

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NANTES,

statuant au contentieux 4 avril 2014

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NANTES, statuant au contentieux
Lecture du 4 avril 2014, (audience du 28 février 2014)

n° 1107963

M. Rosier, Rapporteur
M. Gille, Rapporteur
Le Tribunal administratif de Nantes,
(5^{ème} chambre)

Vu la requête, enregistrée le 16 août 2011, présentée par l'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin, dont le siège est Maison de la vie associative, 12 rue Joseph Cugnot à Niort (79000) ;

L'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin demande au Tribunal :

- d'annuler l'arrêté n° 11-DDTM-278 du 4 mars 2011 par lequel le préfet de la Vendée a autorisé l'EARL La Grande-Touche à drainer par drains enterrés 18,08 ha de parcelles agricoles en marais desséchés, ensemble le refus implicite en date du 5 juillet 2011 par lequel le préfet de la Vendée a rejeté son recours gracieux ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- le document d'incidences est entaché d'une insuffisance substantielle dès lors qu'il se fonde sur l'étude pédologique de la société SICAA Etudes pour en tirer une affirmation qu'elle ne contient pas en terme de typage pédologique des sols des parcelles concernées par le projet et qu'il ne précise pas les incidences éventuelles du projet sur le site Natura 2000 ;
- le dossier de demande d'autorisation ne comprend pas l'analyse de la compatibilité du projet avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne applicable ;
- l'autorisation délivrée sans prescription supplémentaire s'avère incompatible avec le SDAGE Loire-Bretagne et contrevient formellement à l'obligation de compatibilité édictée par article L. 212-1 XI du code de l'environnement dès lors que le projet se situe en zone humide ;
- la décision du préfet est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des enjeux prioritaires de protection mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 16 avril 2012, présenté par le préfet de la Vendée qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- il ressort du complément d'information fourni par le pétitionnaire le 22 mars 2010 et de l'étude pédologique

d'avril 2009 que les parcelles en cause ne présentent pas les critères caractérisant une zone humide ; la zone d'assiette du projet est un secteur de marais desséché, la majorité des parcelles de cette zone fait l'objet de cultures céréalières et les parcelles du projet sont cultivées depuis de nombreuses années ;

- le document d'incidences est conforme aux prescriptions de l'article R. 214-6 du code de l'environnement ; les informations descriptives de la zone assiette du projet sont suffisantes et complètes au regard de l'absence de zone humide sur le terrain d'assiette du projet ; le projet situé en limite du site Natura 2000 a bien fait l'objet d'une évaluation des incidences spécifiques qui a été précisée dans les informations complémentaires transmises le 30 septembre 2009 ; le dossier initial déposé le 29 juillet 2009 a été complété le 22 mars 2010 par le pétitionnaire à la demande du service de police de l'eau pour être mis à jour avec le nouveau SDAGE Loire Bretagne arrêté par le préfet coordonnateur de bassin le 18 novembre 2009 ;
- le dossier présenté en juillet 2009 et complété en début d'année 2010 est compatible avec le SDAGE tant dans sa version de 1996 que dans celle de 2009 ; les mesures compensatoires présentées par le pétitionnaire ont été vérifiées et estimées suffisantes à garantir la cohérence du projet avec les dispositions du SDAGE 2010/2015 ;
- l'arrêté attaqué n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu la mise en demeure de produire du 8 juin 2012 adressée à l'EARL la Grande Touche prise en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement ;

Vu l'arrêté du 1^{er} octobre 2009 modifiant l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 28 février 2014 :

- le rapport de M. Rosier ;
- et les conclusions de M. Gille, rapporteur public ;

1. Considérant que, le 28 juillet 2009, l'EARL la Grande Touche a déposé une demande d'autorisation au titre de la législation sur l'eau et milieu aquatique en vue d'effectuer les travaux de drainage sur des parcelles de marais desséché situées dans le Marais Poitevin à Sainte Radegonde des Noyers ; que cette demande complétée les 30 septembre 2009, 22 et 29 mars 2010 a fait l'objet d'une enquête publique au titre de législation sur l'eau et milieux aquatiques prescrite par arrêté préfectoral n° 10-DRCTAJ/1-699 du 9 septembre 2010 ; que cette enquête s'est déroulée du 4 octobre au 21 octobre 2010 et dans son rapport du 23 novembre 2010, le commissaire enquêteur a émis un avis favorable assorti de trois recommandations sur la réalisation de ces travaux de drainage : qu'un projet d'arrêté d'autorisation a été préparé pour le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires technologiques (CODERST) du 24 février 2011 qui a émis un avis favorable ; que par arrêté n° 11-DDTM-278 du 4 mars 2011, le préfet de la Vendée a autorisé l'EARL la Grande Touche à effectuer le drainage par drains enterrés de parcelles situées dans le Marais Poitevin à Sainte Radegonde des Noyers ; que cette décision publiée au recueil des actes administratifs n° 2011/16 du 9 mars 2011 a fait l'objet d'un recours gracieux en annulation le 4 mai 2011 par l'association requérante qui a été rejeté par décision implicite du préfet intervenue le 5 juillet 2011 ; que l'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin sollicite l'annulation de ces deux décisions ;

Sur les conclusions à fin d'annulation

Sur la légalité externe

2. Considérant, en premier lieu, que selon les dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement : *«I. (...) 1° (...) on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salés et saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominé par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année.»* ; que selon les dispositions de l'article R. 211-108 du même code : *«I. Les critères à retenir pour la définition des zones humides mentionnées au 1° du I. de l'article L. 211-1 sont relatifs à la morphologie des sols liée à la présence prolongée d'eau d'origine naturelle et à la présence éventuelle de plantes hygrophiles. Celles-ci sont définies à partir de listes établies par région biogéographique. En l'absence de végétation hygrophile, la morphologie des sols suffit à définir une zone humide. (...)»* ; que selon l'article 1^{er} de l'arrêté du 1^{er} octobre 2009 modifiant l'arrêté du 24 juin 2008 visé ci-dessus : *«Art. 1^{er}. - Pour la mise en oeuvre de la rubrique 3. 3. 1. 0 de l'article R. 214-1 du code de l'environnement, une zone est considérée comme humide si elle présente l'un des critères suivants : / «1° Les sols correspondent à un ou plusieurs types pédologiques, exclusivement parmi ceux mentionnés dans la liste figurant à l'annexe 1. 1 et identifiés selon la méthode figurant à l'annexe 1. 2 au présent arrêté. Pour les sols dont la morphologie correspond aux classes IV d et Va. définis d'après les classes d'hydromorphie du groupe d'étude des problèmes de pédologie appliquée (GEPPA, 1981 ; modifié), le préfet de région peut exclure l'une ou l'autre de ces classes et les types de sol associés pour certaines communes, après avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel. / «2° Sa végétation, si elle existe, est caractérisée par : / «- soit des espèces identifiées et quantifiées selon la méthode et la liste d'espèces figurant à l'annexe 2. 1 au présent arrêté complétée en tant que de besoin par une liste additionnelle d'espèces arrêtées par le préfet de région sur proposition du conseil scientifique régional du patrimoine naturel, le cas échéant, adaptée par territoire biogéographique ; / «- soit des communautés d'espèces végétales, dénommées "habitats", caractéristiques de zones humides, identifiées selon la méthode et la liste correspondante figurant à l'annexe 2. 2 au présent arrêté. / «Art. 2. - S'il est nécessaire de procéder à des relevés pédologiques ou de végétation, les protocoles définis sont exclusivement ceux décrits aux annexes 1 et 2 du présent arrêté. (...)»* ;

3. Considérant que l'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin soutient que le terrain d'assiette du projet est une zone humide au sens du code de l'environnement, que le projet se positionne dans un contexte de zone humide et de marais, ce que confirme le pétitionnaire dans le complément d'information adressé à la direction départementale du territoire et de la mer, et que l'étude pédologique de la société SICAA Etudes vise seulement à évaluer les conditions de faisabilité du drainage des parcelles et à indiquer les conditions d'exploitation du sol une fois l'opération réalisée ; que les parcelles situées à Sainte Radegonde des Noyers sont incluses dans le marais poitevin et dans la périmètre de l'association syndicale des marais desséchés de Champagné-les-Marais, à proximité immédiate de secteurs désignés «site Natura 2000» et classés zone de protection spéciale par arrêtés du ministre de l'écologie et du développement durable des 27 août 2002 et 23 décembre 2003 ; que les parcelles sus-évoquées étant cultivées, aucune végétation humide n'a été observée ; que conformément aux dispositions précitées de l'article R. 211-108 du code de l'environnement, en l'absence de végétation hygrophile, la morphologie des sols suffit à définir une zone humide ; qu'il résulte de l'étude pédologique réalisée en avril 2009 par la société SICAA Etudes que le profil de sol type des parcelles concernées correspond à un thallassosol dont les traits rédoxiques débutent à 60 centimètres ; que selon l'annexe 1 de l'arrêté du 1^{er} octobre 2009 modifiant l'arrêté du 24 juin 2008, les sols de zone humide, en dehors des histosols et des réductisols, sont ceux qui sont caractérisés par des traits rédoxiques débutant à moins de 50 centimètres de profondeur ; qu'ainsi, contrairement à ce que soutient la requérante, les parcelles concernées par le projet de l'EARL La Grande Touche ne constituent pas une zone humide ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article R. 214-6 du même code : *«I. - Toute personne souhaitant réaliser une installation, un ouvrage, des travaux ou une activité soumise à autorisation adresse une demande au préfet du département ou des départements où ils doivent être réalisés. II. - Cette demande, remise en sept exemplaires, comprend (...) 4° Un document : a) Indiquant les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes, du projet sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en fonction*

des procédés mis en oeuvre, des modalités d'exécution des travaux ou de l'activité, du fonctionnement des ouvrages ou installations, de la nature, de l'origine et du volume des eaux utilisées ou affectées et compte tenu des variations saisonnières et climatiques ; b) Comportant, lorsque le projet est de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000 au sens de l'article L. 414-4, l'évaluation de ses incidences au regard des objectifs de conservation du site ; c) Justifiant, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux et de sa contribution à la réalisation des objectifs visés à l'article L. 211-1 ainsi que des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article D. 211-10 ; d) Précisant s'il y a lieu les mesures correctives ou compensatoires envisagées. (...); 6° Les éléments graphiques, plans ou cartes utiles à la compréhension des pièces du dossier, notamment de celles mentionnées aux 3° et 4° (...);

5. Considérant que le dossier soumis à autorisation comporte une étude d'incidence effectuée en juillet 2009, ainsi qu'un complément d'étude réalisé les 30 septembre 2009 et 22 mars 2010, pour tenir compte des évolutions récentes, évaluer les incidences du projet au regard des objectifs fixés par Natura 2000 et justifier de la compatibilité du projet avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ; qu'ainsi qu'il a été dit au 3, les parcelles concernées par le projet de l'EARL La Grande Touche ne constituent pas une zone humide ; que, conformément au a) du 4° de l'article R. 214-6-II du code de l'environnement, l'étude d'incidence détaille les incidences directes et indirectes du projet sur la ressource en eau et ses conséquences sur l'usage de l'eau ; que le dossier détaille les mesures compensatoires et de surveillance envisagées ; que, contrairement à ce que soutient l'association requérante, l'étude initiale comporte une carte permettant de localiser le site Natura 2000 et les compléments d'étude de 2009 et 2010 examinent, par ailleurs, les incidences du projet au regard des objectifs de conservation du site Natura 2000 où est envisagé le projet de drainage ; que, de même, il est justifié de l'étude de la compatibilité du projet avec le SDAGE Loire-Bretagne 2010/2015 en vigueur ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude prévue à l'article R. 214-6 du code de l'environnement doit être écarté ;

Sur la légalité interne

Sur la compatibilité du projet avec le SDAGE Loire-Bretagne

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 212-1 dudit code : «... XI. - *Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux...*» ; qu'aux termes de la disposition 8-B2 du SDAGE Loire Bretagne 2010/2015 : «*Dès lors que la mise en oeuvre d'un projet conduit, sans alternative avérée, à la disparition de zones humides, les mesures compensatoires proposées par le maître d'ouvrage doivent prévoir, dans le même bassin versant, la récréation ou la restauration de zones humides équivalentes sur le plan fonctionnel et de la qualité de la biodiversité. A défaut, la compensation porte sur une surface égale à au moins 200 % de la surface supprimée. La gestion et l'entretien de ces zones humides doivent être garantis à long terme.*» ;

7. Considérant que, ainsi qu'il a été dit au 3, les parcelles du projet ne présentent pas les caractéristiques d'une zone humide ; qu'ainsi la mesure compensatoire prévue au 8-B2 du SDAGE Loire Bretagne précité ne peut être opposée au pétitionnaire ; qu'en tout état de cause, conformément au SDAGE, le projet initial prévoit la réalisation d'un système de lagunage d'une superficie de 0,22 ha pour accueillir les eaux de drainage sous forme de deux bassins ; qu'au surplus, bien que le SDAGE ne l'impose pas, le projet prévoit la mise en prairie permanente d'une parcelle de 2,03 ha au coeur de la ZFS et de la SIC «Marais Poitevin», la plantation de tamaris et de frênes entre la zone de lagunage et la zone cultivée, la mise en place d'une bande enherbée le long du fossé de la route et la mise en place d'un batardeau dans le fossé de rejet de la lagune pour créer un troisième bassin de décantation ; que dès lors, le moyen tiré de l'incompatibilité de l'arrêté contesté avec le SDAGE Loire Bretagne doit être écarté ;

Sur l'erreur manifeste d'appréciation

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement : «*Les dispositions... du présent texte ont pour objet une gestion équilibrée de la ressource en eau ; cette gestion équilibrée vise à assurer : 1° La préservation... des zones humides*» ; que, selon la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-3 du code de l'environnement, annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement : «2. 2. 3.

o. Rejet dans les eaux de surface (...); 3. 3. 1. o. Assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblais de zones humides ou de marais, la zone asséchée ou mise en eau étant : 1° Supérieure ou égale à 1 ha (A); 2° Supérieure à 0,1 ha, mais inférieure à 1 ha (D) (...);

9. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les parcelles du projet, qui ne présentent pas les caractéristiques d'une zone humide ainsi qu'il a été dit, sont régulièrement cultivées et déjà drainées de manière superficielle par ados, rigoles et fossé pompe ; que le projet de l'EARL La Grande Touche tend à modifier le système de drainage préexistant ; que l'exploitant a prévu, au surplus, la mise en prairie permanente d'une parcelle de 2,03 ha au coeur de la ZPS et de la SIC «Marais Poitevin» placée dans une zone hors drainage ; qu'en tout état de cause, le projet de le drainage a été soumis à autorisation au titre des rubriques 2.2.3.0 et 3.3.1.0 ; que, par suite, l'association requérante ne démontre pas qu'en prenant l'arrêté contesté, le préfet aurait porté atteinte à une zone humide, en contradiction avec les dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées par l'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin à fins d'annulation de l'arrêté du préfet de la Vendée du 4 mars 2011 doivent être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

11. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : *«Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.»* ;

12. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par l'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance ;

DECIDE

Article 1^{er} : La requête de l'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'Association pour la Coordination pour la Défense du Marais Poitevin, à l'EARL La Grande Touche, au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et à M^{me} Stéphanie Manceau.