

DEPARTEMENT DU DOUBS

Commune d'EMAGNY

Installation classée pour la protection de l'environnement

ENQUETE PUBLIQUE

relative à la demande présentée par la SCEA du Charmot
en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter, à titre de régularisation
et d'extension, un élevage de visons à EMAGNY

Consultation publique
du 4 août 2015 au 12 septembre 2015

CONCLUSIONS

établies par M. Jacques BRETON Officier de la Légion d'Honneur, Chevalier de l'Ordre National du Mérite désigné en tant que Commissaire-Enquêteur par Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Besançon le 29 juin 2015

Novembre 2015

L'enquête, dont la consultation publique s'est déroulée du 4 août au 12 septembre 2015, portait sur la régularisation et l'extension d'un site d'élevage de visons à Emagny (Doubs).

La demande visait à obtenir la délivrance d'une autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (I.C.P.E.), articles R 122-2 du Code de l'Environnement. Le demandeur est la S.C.E.A. du Charmot, dont le siège est à Emagny.

Le cheptel autorisé en 1985 était de 1 000 visons. L'exploitation n'a cessé de croître, conduisant à une première demande de régularisation et d'extension en 2009 à hauteur de 11 500 visons obligeant à de nouveaux bâtiments.

Ce chiffre autorisé a été ramené à 5 000 visons en raison de l'inconstructibilité pour les bâtiments en cause.

Néanmoins les arrêtés préfectoraux pour 5 000 visons ont été annulés le 17 février 2015, au motif de « l'absence d'information du public ... en ce qui concerne les modalités d'épandage des lisiers des animaux prévues par le projet ».

Un délai de six mois était imposé à M. RAUNET pour compléter son dossier, les services de la Préfecture devant ensuite organiser l'enquête publique. Ce délai impératif explique pourquoi la nouvelle demande a été préparée par la Chambre d'Agriculture du Doubs et Territoire de Belfort dans les meilleurs délais pour une enquête débutant le 4 août 2015.

Les formalités décrites dans l'arrêté préfectoral du 3 juillet 2015 ont toutes été accomplies, selon ce que j'ai pu observer, avec inscription sur le site www.doubs.gouv.fr.

Cinq permanences ont été tenues par mes soins, entraînant peu d'observations sur le registre d'enquête (7) mais voyant passer en Mairie divers interlocuteurs désireux de faire connaître leur hostilité au projet, dont des responsables d'associations.

Durant cette période et même bien au-delà du 12 septembre, la Mairie d'EMAGNY et son secrétariat ont été envahis par une masse considérable de courriels et de courriers qu'il fallait quotidiennement stocker et classer à mon intention. C'est ainsi qu'en comptabilisant l'ensemble de ces interventions, individuelles ou associatives, d'importance très diverse, mais jusqu'à la plus fournie contenant 120 pages, nous avons pu recenser près de mille documents y compris ceux parvenus hors délai.

Le travail de dépouillement s'es avéré extrêmement lourd pour un Commissaire-Enquêteur unique ce qui explique, du moins en partie, l'allongement du délai d'exécution de la mission. Cet allongement, imputable aussi à l'attente de la décision de la Cour Administrative d'Appel de Nancy, a été exposé, expliqué et concerté avec les services préfectoraux, la Mairie et le demandeur.

J'ai, en tant que Commissaire-Enquêteur et face à l'ampleur de la tâche et des enjeux, rencontré tous les protagonistes publics et privés et procédé à tous les déplacements utiles pour assurer le respect des procédures et le meilleur approfondissement du dossier.

J'ai constaté que, afin de mobiliser le maximum d'opposants, une association a pris l'initiative de distribuer des flyers dans les boîtes aux lettres d'Emagny afin de provoquer des réactions de la part des habitants, bien que ceux-ci pouvaient difficilement ignorer le projet.

Cette action a été complétée par une campagne de harcèlement téléphonique visant à bloquer la ligne téléphonique de la Mairie. Cette action inopportune a suscité plus de mécontentement que d'approbation.

Après classement par catégories, l'ensemble des observations a été remis au demandeur par le moyen du procès-verbal de synthèse et de ses pièces jointes. La SCEA du Charmot a recensé l'ensemble des critiques, les a classées en parallèle à l'étude d'impact et l'étude d'incidences et m'a remis en mains propres son dossier en réponse, accompagné de 25 pièces annexes.

L'examen par mes soins du détail, point par point, de ce dossier en réponse a été traité dans le rapport qui précède. Il convient désormais d'opérer une synthèse.

Première constatation : l'élevage d'animaux à fourrure comme le vison génère des réactions de grande importance, tant en nombre qu'à l'égard de toutes pratiques qui résultent de ce type d'exploitation. L'élevage d'animaux pour la consommation domestique ne provoque pas l'exacerbation de telles passions, même les plus motivées.

Deuxième constatation : la majeure partie des argumentaires et de l'énumération des multiples points exprimant un rejet de ce type d'élevage, des plus scientifiques aux plus spontanés ou sensibles, conduit à une demande impérative d'interdiction.

Or, le Commissaire-Enquêteur n'est pas le législateur. On peut logiquement estimer que le poids des contestations pourra un jour modifier la loi comme l'ont fait certains pays cités dans diverses interventions. Tel n'est pas le cas aujourd'hui et l'enquête publique ne peut déroger au respect des textes.

Troisième constatation : l'octroi d'une autorisation est conditionné par la mise en œuvre des contraintes et des normes du secteur d'exploitation demandée.

Au cas d'espèce, le comportement de l'exploitant depuis une trentaine d'années, ainsi que les procédures et condamnations accumulées pendant les cinq dernières années, ne plaident pas en faveur de l'approbation.

Le seul fait qu'il s'agisse d'une régularisation est révélateur des actes accomplis sans autorisation. Il faut donc que la demande, surtout quand elle vise aussi une extension, comporte toutes les garanties de mise en conformité avec le respect de toutes les règles générales et spécifiques de l'élevage considéré.

Quatrième constatation : sous le seul angle de l'opinion publique, il convient de rechercher et d'analyser quelle peut être la distinction à opérer entre la vaste généralisation des courriers et courriels, via les réseaux associatifs et sociaux, et l'impact local, même débordant le cadre strict de la Commune d'Emagny.

Ainsi même si l'effet « pétition » est considérable, l'incidence locale du projet demeure très mesurée. S'agissant d'une activité dont les errements ont eu depuis longtemps des répercussions médiatiques connues de tous on ne constate pas de réaction de voisinage organisée et structurée. Or, par exemple, le seul thème sensible des odeurs, s'il était mal ressenti, aurait pu susciter un vaste mouvement général d'opposition.

Cinquième constatation : le dossier de demande, bien qu'ayant nécessité un travail, des recherches, des justifications étendues et diversifiées, laisse subsister diverses interrogations.

C'est déjà l'avis de l'Ae qui les met en évidence. C'est aussi la nécessité de montage rapide de l'étude d'impact qui n'a pu permettre un tour d'horizon suffisamment exhaustif des enjeux et des aléas. Ainsi, toujours à titre d'exemple, les difficultés concernant l'épandage des lisiers, même si le motif décisionnel relevé par le Tribunal Administratif est désormais maîtrisé, demeurent insuffisamment analysées, bien que mises en évidence par la première enquête.

L'organisation proposée pour l'installation des séries de nouvelles cages, autour de l'habitation découlant des interdictions de construire sur une partie de la propriété, constitue un obstacle sérieux au développement. La question de l'assainissement pose notamment problème, mais aussi la répartition dans l'espace.

Même le Conseil Municipal, majoritairement favorable à la S.C.E.A. du Charmot, a considéré au terme d'une très longue délibération qu'en l'état des droits et devoirs actuels de l'exploitant, il n'était pas favorable à l'élevage de 18 200 visons mais seulement de 5 000. Il a aussi longuement analysé les perspectives découlant des autorisations d'urbanisme, permis de construire compris, conditionnant aussi bien la survie que le développement de l'activité.

Sixième constatation : la multiplication des procédures, si légitimes ou légales qu'elles soient, a des effets paralysants ou, à tout le moins, créant des aléas et des incertitudes peu favorables à une gestion équilibrée. Ce constat doit inciter l'exploitant à satisfaire aux contraintes imposées.

Des contentieux associatifs demeurent, d'autres peuvent naître, des contentieux administratifs aussi, l'ensemble pouvant être amplifié par des recours en appel.

Dès lors, à mesure que le cadre juridique s'éclaircira jusqu'à devenir stable, le projet méritera d'être amendé pour rendre mineures toutes les critiques.

Septième constatation : il est bien que l'on utilise internet car on n'arrête pas le progrès. Solliciter les réseaux associatifs qui réagissent de façon mécanique sans apporter d'arguments nouveaux ou complémentaires offre plus de satisfaction aux intervenants qu'à l'analyse objective du dossier. De même, l'asphyxie téléphonique d'une mairie discrédite l'association responsable.

Il convient désormais de conclure.

Tout d'abord le rapport qui précède, même imparfait, s'efforce de regrouper toutes les considérations de la demande : contenus du dossier dont l'étude d'impact, P.V. de synthèse avec l'important dossier en réponse, analyse de tous les sujets traités dans cette réponse.

Il convient déjà de noter que le passé ne plaide pas en faveur de la S.C.E.A du Charmot puisque M. Eric RAUNET, par son comportement depuis trente ans, a accumulé de nombreuses transgressions à la législation en privilégiant surtout ses intérêts et ses perspectives de développement.

Le poids des procédures et les incidences de certaines condamnations conduisent aujourd'hui le cercle familial, avec Madame RAUNET et leurs deux fils, à rechercher le retour aux normes pour tenter d'assurer la pérennité de cette exploitation.

Cette ambition de se placer dans l'orthodoxie des textes de ce type d'exploitation agricole, telle qu'elle existe actuellement en France, se heurte au vif activisme des associations et des particuliers qui trouvent intolérables les autorisations accordées (ou accordables) en considérant que les pouvoirs publics font la preuve d'une bienveillance critiquable.

Il faut donc désormais revenir dans les normes pas seulement dans les dossiers et les déclarations mais dans la mise en œuvre et le comportement. A cet égard la procédure I.C.P.E. d'enquête publique peut marquer une étape significative puisqu'elle vise à la fois la régularisation et l'extension de l'élevage. Elle ne fait cependant que précéder les autorisations indispensables : nombre maximum de visons, autorisation de défrichement, permis de construire, ...

Sans détailler à nouveau toutes les caractéristiques du projet qui font l'objet d'une analyse systématique dans le rapport on retiendra, en symbiose avec l'examen entrepris par l'Autorité environnementale, que le dossier, si exhaustif soit-il, comporte des aléas qui fragilisent la demande.

On rappellera brièvement que la première enquête, datée juillet – novembre 2010, avait conclu par un avis favorable sur la régularisation pour une capacité maximum de 5 000 visons et pour l'acceptation de plan d'épandage du lisier sous réserves expresses de :

- exclure la parcelle G M 3 du GAEC MOREL de la zone d'épandage car située trop près d'un captage
- adapter la fréquence et le dosage des épandages en fonction des capacités d'assimilation des sols.

Aujourd'hui les exigences concernant le contrôle des lisiers sont nettement plus précises, prenant en compte les incidences sur les captages, proches ou éloignés, la nature géologique des sols, les conditions climatiques, les modalités de stockage et de mise en œuvre,

Le GAEC de Chevigny, en Haute-Saône, a certes le mérite d'être un interlocuteur unique pour la S.C.E.A. du Charmot, mais les quatre communes concernées sont dans la zone vulnérable du Graylois et le bassin versant de l'Ognon.

Dès lors, les études et les garanties de non-atteinte aux nappes souterraines requièrent, selon l'avis de l'Ae, auquel le Commissaire-Enquêteur se rattache, de plus complètes justifications, même si les principales incertitudes sont apparemment écartées. La capacité épurative des sols est notamment évoquée dans ce souci d'explications complémentaires.

On se reportera au point 3.9.3 du rapport ou plus précisément à l'Avis de l'Autorité Environnementale inclus dans le dossier d'enquête.

Sur le site même de l'exploitation, on notera la difficile sinon impossible compatibilité entre une demande d'extension à 18 200 visons et le faible espace constructible qu'on peut leur consacrer. D'où une critique rédhitoire de nombreux intervenants, même parmi ceux n'exprimant pas une hostilité de principe, estimant toute logique d'aménagement dénaturée par le projet. A l'instar de la commune d'EMAGNY, ceux qui tolèrent la régularisation à 5 000 têtes trouvent l'extension à 18 200 totalement inadaptée.

A cette étape de la synthèse peut venir s'inscrire la perspective déduite de l'arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Nancy rendu le 5 novembre 2018. Les deux premiers articles de la décision sont rédigés comme suit :

Article 1^{er} : Le jugement n°1400744 du 22 décembre 2014 du Tribunal Administratif de Besançon est annulé.

Article 2 : La demande présentée par la Commission de Protection des Eaux de Franche-Comté devant le Tribunal Administratif de Besançon est rejetée.

... les quatre articles suivants portant sur des points accessoires et complémentaires.

Dès lors, le Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.) de la Commune d'Emagny est rétabli dans son dispositif antérieur autorisant la parcelle A 526 à ne plus supporter le régime d'espace boisé classé (E.B.C.).

Cette disposition toutefois est sans effet immédiat. Elle ne peut servir que pour l'avenir et conduire, si les Consorts RAUNET le souhaitent, à revoir complètement le plan d'installation, à répondre aux diverses objections et demandes d'études complémentaires recensées dans le rapport et l'avis de l'Ae et à réajuster leur demande dans un dossier moins vulnérable.

Quelles que soient les perspectives et les espérances que l'arrêt de la C.A.A. de Nancy puisse faire naître, l'avis à émettre au terme de cette enquête ne peut se fonder que sur l'analyse du dossier, tel qu'il a été élaboré, et sur le bilan qu'on peut dresser après l'examen de toutes les observations.

En premier lieu, comme on l'a vu plus haut, une interdiction de principe n'est pas compatible avec les textes et le Commissaire-Enquêteur ne peut délivrer un avis répondant à cette exigence, même sous l'insistance réitérée de la majeure partie des intervenants.

En second lieu, un éventuel avis favorable doit opérer le constat que toutes les conditions législatives, réglementaires et jurisprudentielles sont réunies. Il faut aussi que les modalités spécifiques locales d'implantation satisfassent à la demande, globale en l'occurrence, de régularisation et d'extension.

Or, on a pu constater que, même si l'étude d'impact, ainsi que le document complémentaire appelé étude d'incidences, satisfait en très grande partie aux justifications exigées, des incertitudes subsistent. Elles ne portent pas que les modalités d'élevage, domaine dans lequel le Maître d'ouvrage a apporté les précisions suscitées par les multiples critiques, mais plutôt sur les conditions de transport et le problème des lisiers : pas de recherche d'une alternative plus proche, pas de sécurisation absolue sur les pratiques actuelles.

Enfin, même si la C.A.A. de Nancy a statué rapidement au regard d'autres contentieux, l'état du P.L.U. d'Emagny au moment de la date impérative de dépôt du dossier de demande conduisait à exclure toute proposition rationnelle et équilibrée d'extension. La demande par elle-même faisait la preuve inévitable de ses incohérences.

Cette aberration sera-t-elle surmontée ? Il est trop tôt pour le dire.

Il n'appartient pas au Commissaire-Enquêteur de se prononcer sur un tel futur car son avis est limité au dossier déposé.

Au regard du dossier et de l'ensemble des avis recueillis, un **avis favorable** est évidemment exclu.

Faute d'avis favorable, l'alternative se résume à :

- soit un avis favorable avec de nombreuses réserves
- soit un avis défavorable

Après examen attentif de toutes les données il s'avère qu'un avis favorable avec réserves serait de peu de portée car la S.C.E.A. du Charmot ne peut tirer avantage de la levée de réserves - à supposer qu'elle y parvienne - qui la conduirait à s'installer et fonctionner dans l'application précise de la demande. Il lui est manifestement préférable de reconsidérer ses ambitions en tenant compte de l'arrêt intervenu à propos du P.L.U.

Dans ce contexte, et en précisant que la présente enquête publique s'est déroulée sur la base du contenu de l'ensemble des pièces soumises à consultation :

Le Commissaire-Enquêteur émet un **avis défavorable** à la demande présentée par la S.C.E.A. du Charmot en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter, à titre de régularisation et d'extension, un élevage de visons à Emagny (Doubs).

Si la société demanderesse manifestait l'intention, de réajuster sa demande en fonction du zonage d'urbanisme désormais rétabli, pour par exemple la sauvegarde des emplois, le Commissaire-Enquêteur suggère à Monsieur le Préfet du Doubs et à ses services, à Monsieur le Maire d'Emagny et à son Conseil municipal, de bien cadrer l'ensemble des contraintes a priori plutôt qu'a posteriori.

L'élevage des visons déclenche de telles sensibilités qu'il ne faut laisser subsister aucune équivoque sur le projet et sur ses conséquences.

Dès maintenant et dans l'espace de temps pouvant s'étendre entre le présent avis défavorable et l'ajustement d'une version modifiée obligeant à une enquête complémentaire, les pouvoirs publics devront veiller attentivement aux contrôles relevant de leur compétence afin que tout le monde tende enfin à l'exemplarité.

Besançon, le 17 novembre 2015

Le Commissaire-Enquêteur



Jacques BRETON

