGV : CE 21 janvier 1977- sieur Peron-Megnan- Lebon p30
- réalisation de l'autoroute A 71 – CE 30 mai 1979 – Association de défense de l'A 71- REC CE p. 243 ou la réalisation de l'A 14- commune de Saint-Germain en Laye et autres req. N° 115073

En outre, pour contester le caractère d'utilité publique du projet, les requérants évoquent pêle-mêle de prétendus inconvénients dont la plupart ont déjà été développés précédemment, tels que :

- sur le quai Veil Picard et l'abattage des arbres :

Ce point ayant déjà été évoqué plus haut, je vous renvoie à mes développements, page 9 du présent mémoire, notamment ceux relatifs au déroulement de la procédure ayant abouti à la révision du PSMV Battant-Vauban.

- sur l'engorgement de l'accès au centre-ville par une saturation supplémentaire du trafic venant de Belfort :

Cette affirmation n'est pas établie par les requérants.

Ce risque n'a d'ailleurs pas été relevé par la commission d'enquête.

- sur l'absence de plan de circulation :

Au préalable, il convient de rappeler qu'un PDU unique est en cours d'adoption (.cf. p 7 du présent mémoire).

Comme je l'ai déjà indiqué, l'étude d'impact comporte de nombreux développements sur les conséquences du projet sur la circulation à l'échelle de l'agglomération et sur les reports de circulation : il est donc inexact de prétendre que les conséquences du projet sur la circulation n'ont pas été étudiées .

- sur le passage du tramway en centre-ville :

Les requérants se contentent de remettre en cause le passage du tramway en centre-ville sans donner plus de justifications.

Or, le tracé retenu en centre-ville a pour objectif de permettre un accès direct via 5 stations prévues en centre-ville à l'ensemble des commerces et des emplois en centre-ville.

Cet accès facilité au centre-ville aura pour conséquence de limiter le nombre de voitures et de réduire le passage des bus, très important dans ce secteur.

C'est d'ailleurs ce qu'a constaté la commission d'enquête p. 33 de son rapport.

Par ailleurs, si le tramway n'avait pas desservi le centre-ville, cela n'aurait pas manqué de soulever de nombreuses critiques tant de la part des bisontins que des commerçants du centre-ville.

- sur l'absence d'analyse des conséquences du comblement de la 1<sup>ère</sup> arche du Pont de la République en cas d'inondations :

Cette affirmation est erronée. En effet, la CAGB a fait le choix d'une procédure d'enquêtes conjointes (DUP, mise en compatibilité avec les PLU de Besançon et Chalezeule, autorisation au titre de la loi sur l'eau).

Ainsi, lors des enquêtes publiques qui se sont déroulées du 20 décembre 2010 au 28 janvier 2011, le public a pu prendre connaissance du dossier d'autorisation au titre de la loi sur l'eau.

L'étude de l'impact hydraulique réalisée par le cabinet SOGREAH ( P.J n° 17) analyse les impacts de la construction du pont Battant et de la fermeture d'une arche du pont de la République sur l'écoulement des eaux.

Les conclusions de cette étude démontrent que le projet de tramway respectait les prescriptions du Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI) du Doubs et n'aura pas d'impacts importants.

Suite à cette enquête et aux conclusions favorables de la commission d'enquête, j'ai signé le 18 juillet 2011 l'arrêté d'autorisation au titre de la loi sur l'eau.

- sur l'absence d'étude de l'option « Bus à Haut niveau de Services » (BHNS) :

Contrairement à ce que soutiennent les requérants, cette option a bien été étudiée par la CAGB.

Le choix du mode de transport retenu est exposé dans le tome 1 du dossier d'enquête (notice explicative page 6 à 8). Il y est rappelé le processus décisionnel ayant conduit la CAGB à retenir le tramway parmi les autres modes de transports alternatifs tel que le BHNS.

De même, la commission d'enquête dans ses conclusions (page 6 à 8) « estime que le choix du tramway est justifié », notamment pour les raisons suivantes :

- l'importance du trafic attendu soit entre 40 000 et 50 000 usagers par jour, ce qui impose le recours à des véhicules de grande capacité d'une longueur supérieure à 18 mètres.
- En matière de coûts, les systèmes de BHNS ne sont pas significativement inférieurs au tramway à rames courtes, en raison d'une moindre durée de vie des matériels roulants et de la nécessité de renforcer les chaussées.

L'étude d'impact (pages 285 et 286) explicite également le choix du mode de transport.

En outre, il est inexact de soutenir que les villes moyennes choisissent le BHNS plutôt que le tramway.

En effet, il existe actuellement plusieurs projets de création de tramway dans des villes moyennes notamment Béthune (230 000 habitants), Aubagne (102 000 habitants), Avignon (180 000 habitants), Annemasse (75 000 habitants).

Plusieurs de ces projets ont été retenus pour bénéficier d'un financement de l'Etat dans le cadre du 2ème appel à projets du « Grenelle de l'environnement », ce qui atteste de l'intérêt qu'ils présentent même pour des villes de taille modeste.

Enfin, sur le plan géographique, il convient de noter qu'une grande partie du tracé situé à l'est et à l'ouest de la boucle, comporte de grandes avenues en ligne droite particulièrement bien adaptées au tramway.

Le CERTU a par ailleurs précisé que l'emprise en courbe des tramways est plus faible que celle des bus, d'où une meilleure adaptation pour la partie de tracé située dans la boucle.

- sur l'absence d'étude chiffrée, au niveau de l'agglomération, sur les réductions attendues en matière d'émissions de gaz à effet de serre, de pollutions atmosphériques, de nuisances sonores et du trafic :

Ces questions ont déjà été abordées par les requérants précédemment pour justifier la prétendue insuffisante de l'étude d'impact.

Je vous invite donc à vous reporter à mes précédents développements (pages 11 et 12 du présent mémoire).

J'insisterai simplement sur le fait que le transfert d'une partie des usagers de la route vers le tramway conduit à une réduction de la pollution atmosphérique et à une diminution de l'effet de serre, du fait de l'utilisation d'un mode de transport moins polluant.

L'évaluation socio-économique jointe au dossier d'enquête (pièce F) a dressé le bilan énergétique du projet en tenant compte des gains de consommation énergétique liés à la diminution du trafic routier.

- sur les conséquences des travaux sur la vie économique et le commerce local :

Ces conséquences sont étudiées pages 323 à 332 de l'étude d'impact.

Des mesures particulières sont prévues par la CAGB pour compenser les éventuels manques à gagner des commerçants riverains du tracé du tramway.

Un dispositif d'indemnisation à l'amiable, piloté par une commission amiable d'indemnisation, a été mis en place par le maître d'ouvrage, dans le respect de la réglementation en vigueur.

- sur le coût du projet :

Le coût du projet est effectivement estimé à 228 M €, avec une marge de plus 5 % (en euros 2008), soit un coût d'investissement objectif optimisé à 16 M€ du kilomètre. Ce coût est l'un des moins chers de tous les projets de tramway.

A la demande de la commission d'enquête, la CAGB a présenté les mesures d'optimisation financières adoptées pour réduire, poste par poste, le coût du projet.

La commission constate d'ailleurs page 9 de ses conclusions que « *le montant de 228 M€ ne paraît pas déraisonnable pour un investissement qui structurera l'agglomération bisontine pour plusieurs décennies et qui va contribuer à limiter les dégradations environnementales dues aux déplacements* »

La commission d'enquête précise qu'elle a été confortée dans son opinion sur la faisabilité des estimations « *lorsqu'elle a constaté que d'autres villes ou agglomérations, d'importance sensiblement équivalente à Besançon ont été retenues pour la participation de l'Etat au financement d'un tramway à l'occasion du 2<sup>ème</sup> appel à projets du Grenelle de l'Environnement.*

*Les prix de revient au kilomètre sont du même ordre de grandeur que le projet de la CAGB :*

*Béthune : montant du projet de 269 M€ pour 16,9 kilomètres soit 15,91 M du kilomètre,*

*Aubagne : montant du projet de 113M € pour 7 kilomètres soit 16,24 M € du kilomètre ».*

S'agissant de la dette publique, la durée de l'emprunt de 35 ans, certes importante, n'apparaît pas exorbitante rapportée à la durée de vie de 50 ans de l'investissement financé.

Le coût du projet de tramway n'apparaît donc pas excessif compte tenu des avantages attendus.

- sur le gain de temps au bénéfice des usagers :

Ces gains de temps sont analysés page 118 de l'évaluation socio-économique jointe au dossier d'enquête selon trois catégories d'usagers :

- les anciens usagers des transports collectifs,
- les usagers transférés de la voiture particulière vers les transports collectifs,
- les nouveaux utilisateurs recherchant un gain de mobilité.

L'étude d'impact (page 450) souligne la prépondérance des gains de temps pour les usagers , sur les autres gains socio-économiques du projet.

Le gain de temps moyen pour les utilisateurs du tramway est effectivement estimé à 1,45minute /déplacement, ce qui se traduit par un gain de 535 329 heures en 2015, pour les anciens utilisateurs des transports collectifs.

Pour les nouveaux usagers, le temps gagné en 2015 est estimé, sur la base d'un gain de temps unitaire de 0,73 minute/déplacement à 11912 heures.

Ces chiffres démontrent bien que les gains de temps générés par la réalisation du tramway seront très importants et constituent un indéniable avantage .

Les arguments avancés par les requérants pour prouver que le bilan coût-avantages du projet contesté est négatif, apparaissent donc infondés.

Au contraire, l'utilité publique du projet est avérée :

Instrument majeur de développement durable à l'échelle de l'agglomération, ce projet de tramway se veut la concrétisation de l'engagement et des objectifs, tels que le développement économique, la cohésion sociale et l'environnement.

La commission d'enquête est convaincue que si le projet de tramway constitue un axe structurant en matière de déplacements, il en sera de même en matière d'urbanisme. Il contribuera au rééquilibrage de l'agglomération. En effet, si le projet présente des avantages en terme de déplacement et d'organisation des transports, il permettra plus globalement un développement équilibré de l'agglomération.

## **II sur le prétendu détournement de pouvoir.**

Selon les demandeurs, le projet serait motivé par «*des considérations personnelles étrangères à l'intérêt général* ».

Ce moyen nullement fondé en droit sera rejeté.

## CONCLUSIONS

Compte tenu des développements qui précèdent, je demande qu'il plaise à votre tribunal de bien vouloir rejeter comme non fondée la requête introduite par Messieurs ALLENBACH, GRASS et SOULIER en leur nom propre et aux noms des associations dont ils sont présidents, tendant à l'annulation de mon arrêté en date du 15 juin 2011 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux de réalisation de la 1<sup>ère</sup> ligne de tramway de l'agglomération bisontine et emportant mise en compatibilité des PLU de Besançon et Chalezeule.



Christian DECHARRIERE

**BORDEREAU DES PIÈCES JOINTES****Instance n°1101735-1**

**PJ n°1** : rapport et conclusions de la commission d'enquête.

**PJ n°2** : arrêté d'ouverture d'enquêtes publiques.

**PJ n°3** : Extrait du PDU de l'agglomération bisontine – Axe 5.

**PJ n°4** : conclusions de la commission d'enquête relatives à la demande d'autorisation au titre de la Loi sur l'eau.

**P.J n° 5** : délibération du 22 mars 2010 du conseil municipal de Besançon demandant la révision du PSMV Battant-Vauban

**P.J n° 6** : arrêté préfectoral du 13 avril 2010 prescrivant la mise en révision du PSMV Battant-Vauban

**P.J n° 7** : avis de la commission locale des secteurs sauvegardés du 25 juin 2010

**P.J n° 8** : avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés du 7 octobre 2010

**P.J n° 9** : arrêté du 22 novembre 2010 prescrivant l'ouverture d'une enquête publique sur le projet de révision du PSMV du secteur sauvegardé Battant- Vauban

**P.J n°10** : rapport et conclusions du commissaire enquêteur sur l'enquête relative à la révision du PSMV Battant-Vauban

**P.J n°11** : avis de la commission locale du secteur sauvegardé du 5 avril 2011

**P.J n° 12** : arrêté préfectoral d'approbation du PSMV du 24 mai 2011

**P.J n° 13** : permis d'aménager du tramway

**P.J n° 14** : avis du SDAP dans le cadre du permis d'aménager

**P.J n° 15** : estimation sommaire des dépenses jointe au dossier d'enquête

**P.J n°16** : tableau de comparaison du poste infrastructure

**P.J n° 17** : étude de l'impact hydraulique réalisée par le cabinet SOGREAH

