



**A Madame la Préfète de la Creuse**  
Préfecture de la Creuse  
Bureau des procédures environnementales  
Place Louis Lacrocq. BP 79  
23011 Guéret Cedex

**Objet :** Inexécution par le Conseil Départemental de la Creuse de mesures compensatoires à la destruction de zones humides « **RD982 – Croze** »

Madame la Préfète,

Sources et Rivières du Limousin (SRL) vous sollicite depuis plus de 10 ans maintenant pour que soit effectivement mise en œuvre les mesures compensatoires que vous avez ordonnées au Conseil Départemental de la Creuse dans le cadre de l'autorisation routière « *Aménagement de la RD 982 – Déviation de Croze* » en 2008.

SRL avait participé à l'enquête publique en juin 2008 en alertant le commissaire enquêteur sur l'absence de précisions apportées en matière de réduction des impacts aux milieux aquatiques par ce projet qui peinait à justifier de son intérêt public. Les services de police de l'eau (ONEMA 23), la DREAL Limousin (anciennement DIREN), et le Parc Naturel de Millevaches partageaient alors nos analyses et vous ont alerté sur l'insuffisance des études préalables produites par le Conseil Départemental compte tenu de la sensibilité environnementale du site. Malgré ces alertes, vous avez autorisé le CD23 à réaliser les travaux routiers sans que soient préalablement mises en œuvre les mesures compensatoires exigées.

SRL a contesté devant le Tribunal Administratif la conformité de cette autorisation (arrêté préfectoral 2008-1396 du 11 décembre 2008) vis-à-vis des exigences de prévention du code de l'environnement.

Par un jugement du 1<sup>er</sup> avril 2010, le tribunal a considéré que l'utilité publique de ce projet n'ayant pas été préalablement contestée, les conditions de mise en œuvre de l'autorisation au titre de la loi eau étaient régulières.

La suite démontrera pourtant que nous avons raison depuis 2008, à savoir que les exigences de votre arrêté ne permettent pas d'aboutir à la mise en œuvre des compensations environnementales exigées.

En effet, dix ans plus tard les rares mesures de compensation que vous aviez exigées dans votre arrêté ne sont toujours pas mises en œuvre !

Face à cette situation, SRL vous a saisi à plusieurs reprises pour vous demander d'imposer au CD23 de respecter le droit et l'autorisation délivrée.

Nos constatations de terrain ont en effet démontré que plusieurs dispositions de l'arrêté n'étaient pas correctement exécutées en phase travaux (calage des ouvrages au droit des cours d'eau notamment, article 4,3 de votre arrêté), et surtout que la mesure imposant la compensation de la destruction de zones humides n'était pas exécutée comme l'exige l'article 9 de votre arrêté 2008-1396 du 11 décembre 2008.

Cet article impose en effet au CD 23 la compensation de la destruction d'une zone humide de 6800 m<sup>2</sup>, « *par la reconstitution d'une zone humide de même superficie, le choix du lieu d'implantation dans l'emprise du tracé étant laissé à l'appréciation du pétitionnaire. Ce lieu devra être proposé au Service de Police de l'Eau et à la DIREN pour validation préalable* ».

La très grande liberté laissée au CD23 pour réaliser cette mesure démontre son échec retentissant aujourd'hui, puisque 12 ans plus tard l'appréciation du Conseil Départemental semble avoir conduit à la décision de ne pas compenser les effets désastreux de ses aménagements routiers (aménagements qui ont démontré par ailleurs s'agissant de ce projet leur très grande inutilité).

Comme pour le dossier « RD990, Séglière / La Ribe », qui concerne des faits similaires de non-respect réitéré du droit par le CD23, nous vous proposons de résumer la situation en 16 points chronologiques :

**1-** SRL a alerté les services de l'ONEMA (devenus AFB, puis OFB) en **2012**, après avoir constaté sur le terrain le non-respect des articles 4.3 et 9 de l'arrêté autorisant les travaux (calage des ouvrages permettant de maintenir la continuité écologique, et absence de compensation de la destruction de 6800m<sup>2</sup> de zones humides). Ces constatations ont été faites en présence des agents de l'ONEMA qui ont confirmé nos analyses.

**2-** Suite à cette première alerte, vous avez adressé le **14 février 2012** un courrier au CD23 lui imposant de vous fournir dans un délai de 6 mois une proposition de mesure de compensation à la destruction des zones humides, conformément à l'article 9 de votre arrêté.

**3-** Par courrier du **29 février 2012**, le CD23 vous répondait qu'il avait choisi d'acheter des parcelles présentant le caractère de zones humides, « *plutôt que de créer une zone humide artificielle d'intérêt environnemental discutable* ». La localisation de ces parcelles étant située « en bordure de la nouvelle route RD982 créée » et provenant « de reliquats de parcelles acquises spécifiquement pour la construction de la route ». La surface représentant par ajout de différentes pastilles 5706 m<sup>2</sup> à acheter en plus des 2907 m<sup>2</sup> déjà propriété du CD23. Le CD précise enfin avoir pris contact avec le Conservatoire des Espaces Naturels du Limousin pour en assurer la gestion, et avec le CPIE de la Creuse pour en réaliser l'inventaire.

**4-** A votre demande, la Direction Départementale des Territoires de la Creuse (DDT23), en charge de la police administrative de l'eau, vous a adressé une note interne en date du **23 septembre 2012**, analysant cette proposition, et vous faisant état de l'analyse de la DREAL, responsable du suivi des mesures compensatoires. Pour ces services, la proposition du CD23 n'est « dans sa forme actuelle, pas recevable » !

La DREAL rappelle en effet que la procédure de compensation à la destruction de zone humide impose « *un diagnostic écologique des zones humides détruites par le projet, un diagnostic écologique initial des zones humides proposées en compensation, une garantie d'engagement de 20 ans, et un programme de suivi de la reconquête et du maintien en bon état écologique des zones compensatrices* ».

La DREAL rappelle en passant que le CEN Limousin a refusé de prendre en charge la gestion de ces parcelles...

Vos services auraient pu par ailleurs vous faire remarquer que la proposition du CD23 ne respectait pas les dispositions de l'article 9 de votre arrêté qui imposait « *la reconstitution d'une zone humide de même superficie* ». Reconstitution signifiant une action plus complète que la seule acquisition des zones humides épargnées par le projet et dans son emprise initiale. Sauf à détourner totalement l'objectif de la mesure compensatoire...

**5-** Par courrier daté du **9 novembre 2012**, vous avez informé le CD23 non pas de l'irrecevabilité de sa proposition, comme vous l'avait conseillé vos services, mais de sa simple incomplétude.

Vous avez donc demandé au CD23 de produire pour la gestion des parcelles acquises, sans en remettre en question le principe, un « *plan de gestion visant à la restauration et à l'entretien de ces parcelles humides* », et « *un programme de suivi de la qualité écologique de ces parcelles* », à fréquence 5 ans, avec un objectif de pérennité des mesures sur au moins 20 ans.

A ce stade, nous considérons que en faisant preuve d'une très grande largesse sur la recevabilité des mesures proposées, vous avez commis une erreur importante vous empêchant par la suite d'exiger clairement la mise en œuvre des dispositions de votre arrêté de 2008.

En effet, le fait d'acquiescer des confettis de parcelles épargnées par le projet routier relève de mesures d'évitement des impacts, et non de compensation.

**6-** Par un courrier d'une page du **6 mars 2013**, ne craignant apparemment pas le ridicule, le CD23 prétendait répondre à vos exigences (et aux attentes de la DREAL), par deux mesures : une information selon laquelle « *ces parcelles font l'objet d'un pâturage par le soin d'un agriculteur local* », et une seconde information selon laquelle « le CPIE de la Creuse travaillait actuellement à « la définition d'une aire d'étude des populations d'amphibien autour du site » . N'hésitant pas à qualifier cette dernière opération de « suivi de la qualité écologique des terrains concernés », alors même cette action du CPIE était par ailleurs programmée dans le cadre du réseau d'Observatoires des Amphibiens du Massif Central, sur cinq sites dont aucun ne concernait les parcelles nouvellement acquises par le CD23...

**7-** Une nouvelle fois sollicités par vos soins, les services de la DDT23 vous adressaient une note technique le **7 janvier 2014**. On s'étonnera du délai nécessaire à l'analyse d'un courrier d'une page du CD23 ne contenant rien de précis...

Cette note technique relève, mais cela semble une évidence, que la proposition du CD23 ne satisfait ni à l'arrêté de 2008, ni aux exigences du SDAGE Loire-Bretagne.

Constatant la situation de fait accompli : « *les travaux étant déjà réalisés, il ne peut être imposé un diagnostic écologique des zones détruites* », il vous propose d'imposer au CD23 comme en septembre 2012, « *d'étudier précisément la qualité biologique et écologique des parcelles proposées à la compensation par un diagnostic in situ* », et à partir de cet état des lieux, « *d'établir un plan de gestion relatif à la restauration ou au maintien de la zone humide compensatrice* ».

**8-** Constatant l'absence d'évolution de la situation sur le terrain, et considérant que la farce avait durée plus que de raison : ni les dispositions de l'article 9 de votre arrêté de 2008, ni le nouveau délai de 6 mois que vous aviez accordé au CD23 en février 2012 n'étant respectés, Sources et Rivières du Limousin vous a dressé un courrier le **4 mars 2015**. Nous vous demandions alors communication du PV de recollement de réalisation des travaux routiers (afin de vérifier la mise en œuvre de l'article 4,3 de votre arrêté), communication du bilan de mise en œuvre de l'article 9 de l'arrêté concernant la compensation des zones humides détruites. En l'absence de mise en œuvre de la mesure compensatoire, nous vous demandions enfin de mettre en demeure le CD23 de le faire dans un délai déterminé.

Il s'agit du seul courrier qui a provoqué une réponse écrite de votre part, le 22 avril 2015 : « *Je vous informe que j'ai engagé les démarches nécessaires afin de faire un point précis sur ce dossier et je ne manquerai pas de vous faire part de leurs résultats* ».

**9-** Par courrier du **22 avril 2015**, vous interpelliez une nouvelle fois le CD23 en ces termes : « mon attention a été attirée récemment sur le caractère effectif (ou non) de la mise en œuvre des mesures compensatoires prévues par les article 4,3 et 9 de cet arrêté, le premier visant à assurer la continuité écologique et le second la compensation de la destruction d'une zone humide ».

Vous demandiez donc expressément, une nouvelle fois, et « *si possible sous un délai de deux mois* », au CD23 de vous communiquer les mesures « *prises pour répondre aux dispositions précitées* ».

Vous précisiez alors très explicitement que les éléments apportés à ce jour par le CD23  
« *semblent insuffisants pour considérer que l'engagement pris par le département en ce qui concerne la reconstitution d'une zone humide en remplacement de celle détruite par le projet est pleinement satisfaisant.*

[...]

*Dès lors, la compensation à la destruction de zones humides nécessite à la fois une connaissance écologique des sites proposés et un suivi biologique précis afin d'en mesurer le niveau de restauration et de qualité écologique. »*

*« Les travaux liés à cet aménagement routier étant déjà réalisés, il ne peut naturellement pas être envisagé un diagnostic écologique des zones détruites ».*

Nous ferons remarquer à ce sujet que réside ici une demande de SRL, de la DREAL, du PNR Millevaches dès 2008 dans le cadre de l'enquête publique. Demande à laquelle vous n'avez pas répondu en considérant le dossier complet...

Vos demandes étaient enfin, et à nouveau, explicitement énoncées en ces termes (absolument les mêmes que ceux employés déjà en 2012) ... :

*« Il vous revient cependant d'étudier précisément la qualité biologique et écologique des parcelles proposées à la compensation par un diagnostic in situ, et d'établir, à partir d'un état des lieux, un plan de gestion relatif à la restauration ou au maintien de la zone humide compensatrice. »*

**10-** Constatant l'absence totale de réaction du Conseil Départemental de la Creuse à ce courrier, et devant l'absence totale de transmission d'information malgré votre engagement, nous vous avons adressé un nouveau courrier le **19 juillet 2016**.

Ce courrier réitérait notre demande de communication d'informations et vous demandait de mettre en demeure le CD23 de respecter les obligations incluses dans votre arrêté.

### **Ce dossier n'a connu AUCUNE SUITE pendant plus de trois ans !**

**11-** Le 25 juillet 2018, soit 10 ans après la publication de l'obligation initiale imposée au CD23 par votre arrêté de 2010, nous réitérions notre demande de communication d'information concernant les suites données à ce dossier et notamment la mise en œuvre des mesures compensatoires à la destruction des zones humides.

Face à votre silence, nous avons été contraint de saisir le 19 septembre 2018 la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) de vos refus réitérés de communication d'information dans ce dossier.

La CADA a rendu un avis favorable à notre demande et vous a enjoint de répondre à nos sollicitations.

**12-** Face à cette décision de la CADA, vous avez adressé le **25 septembre 2018** un courrier au CD23, dont nous n'aurons connaissance qu'en février 2020, réitérant vos demandes antérieures, et liant ce dossier avec un second dossier de même nature concernant d'autres travaux du CD23 (RD990, Séglières).

Ce courrier mentionne une menace contentieuse de notre part, mais à aucun moment ne prend acte du non-respect réitéré des obligations du CD23 et n'exerce l'obligation de mise en demeure qui s'impose à vous en situation de compétence liée.

**13-** Le CD23 répondra à cette demande par un courrier qui vous est adressé le **6 décembre 2018** (dont nous n'avons eu connaissance que le 20 février 2020).

Ce courrier reprend les éléments de réponse qui vous ont été adressés le 6 mars 2013, sans rien y ajouter !

**14-** Face au silence assourdissant que vous avez continué à nous opposer malgré ce recours préalable, nous avons saisi le Tribunal Administratif le **17 janvier 2019** pour faire annuler la

réitération de votre refus de communication de l'information malgré l'avis favorable de la CADA.

**15-** Le ridicule administratif étant sans limites, vous avez enfin adressé un nouveau courrier au CD23 le **1er février 2019**.

Ce courrier est très explicite sur la situation actuelle : « *seule une partie de l'emprise proposée pourrait éventuellement être considérée comme une compensation, à savoir la réouverture de l'îlot de 1 958 m<sup>2</sup> en cours de déboisement* ».

Malgré cette reconnaissance explicite de la situation, vous ne mettez toujours pas en demeure le CD23 de respecter votre arrêté de 2008. Vous vous contentez de réitérer vos demandes déjà exprimées en 2013...

**16-** Ce n'est finalement que par un courrier du **12 février 2020**, et parce que le Tribunal Administratif vous mettait en demeure de produire une défense dans ce dossier, que vous avez bien voulu nous adresser quelques informations : l'intégralité de ces échanges de courriers qui ne font que confirmer une situation scandaleuse.

Mais le dossier n'a connu aucun développement depuis février 2019.

-----

Le rappel de ces faits démontre que le Conseil Départemental se rend coupable de l'incrimination pénale de non-respect des dispositions administratives suivantes :

- Non-respect des articles 4,3 et 9 de votre arrêté de 2008 encadrant les modalités de réalisation des travaux routiers RD982, secteur « La Gratade », commune de Croze.
- Non-respect du délai de 6 mois accordé en février 2012 pour fournir les études et réaliser les travaux de compensation de la zone humide,
- Non-respect du nouveau délai de 2 mois imposé en avril 2015 pour fournir les documents nécessaires à cette mise en œuvre,
- Non-respect de votre nouvelle demande datée du 1<sup>er</sup> février 2019.

Cette situation a atteint un degré de ridicule administratif qui fait apparaître la trop grande souplesse que l'Etat accorde au Conseil Départemental de la Creuse depuis 10 ans dans ce dossier comme dans le dossier RD990 « La Séglières / La Ribe », de même nature.

Le respect des principes de l'Etat de droit et l'exemplarité dont devrait faire preuve une collectivité territoriale vis-à-vis de ces exigences environnementales imposent que soient pris aujourd'hui des mesures de police administratives rétablissant la légalité de la situation.

Aussi, Sources et Rivières du Limousin mais également FNE Creuse, vous demandent de mettre en demeure, sur le fondement de l'article L171-8 du code de l'environnement, le Conseil Départemental de la Creuse de respecter les articles 4,3 et 9 de votre arrêté préfectoral 2008-1396 du 11 décembre 2008, et notamment :

- De fournir les rapports de recollement de travaux permettant de vérifier le calage des ouvrages, et tout document et études permettant de vérifier le maintien de la continuité écologique du cours d'eau dans le secteur d'emprise des travaux ;
- De proposer un site de compensation conforme aux exigences du droit permettant de compenser la destruction de 6800 m<sup>2</sup> de zones humides.

Par application de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, vous êtes en effet en situation de compétence liée pour mettre en demeure le Conseil Général de la Creuse dès lors que vous avez connaissance de manquements des dispositions préfectorales encadrant les autorisations de travaux (Conseil d'Etat 9 juillet 2007, MEDD c/ Coopérative agricole Vienne-Anjou-Loire, n° 288367). Ce qui est le cas ici depuis bientôt 10 ans !

En cas de refus, sous deux mois, de mettre en œuvre les obligations qui sont les vôtres au titre de la compétence liée dans ces deux dossiers, SRL se verrait dans l'obligation de contester ce refus devant le tribunal administratif, et d'accompagner ce recours d'une action en responsabilité.

Certains que, comme nous, vous serez sensible à la nécessité de rendre exemplaire la mise en œuvre d'une mesure compensatoire portée par une collectivité locale responsable de projets d'aménagement publics, nous restons à votre disposition pour tout complément que vous jugeriez nécessaire et vous prions de recevoir nos salutations respectueuses.

Le 4 mai 2020,

Le Président de SRL

Jean-Jacques Gouguet



La Présidente de FNE 23

Andrée Rouffet-Pinon



**Copie pour information :**

- Madame la Ministre en charge de l'écologie
- Madame la Directrice de la DREAL Nouvelle-Aquitaine
- Monsieur le Directeur Régional de l'OFB

**Sources et Rivières du Limousin**

Maison de la Nature  
La Loutre  
87430 Verneuil-sur-Vienne

[contact@sources-rivieres.org](mailto:contact@sources-rivieres.org)  
<http://www.sources-rivieres.org>

**FNE Creuse**

Mairie  
7, Place Delamarre  
23170 Chambon /Voueize

[fne23@laposte.net](mailto:fne23@laposte.net)  
<https://francenatureenvironnementfne23.business.site/>