

Jurisprudence concernant les SDAGE

Cette fiche est établie d'après les recueils Pan'eurama de jurisprudence réalisés par le bureau de la législation de l'eau du MEEDDAT, qui contiennent les principaux jugements et arrêts et analysent l'évolution de la jurisprudence tous les 6 mois.

Il est possible de les consulter sur : <http://texteau.ecologie.gouv.fr/texteau/>

Le Lamy environnement rubrique 135-90 traite de l'application de la notion de compatibilité à la planification dans le domaine de l'eau et commente des décisions de justice.

Usine d'embouteillage et de forage pour l'alimentation en eau – Prélèvement dans la nappe phréatique des grès vosgiens – Absence d'avis défavorable des études hydro-géologiques réalisées – Compatibilité avec le SDAGE (OUI) – Suffisance de l'étude d'impact (OUI)

« Considérant, que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhin Meuse, tel qu'approuvé (...) se fixe comme objectif d'enrayer la baisse du niveau de la nappe captive des grès du trias inférieur par la maîtrise des prélèvements et, comme principe de gestion pour atteindre cet objectif, d'équilibrer le bilan d'alimentation et prélèvements dans la nappe, en spécifiant que de nouveaux forages ne pourront être réalisés qu'en « respectant globalement et de manière partagée les objectifs concernant l'évolution du niveau de la nappe » ;

Considérant () qu'aucune des trois études hydro-géologiques réalisées lors de l'instruction de la demande n'a émis un avis défavorable au projet de la société d'exploitation des sources ROXANE, même si la première, réalisée par un hydro-géologue agréé à la demande du préfet, recommande la limitation rigoureuse du volume des prélèvements et un strict suivi piézométrique de la nappe au droit des forages ; que la seconde étude, réalisée en 2003 à l'initiative de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) en vue de réaliser une simulation de fonctionnement intégrant les prélèvements futurs envisagés dans la nappe, prévoit la remontée du niveau de la nappe phréatique à partir de 2015, et un retour à un niveau satisfaisant à l'échéance 2100, compte tenu de l'arrêt programmé des exhaures minières et dans un contexte climatique constant ; que le rapport de l'hydro-géologue nommé par le président du Tribunal administratif de Strasbourg pour assister le commissaire enquêteur conclut sans ambiguïté que le projet ne présente pas de risque pour la ressource constituée par la nappe des grès vosgiens, tant au niveau local des captages d'alimentation en eau potable existants qu'au niveau de l'économie générale de la nappe au plan régional ; qu'il résulte en outre de l'instruction qu'à la date de la présente décision, l'arrêt anticipé du pompage des eaux d'exhaure, tant en France qu'en Allemagne, permet d'escompter que le bilan entre l'alimentation de la nappe et les prélèvements, y compris ceux résultant du projet litigieux, sera positif avant 2013 ; qu'il s'ensuit, contrairement à l'appréciation des premiers juges, qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'arrêt du préfet autorisant le prélèvement annuel d'un million de mètres cubes d'eau par an aurait à terme un impact négatif sur le niveau de la nappe phréatique des grès du trias inférieur et serait de ce fait incompatible avec le SDAGE Rhin Meuse. »

CAA Nancy 19 novembre 2007 Société d'exploitation des sources ROXANE et autres (nos 07NC00106,07NC00115, en cassation)

Annulant le jugement du 24 octobre 2006 rendu par le Tribunal administratif de Strasbourg et malgré une suspension de l'arrêt prononcé par la même Cour administrative d'appel de Nancy le 7 juin dernier (n° 07NC00116), la Cour s'est finalement prononcé au fond dans le sens de la légalité de l'arrêt autorisant la Société ROXANE à exploiter deux forages d'un million de mètres cubes par an d'une nappe en relation avec la nappe des grès vosgiens du trias inférieur malgré les dispositions du SDAGE Rhin Meuse dont l'objectif est d'enrayer la baisse piézométrique de cette nappe captive et de parvenir à un équilibre entre les prélèvements et la consommation.

Les expertises ont joué un rôle majeur pour déterminer si les prélèvements étaient ou non compatibles avec l'objectif du SDAGE.

Cette décision est à rapprocher d'une importante décision du T.A. de Versailles, le 8 octobre 1996, Société Lyonnaise des Eaux – préfet de l'Essonne (n°945611) qui avait conclu à l'annulation d'un arrêté préfectoral autorisant une société industrielle à prélever et à exploiter des forages dans la nappe du Néocomien déclarée par le SDAGE Seine Normandie stratégique pour l'alimentation en eau de la région parisienne en cas de crise grave rendant impossible l'alimentation à partir des eaux de surface.

Autorisation de travaux hydrauliques nécessaires à l'aménagement d'une zone d'activité en zone inondable – Report vers l'aval des risques d'inondation – Incompatibilité avec le SDAGE – Annulation de l'autorisation (OUI)

« Considérant, que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône-Méditerranée-Corse prévoit notamment, sous le paragraphe 3.2.7.2.C, intitulé «conservation des champs d'inondation en lit majeur des cours d'eau», que les champs d'inondation doivent être préservés voire restaurés, l'implantation dans ces secteurs d'ouvrages ayant un impact sur l'écoulement des eaux ne pouvant être réalisée que sous réserve de mesures compensant intégralement l'aggravation des aléas en résultant ; ... que la plate-forme de remblai autorisée dans le cadre de la zone d'activités de Chamboulas, qui est d'une superficie de 2 ha et d'un volume de 45000 m³, est en partie située en secteur d'expansion des crues de la rivière Ardèche et comporte notamment, au titre des mesures compensatoires visées par le schéma ci-dessus, l'arasement d'un atterrissement situé dans le secteur pour un volume de 600 m³ environ ; que bien qu'étant susceptible de compenser, à l'endroit des travaux, la remontée de la ligne d'eau engendrée par la présence de la plate-forme, un tel arasement est de nature à favoriser l'écoulement du cours d'eau et, par le flux supplémentaire en résultant, à reporter en aval les risques d'inondation ; qu'en réduisant un champ d'inondation sans prévenir les risques accrus en résultant pour les secteurs situés en aval, ce projet compromet l'un des objectifs essentiels du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône Méditerranée Corse s'avère donc incompatible avec ledit schéma ».

CAA Lyon 25 septembre 2007, FRAPNA Ardèche, n°05LY00953.

Cette décision est importante en ce qu'elle pose le problème de la pertinence de la mise en place d'ouvrage de protection contre les inondations afin de pouvoir y construire un abri (théorique) de celles-ci, alors même que la politique d'aménagement et de gestion des eaux tendrait à la préservation voire à la restauration des champs d'expansion des crues. Le report à l'aval des risques d'inondation implique à tout le moins de mettre en oeuvre des mesures compensatoires pour en limiter les effets.

Refus d'autorisation d'une microcentrale hydroélectrique – Préservation des réservoirs biologiques, de la biodiversité et de l'attrait touristique – Incompatibilité avec le SDAGE (OUI) – Erreur manifeste d'appréciation (NON)

« Considérant, que le schéma d'aménagement et de gestion des eaux Rhône-Méditerranée-Corse approuvé le 20 décembre 1996 prévoit qu'un bon équilibre entre le linéaire équipé des cours d'eau (donc perturbant) et naturel (non perturbant et revitalisant) doit être recherché et que cet équilibre est de nature à préserver des réservoirs biologiques fonctionnels minimaux ; que ce principe, alors même qu'il ne détermine pas de façon précise cet équilibre, constitue une disposition opposable du schéma ;

Considérant, qu'il ressort des pièces du dossier que le Breda et ses affluents à l'exception du Pleynet comportent de nombreux équipements hydroélectriques ; que compte tenu de l'intérêt du maintien du libre écoulement de ce cours d'eau pour la faune piscicole, le maintien de la biodiversité et l'attrait touristique des lieux, le préfet de l'Isère n'a pas commis d'erreur d'appréciation en estimant que le projet de la société requérante était incompatible avec les dispositions susmentionnées du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ».

TA Grenoble 29 mars 2007, SNC du PRA, n° 0303000.

Les dispositions d'un SDAGE s'inscrivent dans le principe de la gestion équilibrée de la ressource en eau en vue de la conciliation des différents usages de l'eau et compte tenu de l'interdépendance existant entre les cours d'eau d'un même bassin.

En l'occurrence, pour s'opposer à l'implantation d'une microcentrale, le préfet a pu sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, se référer à la situation du cours d'eau et de ses affluents de façon à sauvegarder un équilibre optimal entre les parties aménagées et les parties sauvegardées.

Refus d'autorisation de travaux de rectification du lit d'un cours d'eau – Atteinte à des terres agricoles ou menace pour des constructions (NON) – Interruption de la continuité d'un chemin rural – Compatibilité avec le SDAGE de travaux s'opposant à l'érosion naturelle (OUI)

« Considérant, (...) qu'aux termes des préconisations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône-Méditerranée-Corse, les travaux de protection des berges contre l'érosion doivent prendre en compte les principes suivants : « reconnaître les mécanismes d'érosion comme régulateur indispensable de l'énergie de la rivière : définir des zones érodables à conserver et s'opposer au financement d'opérations systématiques qui tendent à artificialiser le milieu, ainsi les protections seront limitées à des interventions ponctuelles et économiquement justifiées (infrastructures menacées, anses de concavité à trop forte pénétration en rive) » ; Considérant, que sous l'action des eaux de la Ménoge, la berge de ce torrent s'est effondrée dans un méandre (...) ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le glissement de terrain consécutif à cette érosion des berges porterait une atteinte importante à des terres agricoles ou menacerait des constructions existantes ; que si la continuité du chemin rural des Golliets est interrompue par cet éboulement, il n'est pas justifié de l'importance des conséquences économiques de cette coupure alors que le chemin (...), est essentiellement destiné à la promenade ; que dès lors, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le préfet de la Haute-Savoie aurait commis une erreur d'appréciation en estimant que le projet de rectification du lit de la Ménoge destiné à mettre fin à l'érosion des berges au lieu-dit les Golliets-est, n'était pas compatible avec les orientations précitées du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux »

TA Grenoble, 5 octobre 2006, Société BARBAZ, n° 0301355.

La disposition du SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse s'inscrit dans le cadre de la restauration des cours d'eau dans leurs caractéristiques naturelles. La compatibilité d'une opération par rapport aux dispositions du SDAGE s'apprécie en termes de non contrariété de la première à l'égard des secondes, selon les principes fixés par l'arrêt CE 14 avril 1999, Comité de sauvegarde de la vallée de Chambonchard et autres, n° 185955.

Travaux de modernisation et de mise en sécurité d'une usine de traitement d'eau destinée à l'alimentation humaine - Construction réalisée en zone inondable - Absence d'analyse de la compatibilité de l'opération dans l'étude d'impact avec les dispositions du SDAGE - Irrégularité substantielle de l'arrêté d'autorisation (OUI)

« Considérant (...) que, dès lors, l'étude d'impact jointe au dossier soumis à l'enquête publique qui s'est déroulée devait (...) justifier de la compatibilité des travaux litigieux consistant en l'extension d'une usine d'eau potable implantée en zone rouge du plan de surface submersible, avec les objectifs de ce schéma et tout particulièrement en tant qu'ils visent la réduction et la limitation des dommages liés aux crues ; que la circonstance que les travaux autorisés seraient compatibles avec le SDAGE ne saurait exonérer la communauté d'agglomération du Grand Angers du respect de cette règle de procédure qui a pour finalité de permettre, d'une part, au public comme aux collectivités dont l'avis est sollicité, de porter une appréciation sur le projet présenté à l'enquête publique, d'autre part, aux services administratifs de vérifier et de contrôler la compatibilité de l'opération avec le SDAGE ;

Considérant, qu'il résulte de l'examen de l'étude d'impact soumise à l'enquête publique, que celle-ci mentionne à plusieurs reprises le SDAGE et comporte des thématiques communes avec celles abordées par ce document, elle n'analyse pas la compatibilité des travaux autorisés avec les objectifs précités du SDAGE (...) que, par suite, la procédure d'autorisation au titre de la loi sur l'eau des travaux litigieux est entachée d'une irrégularité substantielle, laquelle n'a pu (...) être ultérieurement régularisée par un document non soumis à l'enquête publique ».

CAA Nantes, 7 juin 2005, Commune d'agglomération du Grand Angers n° 03NT01117

De plus en plus fréquemment, le juge administratif censure les arrêtés d'autorisation soit au fond comme en l'espèce, soit en prononçant la suspension dans le cadre d'un référé (voir TA Lyon 1er octobre 2005, Commune de Sainte-Catherine et autres - n° 0506497 - dans le cas d'une retenue collinaire) ou encore les récépissés de déclaration (TA Besançon 22 novembre 2005, Association agréée de Clairvaux-les-Lacs pour la pêche et la protection du milieu aquatique, n° 0300591) en l'absence dans le document d'incidences hydrauliques - inclus dans l'étude ou la notice d'impact si celles-ci sont requises - d'éléments permettant d'apprécier la compatibilité de l'opération avec les dispositions du SDAGE. Le raisonnement s'appliquerait au SAGE s'il en existait un, cela d'autant plus si la sécurité civile est en jeu.

Quand bien même l'opération serait compatible, rien ne permet au maître d'ouvrage de ne pas respecter cette règle de procédure.

L'important demeure que l'analyse énonçant expressément la compatibilité de l'opération puisse être mise à l'enquête, informant ainsi le public d'une manière exhaustive, une carence n'étant pas susceptible d'être couverte a posteriori par la production d'un document qui n'aurait pas été soumis à enquête publique.

Autorisation d'exploitation d'une carrière alluvionnaire - Décision dans le domaine de l'eau (NON) - Obligation de compatibilité avec les dispositions du SDAGE (NON)

« Considérant, en second lieu, qu'aux termes du XI de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de la loi du 21 avril 2004, seuls « 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'ainsi le moyen tiré de ce que la décision attaquée méconnaîtrait le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté ».

CE, 15 mars 2006, Association pour l'étude et la protection de l'Allier et de sa nappe alluviale, n° 264699.

S'agissant de la contestation, à l'initiative d'une association agréée pour la protection de l'environnement, d'une autorisation d'exploiter, au titre de la police des installations classées, une carrière de sables et de graviers alluvionnaires, le Conseil d'Etat considère qu'une autorisation de ce type ne s'analyse pas en une décision administrative dans le domaine de l'eau devant être compatible avec les dispositions du SDAGE.

L'article L. 214-7 du code de l'environnement prévoit cependant que les installations classées sont soumises aux dispositions en particulier des articles L. 212-1 à L. 212-7 du même code, c'est-à-dire aux dispositions relatives aux SDAGE (et aux SAGE).

La Ministre de l'écologie et du développement durable a adressé une demande d'interprétation de cette décision au regard de ces éléments, au Conseil d'Etat.

Autorisation de création d'une microcentrale hydroélectrique communale - Caractère indicatif des délais d'obtention des avis des services concernés - Mesure d'application d'un SDAGE (NON) - Légalité du refus de soumettre à enquête préalable justifiée par la prévision du SDAGE de classement en rivière réservée (OUI)

« Considérant, (...) que le délai de trente jours imparti au préfet pour provoquer l'avis de services concernés, qui présente un caractère indicatif, n'est pas prescrit à peine d'irrégularité de la procédure ;

Considérant (...) que, si l'article 9 du décret du 29 mars 1993 susvisé prévoit la transmission de la demande au préfet coordonnateur de bassin en vue de sa soumission à la mission déléguée de bassin lorsque les effets prévisibles de l'ouvrage sont suffisamment importants, cette procédure est sans objet lorsque, comme en l'espèce, le préfet décide de rejeter la demande sans soumettre le dossier à enquête publique ;

Considérant (...) si une décision relative à une demande d'autorisation d'implanter et d'exploiter un ouvrage hydroélectrique sur un cours d'eau est une décision dans le domaine de l'eau, elle n'a pas le caractère d'une mesure d'application d'un SDAGE ; que, par suite, le moyen tiré de l'illégalité du SDAGE du bassin Rhône-Méditerranée-Corse ne peut être utilement invoqué à l'encontre d'une décision statuant sur une demande d'autorisation d'un ouvrage hydroélectrique présentée au titre de la loi du 16 octobre 1919, alors même que cette décision serait motivée par les orientations définies par ledit schéma ; que le moyen tiré de l'illégalité du SDAGE invoquée par voie d'exception doit ainsi être écarté tant en ce qu'il se fonde sur sa prétendue incompatibilité avec les objectifs définis par la directive n° 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable sur le marché intérieur de l'électricité ;

Considérant, qu'au nombre des orientations principales retenues par le SDAGE du bassin Rhône-Méditerranée-Corse pour l'Isère moyenne, relayant sur ce point les préconisations du schéma départemental à vocation piscicole de la Savoie, figure « la maîtrise de la pression des usages sur un milieu à fortes potentialités en réduisant au maximum l'impact des extractions de granulats (passées et actuelles) et en interdisant, par sa réservation au titre de la loi de 1919, l'hydroélectricité » ; qu'une autorisation d'implanter un ouvrage hydroélectricité sur une partie d'un cours d'eau pour laquelle le SDAGE envisage la perspective d'un classement par décret en Conseil d'Etat au titre du 5ème alinéa de l'article 2 de la loi du 16 octobre 1919, ayant pour effet de faire obstacle à la délivrance de toute autorisation ou concession pour des entreprises hydrauliques nouvelles, eût été incompatible avec les orientations dudit SDAGE, à supposer même que l'implantation d'un tel ouvrage soit susceptible (...) de répondre à certaines considérations d'intérêt général en contribuant à la production d'une énergie non polluante et au développement économique local ».

CAA Lyon, 16 février 2006, Société hydroélectrique de Francin, n° 00LY01172.

Le juge se refuse à apprécier la compatibilité d'un SDAGE qui entend limiter au maximum l'implantation de nouveaux ouvrages hydroélectriques sur un cours d'eau par rapport à une directive européenne, en l'occurrence la directive n° 2001/77/CE du 27 septembre 2001 promouvant l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable.

Un SDAGE relayant des préconisations fortes d'un schéma départemental à vocation piscicole, légitime le refus opposé par le préfet à une demande d'autorisation d'implanter un ouvrage hydroélectrique quand bien même le classement du cours d'eau en « rivière réservée » (art. 2 al. 5 de la loi du 16 octobre 1919) ne serait qu'à l'état de projet.

Référé suspension - Création d'une retenue collinaire soumise à autorisation au titre de la police de l'eau - Présence d'une zone humide - Incompatibilité avec le SDAGE comportant des objectifs de préservation des zones humides - Incertitude quant aux mesures compensatoires - Doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée (OUI) - Suspension (OUI)

« Considérant que l'exécution des travaux permettant à l'Association syndicale autorisée d'irrigation des Monts du Jarrez et du bassin du Gier de réaliser un plan d'eau et de construire un barrage sur le ruisseau de la Platte, (...), comporterait des conséquences très difficilement réversibles sur les milieux naturels concernés ; que la condition d'urgence prescrite par les dispositions (l'article L. 521-1 CJA) est ainsi remplie ;

Considérant (...) que le projet de retenue collinaire et d'irrigation autorisé, bien qu'à cheval sur deux bassins hydrographiques, se trouve du point de vue de la gestion de la ressource en eau essentiellement concerné par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin hydrographique Loire-Bretagne ; que ce dernier comporte, pour l'ensemble des zones humides, des

objectifs de préservation et de gestion de nature à arrêter leur régression ; qu'il est constant que la zone humide de 5 hectares située dans le fond de la combe de Sainte-Apollinaire disparaîtrait en cas de réalisation du projet (...) qu'existe d'importantes incertitudes tant sur la consistance de ladite zone que sur les modalités techniques de reconstitution, au titre des mesures compensatoires, d'une zone humide en amont de la retenue collinaire ; qu'il ressort encore de l'étude d'incidences que cette dernière a principalement porté, du point de vue hydrographique (...) sur le lit mineur de rivière de la Platte, sur la qualité des eaux ainsi que sur les mesures compensatoires définies en termes de sauvegarde du débit réservé et de restriction de débit ; que dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de ladite étude notamment quant à la compatibilité de l'aménagement avec l'un des objectifs du schéma directeur les plus en rapport avec les difficultés susmentionnées est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée du 21 avril 2005 ».

TA Lyon, 1er octobre 2005, Commune de Sainte-Catherine et autres, n° 0506497.

Il s'agit à notre connaissance de la première suspension d'une opération portant atteinte à une zone humide qui ait été prononcée par une juridiction administration pour incompatibilité au regard des objectifs de préservations prévus dans le SDAGE. En effet, les conséquences très difficilement réversibles de l'opération ainsi que les incertitudes pesant sur les mesures compensatoires et les modalités techniques même de reconstitution, sont de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Travaux de modernisation et de mise en sécurité d'une usine de traitement d'eau destinée à l'alimentation humaine - Construction réalisée en zone inondable - Absence d'analyse de la compatibilité de l'opération dans l'étude d'impact avec les dispositions du SDAGE - Irrégularité substantielle de l'arrêt d'autorisation (OUI)

« Considérant (...) que, dès lors, l'étude d'impact jointe au dossier soumis à l'enquête publique qui s'est déroulée devait (...) justifier de la compatibilité des travaux litigieux consistant en l'extension d'une usine d'eau potable implantée en zone rouge du plan de surface submersible, avec les objectifs de ce schéma et tout particulièrement en tant qu'ils visent la réduction et la limitation des dommages liés aux crues ; que la circonstance que les travaux autorisés seraient compatibles avec le SDAGE ne saurait exonérer la communauté d'agglomération du Grand Angers du respect de cette règle de procédure qui a pour finalité de permettre, d'une part, au public comme aux collectivités dont l'avis est sollicité, de porter une appréciation sur le projet présenté à l'enquête publique, d'autre part, aux services administratifs de vérifier et de contrôler la compatibilité de l'opération avec le SDAGE ; Considérant, qu'il résulte de l'examen de l'étude d'impact soumise à l'enquête publique, que celle-ci mentionne à plusieurs reprises le SDAGE et comporte des thématiques communes avec celles abordées par ce document, elle n'analyse pas la compatibilité des travaux autorisés avec les objectifs précités du SDAGE (...) que, par suite, la procédure d'autorisation au titre de la loi sur l'eau des travaux litigieux est entachée d'une irrégularité substantielle, laquelle n'a pu (...) être ultérieurement régularisée par un document non soumis à l'enquête publique ».

CAA Nantes, 7 juin 2005, Commune d'agglomération du Grand Angers n° 03NT01117

De plus en plus fréquemment, le juge administratif censure les arrêtés d'autorisation soit au fond comme en l'espèce, soit en prononçant la suspension dans le cadre d'un référé (voir TA Lyon 1er octobre 2005, Commune de Sainte-Catherine et autres - n° 0506497 - dans le cas d'une retenue collinaire) ou encore les récépissés de déclaration (TA Besançon 22 novembre 2005, Association agréée de Clairvaux-les-Lacs pour la pêche et la protection du milieu aquatique, n° 0300591) en l'absence dans le document d'incidences hydrauliques - inclus dans l'étude ou la notice d'impact si celles-ci sont requises - d'éléments permettant d'apprécier la compatibilité de l'opération avec les dispositions du SDAGE. Le raisonnement s'appliquerait au SAGE s'il en existait un, cela d'autant plus si la sécurité civile est en jeu.

Quand bien même l'opération serait compatible, rien ne permet au maître d'ouvrage de ne pas respecter cette règle de procédure.

L'important demeure que l'analyse énonçant expressément la compatibilité de l'opération puisse être mise à l'enquête, informant ainsi le public d'une manière exhaustive, une carence n'étant pas susceptible d'être couverte a posteriori par la production d'un document qui n'aurait pas été soumis à enquête publique.

Projet d'intérêt général - Protection contre les dommages liés aux risques d'inondations - Décision prise dans le domaine de l'eau (OUI) - ZAC en bord de fleuve - Incompatibilité avec le SDAGE (OUI)

« Considérant, (...) qu'en 1973, la commune de Nevers a créé en bord de Loire, dans le quartier (...) une Zone d'Aménagement Concerté, que dans le prolongement d'une étude portant sur un atlas des zones, le préfet de la Nièvre a (...) qualifié les dispositions du projet de protection contre les dommages liés aux risques d'inondation de la Loire et de la Nièvre dans cette zone, de projet d'intérêt général ;

Considérant, (...) que l'arrêté contesté constitue une décision prise dans le domaine de l'eau ;

Considérant, qu'en l'espèce, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire Bretagne préconise notamment d'interdire « les implantations humaines dans les zones où, quels que soient les aménagements, la sécurité des personnes ne peut être garantie, et limiter les implantations humaines dans les autres zones inondables » et de « préserver les capacités d'écoulement et d'expansion de crue, pour ne pas aggraver les risques pour les zones situées en amont et en aval » ; qu'il définit à cet effet des principes d'action visant pour l'un à interdire « dans les zones d'aléas les plus forts... toute construction nouvelle et réduire la vulnérabilité de celles qui y sont déjà » et « dans les autres zones d'aléas, limiter strictement la construction et réduire la vulnérabilité », pour l'autre à « arrêter l'extension de l'urbanisation dans les zones inondables » ; qu'il en résulte que les champs d'inondation qui ne sont pas encore urbanisés doivent être préservés de toute urbanisation nouvelle susceptible de compromettre leurs capacités de rétention ou d'absorption des eaux de crues éventuelles ;

Considérant, (...) qu'il n'est pas contesté que ce secteur, qui se trouve dans le périmètre des plus hautes eaux connues, est situé dans une zone inondable que le projet litigieux classé en zone d'aléa fort, (...) que malgré la présence à proximité, en aval, de zones urbanisées, ce secteur, qui représente une superficie d'environ 250 000 m², constitue un espace libre de toute construction et peu aménagé ; que dans ces conditions, il serait susceptible, en cas d'inondations, de permettre le stockage de volumes d'eau importants et contribuerait à limiter les conséquences d'une crue tant en amont qu'en aval ; qu'en dépit des protections apportées par la présence des levées du canal de dérivation de la Nièvre et de Saint-Eloi ainsi que du remblai de la RN 7 notamment, il peut ainsi être regardé comme un champ d'inondation que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire Bretagne a entendu préserver de toute urbanisation nouvelle ; que, bien que sous de strictes conditions, le projet litigieux ouvre le secteur en question à l'implantation de constructions nouvelles, en particulier à usage d'habitation ou d'activités économiques ; que ce projet, qui risque de compromettre l'un des objectifs essentiels du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire Bretagne consistant à arrêter l'extension de l'urbanisation dans les champs d'inondation, n'est compatible avec ce schéma ».

CAA Lyon, 3 mai 2005, Association Loire Vivante Nièvre - Allier-Cher, n° 99LY01983.

Un PIG constituant bien une « décision prise dans le domaine de l'eau » au cours de l'article L. 212-1. XI du code de l'environnement, celui-ci doit être compatible avec les orientations du SDAGE. En l'espèce, le projet qui vise à protéger contre les dommages liés aux risques d'inondation un secteur en bord de fleuve qui n'est pas encore urbanisé, s'avère incompatible avec le SDAGE qui entend arrêter l'extension de l'urbanisation dans les zones naturelles susceptibles d'être utilisées pour la rétention des crues. Si un PIG de ce type constitue bien une « décision prise dans le domaine de l'eau », on admettra qu'il en va de même s'agissant d'un PPRI, en inférant un rapport de compatibilité par rapport au SDAGE et au SAGE.

Travaux d'assainissement des eaux pluviales d'un centre commercial - Caractère indicatif du délai d'affichage du récépissé en mairie - Absence de

prescriptions générales - Absence d'incidence du défaut de mention de la possibilité, pour les tiers, de consulter sur place le texte des prescriptions générales - Absence d'incidence de la prescription d'un plan de prévention des risques naturels - Indépendance des législations - Légalité du récépissé (OUI)

« Considérant, (...) que, d'une part, la circonstance, que la copie du récépissé n'ait pas été affichée sur la porte de la mairie mais dans un couloir de la mairie et que cet affichage n'ait pas duré un mois, est sans influence sur la légalité de la décision ; que, d'autre part, le préfet de l'Eure n'ayant édicté aucune prescription générale, M. de BUEIL n'est, en tout état de cause, pas fondé à soutenir que le récépissé de déclaration serait illégal du fait de l'absence de la « mention de la possibilité, pour les tiers, de consulter sur place le texte des prescriptions générales » ;
Considérant, (...) que l'élaboration d'un plan de prévention des risques naturels ait été prescrite le 5 juillet 2001 est sans incidence sur la légalité du récépissé délivré par le préfet de l'Eure qui n'avait dès lors pas à refuser, pour ce motif, la délivrance dudit récépissé »

TA Rouen, 28 avril 2005, M. de BUEL, n° 0200261.

Qu'il s'agisse d'une déclaration ou d'une autorisation, le document d'incidence constitue l'élément de fond majeur du dossier qui doit permettre d'apprécier la compatibilité de celui-ci par rapport au SDAGE ou au SAGE s'il en existe un. En revanche, le juge est moins exigeant sur la forme dès lors que le respect des conditions de procédure n'est pas prescrit à peine de nullité.

Bassin de rétention d'eaux pluviales d'un lotissement - Absence d'éléments permettant de juger la compatibilité avec le SDAGE - Illégalité du récépissé (OUI)

« Considérant (...) que le préfet d'Ille-et-Vilaine a délivré, un récépissé de déclaration pour un bassin de rétention des eaux pluviales à la suite de la réalisation d'un lotissement, (...) que le dossier de déclaration ne comporte aucun élément susceptible de préciser la compatibilité du projet avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne, adopté (...) par suite, le récépissé est entaché d'illégalité et doit pour ce motif être annulé »

TA Rennes, 20 janvier 2005, Mme POULAIN, n° 0103575.

Aménagement d'une voie routière expresse – Déclaration d'utilité publique des travaux – Présence de champs captants – Compatibilité avec le SDAGE (OUI) – Possibilité de s'écarter des orientations fondamentales du SDAGE pour un motif d'intérêt général (OUI)

« Considérant (...) qu'il résulte [des dispositions de l'article L. 212-1 du code de l'environnement] que les décisions administratives prises au titre de législations distinctes de celles de l'eau ne doivent pas, en principe, s'écarter des orientations fondamentales du SDAGE, sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt de l'opération envisagée et dans la mesure où ce motif le justifie ».

CE, 28 juillet 2004, Association de défense de l'environnement et autre, Fédération nationale « SOS-Environnement » et autres, MM. SCREVE et DEMANET, n° 256511, 256540, 256552, 256554.

S'agissant d'un aménagement d'une voie routière express dont le tracé retenu passe à l'est de champs captants et alors que le SDAGE Artois-Picardie exige que les grandes infrastructures de transport évitent leur traversée eu égard aux risques de pollutions chroniques ou accidentelles – soit directement, soit par les zones d'activités économiques que ces infrastructures suscitent -, le Conseil d'Etat considère qu'il est possible de s'écarter des dispositions du SDAGE pourvu que cela soit sous le contrôle du juge et pour un motif d'intérêt général justifiant cet écart. Il reste à espérer que cette

décision n'ouvre pas une brèche qui remettrait en cause de manière indirecte le dispositif des SDAGE.

Rénovation d'un tunnel routier – Déclaration d'utilité publique – Décision prise dans le domaine de l'eau (NON) – Obligation de compatibilité avec le SDAGE (NON)

« Considérant (...) que la déclaration d'utilité publique des travaux relatifs à un ouvrage routier n'étant pas une décision « dans le domaine de l'eau », le moyen tiré de ce que les travaux déclarés d'utilité publique par l'arrêté attaqué ne seraient pas compatibles avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux « Rhin-Meuse » doit être écarté ».

CE, 9 juin 2004, Association « Alsace Nature » du Haut-Rhin, n° 254174 (RFDA juillet-août 2004 p. 856).

Le Conseil d'Etat ne considère pas qu'une DUP de travaux relatifs à la rénovation et à la mise en sécurité d'un tunnel routier puisse constituer une décision prise dans le domaine de l'eau au sens de l'article L. 212-1 du code de l'environnement qui exigerait une compatibilité ou une mise en compatibilité par rapport au SDAGE.

Ouvrage de régulation des crues – Déclaration d'utilité publique – Autorisation au titre de la police de l'eau – Incompatibilité avec le plan d'urbanisme – Incompatibilité avec le SDAGE – Annulation (OUI)

« Considérant, (...) que les travaux envisagés qui auront pour effet de rendre certaines zones inondables, ne sont pas compatibles avec le plan d'occupation des sols de la commune de Margon et qu'ainsi l'administration était tenue, comme elle l'a d'ailleurs fait, de mettre en compatibilité ce plan ; que, cependant, cette mise en compatibilité a été soumise à enquête publique sans avoir fait préalablement l'objet de l'examen conjoint prévu par les dispositions combinées et précitées des articles L. 123-16 et R. 123-23 ;

Considérant, (...) que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire Bretagne, (...), n'admet la construction de barrages que lorsque ceux-ci ont une importance significative et sont réalisés dans le cadre des procédures de déclaration d'intérêt général ou d'utilité publique ; qu'ainsi, compte tenu de l'annulation, prononcée par la présente décision, de la déclaration d'utilité publique à la suite de laquelle ont été autorisés les travaux envisagés au titre de la loi sur l'eau, cette dernière autorisation s'avère incompatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire Bretagne »

CE, 9 avril 2004, Commune de Condeau et autres, n° 243566.

Plusieurs dispositions du SDAGE Loire Bretagne ont d'ores-et-déjà été considérées comme suffisamment explicites pour que le juge estime incompatibles avec elles des autorisations délivrées par le préfet au titre de plusieurs polices administratives spéciales :

- des autorisations d'exploitation de carrières en zone alluviale (CAA Nantes, 28 juin 2002, Société des carrières du Maine et de la Loire, n° ONT00037 ; CAA Lyon, 20 juin 2000, Sarl GUITTARD, n° 99LY01774) ;
- des autorisations d'extraction de matériaux sur une portion de lit majeur déjà dégradée par la présence de nombreuses autres exploitations (CAA Nantes, 15 octobre 2002, Cie des Sables, n° 00NT011656) ;
- des autorisations d'urbanisation dans des zones soumises à un aléa fort d'inondation (TA Dijon, 11 mai 1999, Association « Loire Vivante » c. Préfet de la Nièvre) ;
- des autorisations des travaux hydrauliques nécessités par la voirie routière et portant atteinte à des zones humides dûment répertoriées (TA Rennes, 10 avril 2003, Association « Environnement 56 », n° 01-3877).

Incompatibilité avec ses dispositions – Autorisation de travaux hydrauliques liés à une rectification de voirie – Remblaiement de zones humides (1ère espèce) – Autorisation communale de création d'un plan d'eau de loisirs (2ème espèce) – Absence de mesures compensatoires (1ère espèce) – Annulation (OUI)

« Considérant que le schéma directeur (...) d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne (SDAGE) préconise notamment de sauvegarder et de mettre en valeur les zones humides ainsi que de retrouver des rivières vivantes et mieux les gérer ; qu'il ressort (...) que l'autorisation accordée n'est pas compatible avec les dispositions du schéma directeur en raison des modifications apportées au réseau hydrographique et surtout du remblaiement de plusieurs zones humides, pour lesquelles de surcroît aucune mesure compensatoire n'est prévue alors que la superficie totale des zones humides touchée par le projet est au minimum de 12. 700 m² ; que l'arrêté attaqué encourt, de ce seul fait, l'annulation ; »

TA Rennes 10 avril 2003, Association « environnement 56 », n° 023877.

« Considérant que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin de Seine-Normandie approuvé le 29 juin 1995 se donne pour objectif de limiter le foisonnement des plans d'eau et prévoit que (...) « Dans les vallées des rivières de première catégorie, sur les têtes de bassin, dans les secteurs où les ressources en eau souterraines doivent être préservées, et dans les vallées ou sections de vallées où les plans d'eau abondent, les pouvoirs publics chercheront à réduire le nombre et la superficie des plans d'eau. Il est demandé que tout projet d'ouverture de plan d'eau soit étayé par une étude prenant en compte les plans d'eau voisins susceptibles d'avoir une influence (écologie, paysage de la vallée, ressource en eau...). Et que les aides et autorisations s'appuient sur les conclusions de l'étude. (...) Il est recommandé que les plans d'eau libres soient autorisés uniquement en dérivation du cours principal et sous réserve des précautions visant à limiter les risques d'eutrophisation » ;

Considérant que (...) le préfet du département de l'Yonne a autorisé la création d'un plan d'eau à usage de loisirs, d'une surface de 1,1 ha, sur le territoire de la commune de Charbuy ; que ce plan d'eau est alimenté par un fossé de collecte des eaux de ruissellement du bassin versant, une partie d'eau pluviale et par les rejets de deux sources captées ; que ces deux sources alimentaient précédemment le ru des étangs, affluent du ru Baulches, qui s'écoulait initialement à l'endroit où le plan d'eau est aménagé et dont le cours a été dérivé ;

Considérant (...) que d'une part, le plan d'eau ainsi autorisé est situé dans une zone où les plans d'eau sont très nombreux ; que toutefois aucune étude sérieuse n'a été menée prenant en compte les plans d'eau voisins ; que d'autre part, le plan d'eau de Charbuy présente un risque très important d'eutrophisation ; qu'ainsi, l'association requérante est fondée à soutenir que l'autorisation délivrée n'est pas compatible avec les objectifs du schéma directeur et de gestion des eaux du bassin de Seine-Normandie et méconnaît ainsi les dispositions de l'article L. 212-1 susvisées du code de l'environnement »

TA Dijon 31 décembre 2002, Fédération de l'Yonne pour la pêche et la protection du milieu aquatique c. Préfet du département de l'Yonne, Commune de Charbuy, n° 020668/PM.

Les dispositions d'un SDAGE – sans être directement opposables aux tiers – le sont aux décisions prises dans le domaine de l'eau par l'administration entendue au sens large, c'est-à-dire aussi bien par les autorités de l'Etat que par les autorités des collectivités décentralisées.

Plus la rédaction des dispositions du document de planification est précise, moins l'autorité exécutive dispose de pouvoir discrétionnaire. Ainsi d'une :

- autorisation délivrée au titre de la police de l'eau et entraînant le remblaiement de zones humides sans mesures compensatoires alors que le SDAGE préconise leur sauvegarde et leur mise en valeur ;

- autorisation de création de plan d'eau dans le cadre de la police de l'urbanisme sans réelle prise en compte des plans d'eau voisins et avec un risque très important d'eutrophisation alors que le SDAGE entend limiter le foisonnement des plans d'eau.

Réaménagement de carrières en plans d'eau – Agrandissement des plans d'eau – Mesures compensatoires – Compatibilité des dispositions avec le schéma départemental des carrières et le SDAGE (OUI)

« Considérant que le schéma directeur (...) d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne (SDAGE), dans le cadre des orientations générales qu'il fixe, prévoit « l'interdiction de créer de nouvelles carrières dans les zones des vallées ayant subi une très forte exploitation, sauf si un réaménagement le justifie, et pour lesquelles une restauration doit être envisagée » que l'autorisation a été accordée par l'arrêté attaqué dans l'une des trois zones dérogatoires au principe d'interdiction de créations de carrières sur l'emprise des nappes alluviales, en conformité avec le schéma départemental des carrières, compte tenu des nécessités de réhabilitation de sites particulièrement exploités ; que ces dernières dispositions ne sont pas en contradiction avec celles, précitées, du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, ni avec celles du projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux de l'Allier Aval (SAGE) ; qu'il ne résulte pas des instructions que le projet de réaménagement des carrières en plans d'eau et l'agrandissement de ces derniers auraient des conséquences dommageables sur la dynamique fluviale, ni que l'exploitation et la commercialisation de stocks alluvionnaires seraient contraires aux objectifs de restauration fluviale du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et au plan gouvernemental de restauration de la Loire et de ses affluents ; que si le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux dispose qu'il convient de « respecter, voire rétablir les dynamiques naturelles des cours d'eau » et que « l'exploitation d'une carrière en lit majeur ne doit pas impliquer des mesures hydrauliques compensatoires », il résulte de l'instruction que le complément de digues prévu à l'article 3-9 de l'arrêté attaqué qui a pour objet, en cas de montée des eaux, de la faire débiter progressivement par l'aval, puis par l'Ouest, et enfin par le Sud, afin de réduire les hauteurs de chute des entrées directes par l'amont, n'est pas de nature à contrarier de façon permanente le libre écoulement des eaux de l'Allier, mais à organiser ledit écoulement uniquement pour parer aux conséquences dommageables des crues ou inondations ; que, dans ces conditions, une telle disposition technique ne constitue pas, ainsi que le soutient l'association requérante, une mesure hydraulique compensatrice incompatible avec les orientations et les objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne »

TA Clermont-Ferrand 8 avril 2003 – Association de défense du site de Bellerive, de Pérignat-sur-Allier et de La Roche Noire, n° 010888.

Le réaménagement de carrières en plans d'eau ne paraît pas contraire aux dispositions du SDAGE préconisant notamment le rétablissement des dynamiques naturelles des cours d'eau, dès lors que des prescriptions encadrent un mécanisme de régulation des crues destiné à faciliter leur écoulement.

Renouvellement d'autorisation d'exploitation de micro-centrale – Absence de justification de la compatibilité avec le SDAGE – Absence d'indication des moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident – Incomplétude du dossier (OUI)

« Considérant (...) que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) de Seine-Normandie, (...) énonce des règles en matière de renouvellement d'autorisation d'exploitation de micro-centrales et notamment, la suppression des installations obsolètes ; que, dès lors, la notice d'impact (...) devait (...) justifier de la compatibilité de l'installation litigieuse, en service depuis plus de 40 ans, avec les règles édictées par ledit schéma ; qu'en l'absence d'une telle justification dans la notice d'impact soumise à l'enquête publique, la procédure d'autorisation est entachée d'irrégularité pour ce premier motif ;

Considérant (...) que le dossier de demande d'autorisation présenté par la SARL « Au fil de la Vire » ne comportait pas le plan des terrains submergés à la cote de retenue normale prévu par les dispositions précitées du 5° de l'article 2 du décret du 6 novembre 1995, lesquelles ne dispensent pas les exploitants d'une telle formalité en cas de renouvellement d'autorisation d'installations existantes ; (...) il appartient à l'exploitant de fournir le plan des terrains déjà submergés à la cote de retenue normale, laquelle ne saurait être regardée comme le niveau naturel des eaux qui ne peut être constaté qu'en l'absence de barrage amont ; que la production de ce plan, qui permet à l'autorité administrative et au public d'apprécier l'impact qu'ont eu les installations hydroélectriques dont il est demandé le renouvellement de l'autorisation d'exploitation, sur les terres avoisinantes n'est, dès lors, contrairement à ce que soutient la société requérante, ni impossible, ni inutile ; qu'il s'ensuit que l'absence d'un tel document au dossier de la demande d'autorisation entache la procédure d'irrégularité pour ce deuxième motif ;

Considérant (...) que le site de l'usine hydroélectrique litigieuse présentait un danger, en particulier pour les promeneurs, en raison de la présence d'une chute d'eau et de vannes ; qu'il est constant que le dossier de demande d'autorisation présenté par la SARL « Au fil de la Vire » ne comportait pas l'indication des moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident ».

CAA Nantes 26 décembre 2002, SARL « Au fil de la Vire », n° 01NT00282.

Conformément aux dispositions de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles (nouvelles autorisations) ou rendues compatibles (anciennes) avec celles du SDAGE. En l'occurrence, une demande de renouvellement de micro-centrale doit être considérée comme une demande de nouvelle autorisation. Les aspects liés à l'inondabilité des propriétés tierces avoisinantes et à la sécurité du public par rapport aux installations constituent des aspects essentiels dans un tel dossier qui ne peut être considéré comme complet en l'absence d'information sur ces points. La notice ou l'étude d'impact (étude d'impact au dessus de 500 kw, notice d'impact en deçà) sont alors estimées incomplètes par le juge, ce qui a pour conséquence de vicier la procédure de demande.

Autoroute – Opérations soumises à la police de l'eau – Document d'incidences suffisant – Compatibilité avec le SDAGE (OUI) – Situation dans une zone inondable (NON).

« Considérant (...) que si les requérantes affirment que l'étude des conséquences des rejets d'hydrocarbures serait insuffisante, il ressort des pièces du dossier que l'approche hydrologique prend en compte cet aspect de façon précise et détaillée ; que, s'agissant de rejets d'eaux pluviales, et non d'eaux provenant d'un traitement industriel, les risques et les conséquences d'une pollution ne sont pas aussi importants ; que l'étude produite par le pétitionnaire a été faite en tenant compte des conditions les plus critiques qu'il était possible d'envisager, et qu'en dépit de ces hypothèses défavorables, la qualité des eaux rejetées demeure acceptable ; (...) ce document envisage le cas le plus négatif qui pouvait être étudié et retient comme hypothèse de travail une période de très grande sécheresse suivie d'orages particulièrement violents (...) ».

« Considérant (...) que les définitions du SDAGE invoquées se limitent, faute de connaissances suffisamment précises, à dessiner des « enveloppes » susceptibles d'englober des zones humides ; que si les ouvrages contestés sont situés à l'intérieur d'une de ces enveloppes, ils n'empiètent que sur une longueur de 1 500 mètres sur une zone humide ; que toutes les précautions indispensables à la préservation de cette zone ont été prises et que les prescriptions de l'arrêté attaqué ont, en particulier, pour objet cette préservation » ;

« Considérant (...) que le tracé de l'autoroute sur le territoire de ces communes n'est pas situé dans cette zone (d'aléa fort) ; que la section concernée de l'autoroute sera construite sur un plateau situé au dessus de la zone inondable et que son tracé n'est donc pas susceptible d'entraver l'écoulement des eaux dans la vallée en cas d'inondation ; ».

TA Orléans, 14 juin 2001, Association pour la santé, la protection et l'information sur l'environnement - ASPIE – n°S 01-4, 002979, 002980.

- Une autoroute ne constitue pas en elle-même une opération soumise à la police de l'eau mais seulement certains aménagements qu'elle requiert (couverture de cours d'eau, ouvrage en remblais constituant un obstacle à l'écoulement des crues, assèchement, imperméabilisation ou remblais de zone humide etc...).

A l'inverse de la décision étudiée précédemment (TA Montpellier, 16 novembre 2001), le juge ne peut que valider un document d'incidences qui a retenu comme hypothèses les conditions les plus critiques possibles tant en ce qui concerne la charge de pollution que la période de référence (très grande sécheresse suivie d'orages particulièrement violents).

Toutefois, on notera que la relative imprécision cartographique des SDAGE, eu égard à leur échelle, ne permet pas d'utiliser au maximum l'argumentation relative à la préservation des zones humides.

Barrage de soutien des étiages - Indépendance des procédures « police de l'eau »/DUP/DIG - Défaut de consultation du conseil (OUI) départemental d'hygiène (OUI) et du Comité national de l'eau. - Incompatibilité avec le SDAGE - Etude d'impact incomplète (OUI).

« Considérant (...) que l'autorisation délivrée sur le fondement de l'article 10 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 constitue un acte autonome, relevant de législations distinctes de celles régissant la déclaration d'intérêt général et la déclaration d'utilité publique (...);

Considérant (...) que les membres du conseil départemental d'hygiène (...) n'ont eu connaissance ni de l'avis du conseil scientifique de l'agence Adour-Garonne, ni de celui du Conseil supérieur d'hygiène publique de France et que l'avis de la mission délégué du bassin ne leur a été communiqué que lors de la séance au cours de laquelle ils se sont prononcés sur le projet (...); les associations requérantes sont fondées à soutenir que la consultation des membres du conseil départemental d'hygiène n'a pas été organisée dans des conditions répondant aux exigences de l'article 7 (du décret n° 93-742 du 29 mars 1993);

Considérant que le barrage de la Trézence (...) constitue par son importance un grand aménagement régional (...); que si le Comité national de l'eau, dont la consultation revêtait par suite un caractère obligatoire, s'est réuni le 26 novembre 1999, (...) il n'a émis aucun avis, son président ayant demandé un supplément d'information, préalablement à la tenue d'une nouvelle séance au cours de laquelle l'avis serait rendu; que toutefois l'arrêté portant autorisation des travaux litigieux est intervenu le 7 avril 2000 sans qu'il ait été procédé à ce supplément d'information et à cette nouvelle réunion: que le dossier du projet ne comportait dès lors aucun avis alors pourtant qu'il ne s'agissait pas d'une formalité impossible; que la circonstance que le Comité national de l'eau ait rendu, postérieurement à l'intervention de la décision attaquée un avis favorable, n'est pas de nature à conférer à la procédure suivie, dont la régularité s'apprécie à la date d'intervention de l'acte attaqué, un caractère régulier;

Considérant qu'il ne ressort pas du contenu même de l'étude d'impact, qui se doit d'établir la compatibilité du projet au SDAGE, laquelle ne peut se déduire de la seule référence aux principes généraux contenus dans ledit schéma, que l'obligation de démontrer cette compatibilité au SDAGE Adour-Garonne ait été satisfaite; que d'autre part, l'étude d'impact tenant lieu (du document d'incidences) (...) ne comporte aucune étude des incidences de l'opération projetée sur la santé et la salubrité publique, alors même que le barrage n'est pas destiné à assurer l'approvisionnement en eau potable (...); que (dès lors), les associations et groupements requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 7 avril 2000 par lequel les préfets de la Charente et de la Charente-Maritime ont autorisé le département de la Charente-Maritime à réaliser les travaux de création du barrage de la Trézence ».

TA Poitiers, 8 mars 2001, Association France Nature Environnement et autres c. préfet de la Charente-Maritime, préfet de la Charente, n° 001603, 002210, 002281, 002348, 002349, 002380, 002381.

L'aménagement de barrages de soutien d'étiage destinés à l'irrigation apparaît de plus en plus contesté par les tenants d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Ce type d'opération généralement réalisée sous maîtrise d'ouvrage du département nécessite la plupart du temps une procédure à trois volets: une autorisation au titre de la police de l'eau, une déclaration d'intérêt général (DIG) habilitant le département à intervenir au titre de l'article L. 211-7 du code de l'environnement (ancien article 31 de la loi de 1992 sur l'eau) dans un domaine qui n'est pas

normalement de sa compétence, une déclaration d'utilité publique s'il est prévu de dériver des eaux d'un cours d'eau non domanial ou de procéder à des expropriations. Concrètement, l'annulation entraîne pour le département de Charente-Maritime l'impossibilité de démarrer les travaux.

Par ailleurs, les associations de protection de la nature ont saisi en annulation le Conseil d'Etat en premier et dernier ressort du décret du 29 janvier 2001 déclarant d'intérêt général et d'utilité publique le barrage de la Trézence dans le département de Charente-Maritime. Même si les procédures « police de l'eau » et DIG/DUP sont indépendantes, l'arrêt du Conseil d'Etat à intervenir ne manquera pas de conditionner de façon globale la suite de la procédure.

Enfin, on constate assez souvent dans ce type d'aménagement, l'oubli par les aménageurs d'un élément à l'étude d'impact qui avait été rajouté en son temps par la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, à savoir l'étude des effets de l'opération sur la santé (Voir article L. 122-3-II-2° du code de l'environnement) ainsi qu'une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement (ajouté par le décret n° 93-245 du 25 février 1993 pris pour l'application de la loi « paysages »).

Ouvrage de rejet et de décantation de produits de dragage - Latitude d'action du commissaire-enquêteur - Document d'incidences suffisant (OUI) - Mesures de surveillance et prescriptions techniques adaptées.

*« Considérant s'agissant de l'autorisation au titre de l'article 10 de la loi sur l'eau de créer une canalisation de rejet pour évacuer vers un port ostréicole les eaux décantées en provenance des bassins de décantation des produits du dragage du chenal d'un port de plaisance ainsi que d'exploiter ces installations de rejet et de décantation ; que si le commissaire-enquêteur doit examiner les observations consignées au registre, il n'est pas tenu de répondre à chacune des observations qui lui sont soumises ; que si le commissaire-enquêteur a considéré que la majeure partie des observations ne pouvait être retenue, car les remarques traduisaient une méconnaissance du dossier et étaient stéréotypées, il a toutefois indiqué que l'opération projetée contribuerait à une meilleure qualité du littoral et des installations portuaires et améliorerait la sécurité du site (...);
Considérant que le document qui (...) est destiné à indiquer les incidents de l'opération (...) précise la compatibilité de cette opération avec le SDAGE (...);
Considérant que les documents joints à la demande d'autorisation comportaient des indications sur les mesures de surveillance de la qualité des eaux destinées à être rejetées dans le Bassin d'Arcachon et à interrompre leur rejet en cas de dégradation de cette qualité ; (...) des indications relatives aux volumes des produits de dragage et à la régulation de ces volumes destinés à être traités par décantation ainsi qu'aux caractéristiques de ces produits, notamment à la nature de leurs différents composants et aux conditions de leur séparation par sédimentation (...);
Considérant que le document d'incidence et la notice explicative joints à sa demande par la commune d'Andernos-les-Bains comportaient des indications suffisantes sur les incidences sur la qualité des eaux, sur le milieu aquatique et sur les autres éléments à prendre en compte au titre de la réalisation et du fonctionnement des bassins de décantation ;
Considérant que l'arrêté d'autorisation attaqué fixe des prescriptions quant à la teneur du rejet en matières en suspension pour éviter de rejeter des contaminants et préserver la qualité des eaux de mer, et un contrôle journalier des matières en suspension (la requérante n'établissant pas par ailleurs que le taux de rejet autorisé serait supérieur aux normes admissibles).*

TA Bordeaux, 8 février 2001, Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces c. préfet de la Gironde, commune d'Andernos-les-Bains, n° 972369.

Statuant en plein contentieux, le juge examine l'ensemble des éléments tant de droit que de fait de nature à valider ou invalider l'acte de police (contenu du document d'incidences et compatibilité avec le SDAGE, nature et contenu des prescriptions édictées, mesures de surveillance...). Il hésite de moins en moins à se prononcer sur les aspects les plus techniques du dossier.

Aménagements routiers - Travaux d'assainissement pluvial - Portée de l'avis du commissaire-enquêteur - Critères de saisine de la mission délégué de bassin - Document d'incidences suffisant - Conformité aux principes de participation et de précaution (OUI) - Compatibilité avec le SDAGE (OUI).

« Considérant que le projet ayant donné lieu à la décision attaquée vise à réaliser des ouvrages d'assainissement afin de permettre les écoulements naturels et routiers, dans le cadre de l'aménagement de la RD 9, (...) l'emprise au sol de l'aménagement (...) emporte une diminution des surfaces imperméabilisées ;

Considérant que ni la loi du 3 janvier 1992, (...) ni ses décrets d'application ne subordonnent la légalité d'un arrêté préfectoral accordant une autorisation au caractère favorable de l'avis émis par le commissaire-enquêteur chargé de l'enquête publique ; que si le commissaire-enquêteur a rendu un avis favorable assorti de cinq réserves et ultérieurement un avis complémentaire, il se borne à donner acte des engagements pris par le département des BOUCHES-DU-RHONE afin de lever lesdites réserves ;

Considérant (...) que le document d'incidence présente l'état initial du site, au regard des contextes lithologique et hydrogéologique, et décrit le réseau hydraulique et d'assainissement local ainsi que les zones sensibles que ledit document, qui analyse les incidences du projet sur le milieu naturel, envisage les risques de pollution de toute nature des eaux souterraines et du bassin du Réaltor et expose les mesures tendant à y remédier ;

Considérant (...) que les travaux et ouvrages sont destinés (...) à permettre l'évacuation des eaux de ruissellement, par l'aménagement des dispositifs existants, en évitant tout risque d'inondation des quartiers urbanisés riverains de la zone concernée ; qu'en outre, l'opération porte sur la réalisation de bassins de rétention des eaux, notamment avant tout rejet dans le lac du Réaltor, remédiant ainsi à l'éventualité de pollutions accidentelles ou chroniques ; que le préfet des BOUCHES-DU-RHONE, prescrit l'adaptation des ouvrages et travaux hydrauliques de traitement et de rétention autorisés, pour tenir compte de suggestions des études complémentaires sur les déficiences du réseau d'évacuation des eaux (...), l'opération ainsi prévue, améliore donc, en tenant compte du nouveau schéma routier, le réseau hydraulique et d'assainissement existant ;

Considérant le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône-Méditerranée-Corse définit des orientations générales afin notamment de lutter contre la pollution, promouvoir la qualité des eaux, respecter le fonctionnement naturel des milieux et préserver les milieux aquatiques que par suite, les opérations (...) sont compatibles avec les orientations ainsi fixées »

TA Marseille, 14 décembre 2000, Association de défense du site du Réaltor et de son environnement et autres, n°00-4310 et 00-4312.

Une des toutes premières fois, référence est faite au principe de participation défini par l'article L. 110-1.II.4 du code de l'environnement / ancien article L. 200-1 du code rural) pour vérifier si le public a bien eu « accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses ».

Statuant en plein contentieux et conformément à la jurisprudence CE. 31 juillet 1996 M. GOTTI, ministre de l'environnement c. M. ADAM, req. n° 167-686 et 171-022 ; le juge examine la pertinence des critères de saisine de la mission déléguée de bassin fixés par le préfet de région.

Enfin, d'une façon désormais classique, il vérifie si le document d'incidences hydrauliques prend bien en compte les risques de pollution accidentelle et d'inondation inhérents à ce type d'ouvrage, d'autant plus si des zones urbanisées existent à proximité, en liaison avec les orientations générales du SDAGE en la matière.

Autorisation de travaux d'extension d'un terminal portuaire - Champ territorial de l'enquête publique - Indépendance des procédures « police de l'eau » et DUP - Absence d'obligation d'une autorisation domaniale d'extraction de matériaux - Caractère limitatif des consultations à recueillir - Caractère suffisant du document d'incidences et distinct de l'étude d'impact -

Compatibilité avec le SDAGE - Inapplicabilité de l'article L. 331-10 du code de la santé publique (ancien article L. 35-8).

« Considérant (...) qu'un dossier d'enquête doit être déposé à la mairie de la commune sur le territoire de laquelle la réalisation des travaux concernés est prévue ; que le préfet n'était donc pas tenu, (...) de créer des lieux d'enquête dans les mairies de communes dont le territoire n'est pas destiné à recevoir l'opération projetée ; qu'il lui appartenait seulement, s'il l'estimait nécessaire, de publier l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique dans les communes susceptibles d'être concernées de manière notable par les effets de l'opération.

Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne soumet l'autorisation délivrée en application de l'article 10 de la loi susvisée du 3 janvier 1992 sur l'eau à une autorisation domaniale d'extraction de matériaux prise en application du code du domaine de l'Etat.

Considérant que le régime d'autorisation administrative institué par l'article 10 de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau, d'une part, et les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, d'autre part, constituent des législations ayant des objets différents et qui donnent lieu à des décisions administratives distinctes ; qu'en conséquence, le moyen tiré de l'absence de déclaration d'utilité publique du projet est sans incidence sur la légalité de l'autorisation attaquée.

Qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'assujettit l'autorisation du projet d'extension du terminal partuaire, délivrée en application de la loi susvisée du 3 janvier 1992, l'avis de la commission nautique ; à l'avis de la commission des cultures marines,»

TA Nantes, 5 octobre 2000, Association de défense des riverains et usagers du littoral de Fromentine - La Barre-de-Monts (ADRULF), 2 instances, n° 99-2969, 99-3510 et 99-2970.

Si le préfet a compétence liée pour déposer un dossier d'enquête à la mairie de la ou des communes sur le territoire desquelles la réalisation des travaux concernés est prévue, il dispose en revanche d'un pouvoir discrétionnaire pour créer des lieux d'enquête dans les communes qui ne sont pas destinées à recevoir l'opération projetée et pour publier l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique dans les communes susceptibles d'être concernées de manière notable par les effets de l'opération (dispositions combinées des articles R.11-14-8 du code de l'expropriation et 4 du décret du 29 mars 1993). Seuls les organismes consultants dont le recueil de l'avis est expressément prévu par les textes législatifs ou réglementaires doivent être consultés à peine de vice de forme substantiel. Toutefois, on notera dans cette décision une impropriété de terme, s'agissant du rapport existant entre une autorisation au titre de la police de l'eau, ensemble l'étude d'impact, et le SDAGE, qui doit être du point de vue de la loi de compatibilité et non de « prise en considération ».

Construction d'un pont - Suffisance de l'étude d'impact - Distinction entre l'étude d'impact et le document d'incidences - Mention de la compatibilité avec le SDAGE dans le document d'incidence - Limite des obligations du commissaire-enquêteur - Absence de risque pour les zones de frayères - Absence de conséquences sur les inondations.

« Considérant (...) que l'étude d'impact jointe (...) comportait tous les éléments exigés par l'article 2 du décret du 29 mars 1993, notamment en ce qui concerne les incidences de l'opération sur les ressources en eau et le milieu aquatique, sur la flore et sa préservation du site ; que le document n'était pas stéréotypé et ne décrivait pas l'état ancien du site afin de mieux faire accepter les atteintes que le projet pouvait lui porter (...);

Considérant que les documents que doivent établir les pétitionnaires en application des dispositions de l'article 4 du décret du 29 mars 1993 n'ont pas à présenter les caractéristiques d'une étude d'impact ;

Considérant (...) que le dossier dit « d'incidence » au titre de la loi sur l'eau conclut à la compatibilité de l'aménagement proposé avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Seine-et-Marnais en raison de l'absence sensible d'impact du pont sur le milieu aquatique, l'écoulement des crues de la Marne ainsi que sur les usagers de la rivière ;

Considérant que si le commissaire-enquêteur doit examiner les observations recueillies et consignées au cours de l'enquête et transmettre le dossier avec ses conclusions, ces dispositions ne lui font pas obligation de répondre à chacune des observations qui lui sont présentées ; qu'en particulier, le

commissaire enquêteur pouvait écarter les observations qui lui sont présentées ; qu'en particulier, le commissaire-enquêteur pouvait écarter les observations des requérants, étrangères à l'objet de l'enquête et n'analyser que les arguments relatifs aux aspects hydrauliques et aquatiques du projet ; Considérant que (...) la seule frayère en cause est située (...) en amont de l'aménagement projeté et que son existence ne sera donc pas affectée par la construction du pont ; qu'au demeurant, la décision attaquée prescrit d'éviter les dépôts de matières arrachées aux berges ou du lit susceptibles d'envaser lesdites frayères ;

Considérant que (...) d'une part, en phase définitive, la section initiale du fleuve sera rétablie grâce au re-profilage du lit de la Marne, d'autre part, en phase de travaux, cette surélévation des eaux sera sans effet, des lors que dans la décision attaquée, le préfet a précisé que les travaux devront être réalisés (...), en dehors de la période des hautes eaux »

TA Melun 9 novembre 2000, M. et Mme MAUREL n° 002339, 002381 et 002394

Si le document d'incidences hydrauliques ne constitue pas en lui-même une étude d'impact, celui-ci doit figurer à l'étude d'impact lorsque cette dernière est exigée. Le juge rappelle que le document d'incidences doit examiner la compatibilité de l'opération avec le SDAGE.

S'agissant enfin d'une enquête publique « hydraulique », le commissaire-enquêteur n'est nullement tenu de prendre en compte et d'analyser les observations qui ne se rattacheront pas aux aspects purement hydrauliques et aquatiques du projet.