

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE BORDEAUX, statuant au contentieux

22 mars 2018

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE BORDEAUX, statuant au contentieux

Lecture du *22 mars 2018*, (audience du 1^{er} mars 2018)

n° 1603647

M. Roussel, Rapporteur
M. Vaquero, Rapporteur
Le Tribunal administratif de Bordeaux,
(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 août 2016, et deux mémoires complémentaires, enregistrés les 8 février et 8 juillet 2017, l'association Bassin d'Arcachon Ecologie (BAE) demande au tribunal :

- 1°) d'annuler l'arrêté du 28 juin 2016 par lequel les préfets de la Gironde et des Landes ont approuvé le schéma d'aménagement et de gestion des eaux «Étangs littoraux Born et Buch» ;
- 2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par deux mémoires, enregistrés les 9 janvier et 29 mai 2017, le préfet de la Gironde conclut au rejet de la requête.

La clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 27 octobre 2017 par ordonnance du 2 octobre 2017.

La requête a été communiquée au préfet des Landes qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Roussel, premier conseiller,
- les conclusions de M. Vaquero, rapporteur public,
- les observations de M^{me} Branger pour l'Association Bassin d'Arcachon Ecologie,
- et les observations de M. Camelot pour le préfet de la Gironde.

Une note en délibéré, présentée par l'association Bassin d'Arcachon Ecologie, a été enregistrée le 2 mars 2018.

1. Considérant que, par arrêté conjoint du 23 mars 2007, les préfets de la Gironde et des Landes ont arrêté le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) «Étangs littoraux Born et Buch» ; que, par arrêté du 10 janvier 2008, a été instituée la commission locale de l'eau (CLE) chargée d'élaborer ledit schéma ; que cette commission a adopté le SAGE «Étangs littoraux Born et Buch» le 20 mai 2016 ; que l'association Bassin d'Arcachon Ecologie (BAE) demande l'annulation de l'arrêté du 28 juin 2016 par lequel les préfets de la Gironde et des Landes ont approuvé le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) «Étangs littoraux Born et Buch» ;

Sur les conclusions à fin d'annulation

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 212-3 du code de l'environnement : *«Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux institué pour un sous-bassin, pour un groupement de sous-bassins correspondant à une unité hydrographique cohérente ou pour un système aquifère fixe les objectifs généraux et les dispositions permettant de satisfaire aux principes énoncés aux articles L. 211-1 (...).»* ; que le I de ce dernier article dispose, dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté attaqué, que *«Les dispositions des chapitres I^{er} à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer : / 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année (...).»* ;

3. Considérant, en premier lieu, que la requérante soutient que le compte rendu de la séance de la commission locale de l'eau (CLE) du 20 mai 2016, au cours de laquelle a été adopté le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) en litige, ne reflète pas la réalité des échanges concernant la sélection finale des zones humides reconnues comme prioritaires ; que, toutefois, l'éventuel caractère incomplet de ce compte rendu est sans incidence sur la légalité du SAGE, lequel, au demeurant, a effectivement tranché la question des zones humides reconnues comme prioritaires ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier qu'une carte des zones humides d'au moins 1 000 m² a été réalisée par un bureau d'études sur la base d'expertises de terrain ; que l'association requérante soutient que, alors que cette carte a été validée par la commission locale de l'eau (CLE), elle n'a, à tort, pas été annexée au règlement du SAGE en litige ; que, toutefois, aucune disposition du code de l'environnement n'impose d'annexer une telle carte à l'un des documents du SAGE ; qu'il ressort en outre des pièces du dossier que la commission locale de l'eau (CLE) a décidé d'annexer au règlement du SAGE seulement la carte des zones humides qu'elle a qualifiées de prioritaires ; que si la requérante soutient encore que certaines zones humides incluses dans le périmètre du SAGE ont été retirées à tort de la carte des zones humides d'au moins 1 000 m² telles que celle du lieu-dit Jean Hameau - La Palue Nord, et les malines ostréicoles, cette circonstance est sans incidence sur la légalité du schéma en litige dès lors que, ainsi qu'il vient d'être dit, cette carte n'est pas annexée au SAGE ; que la requérante ne soutient pas que ces zones précitées auraient dû être regardées comme prioritaires ;

5. Considérant, en troisième lieu, que l'association requérante soutient que le SAGE en litige n'explique pas comment est opérée la «priorisation» de certaines zones humides sur d'autres ; que, toutefois, le plan d'aménagement et de gestion durable du schéma en litige expose (p 252) les critères retenus pour qualifier certaines zones humides incluses dans le périmètre de prioritaires : *«cette hiérarchisation se base notamment sur les critères de fonctionnement / fonctions et services rendus (notamment au regard des enjeux d'alimentation en eau potable des populations) / état de conservation / vulnérabilité des zones humides, et sur leurs intérêts au regard des enjeux/objectifs du SAGE»* ; qu'il ressort des pièces du dossier que la carte des zones humides prioritaires annexée au schéma en litige a été dressée sur la base de ces critères ; que la requérante ne soutient ni même n'allègue que ces critères seraient insuffisants, voire illégaux ; que, si la requérante cite «sans être exhaustive», un certain nombre de zones humides «du nord du périmètre du SAGE», elle n'explique pas en quoi celles-ci devraient être regardées comme prioritaires au regard des critères ainsi définis par le schéma ;

6. Considérant, en quatrième lieu, que la requérante soutient que certaines zones humides incluses dans le périmètre du

SAGE en litige n'ont pas été, à tort, regardées comme prioritaires ;

7. Considérant qu'en se bornant à soutenir que les prés tremblants bordent le site Natura 2000 «Forêts dunaires de La Teste» et sont connectés au Bassin d'Arcachon, la requérante n'établit pas que ces zones humides auraient dû être retenues par la CLE comme zones prioritaires ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les zones humides situées en amont de la fontaine publique de La Teste de Buch n'ont pas été retenues comme prioritaires par le SAGE en litige puisque, alors que, parmi les critères retenus, cités au point 5, figure l'enjeu de «l'alimentation en eau potable des populations», l'eau de cette fontaine n'est pas potable ;

9. Considérant que la requérante soutient que des zones humides situées à La Teste de Buch, à Gujan-Mestras et au Teich peuvent constituer des zones d'expansion des crues et des réservoirs d'eau et auraient donc dû être considérées comme prioritaires ; que, toutefois, eu égard aux critères retenus, cités au point 5, cette seule circonstance ne permet pas de regarder ces zones comme devant être classées parmi les zones prioritaires ; qu'il n'est ni établi ni même soutenu que les critères retenus seraient insuffisants sur ce point ;

10. Considérant, en revanche, d'une part, que la seule circonstance que le delta de la Leyre, dont une partie est située dans le périmètre du SAGE en litige, a été désigné comme zone humide d'importance internationale au sens de la convention dite Ramsar du 2 février 1971 n'imposait pas à la CLE d'inclure ce secteur dans les zones humides prioritaires telles que définies au regard des critères rappelés au point 5, dès lors que cette désignation est dépourvue d'effet juridique ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier, ainsi que le soutient la requérante dans sa requête initiale, et tel que cela ressort des différents plans produits par les parties, que les zones humides du domaine de Bayonne et de la partie du delta de la Leyre comprise dans le périmètre du schéma en litige sont également incluses, en tout ou partie, dans les périmètres de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I «Domaines endigués du delta de la Leyre», de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type II «Bassin d'Arcachon» (ZNIEFF), du site Natura 2000 «Bassin d'Arcachon et Cap Ferret» et de la zone de protection spéciale «Bassin d'Arcachon et banc d'Arguin» ; qu'il ressort de l'ensemble de ces classements, qu'en n'incluant pas dans les zones humides prioritaires du SAGE en litige l'ensemble des zones humides du domaine de Bayonne et du delta de la Leyre, ses auteurs ont commis une erreur manifeste d'appréciation ;

11. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que, concernant les zones humides incluses dans le site «Natura 2000 «Forêts dunaires de La Teste», seules ont été incluses dans les zones humides prioritaires du SAGE en litige, celles associées à la craste de Nezer ; que, toutefois, le programme d'aménagement et de gestion durable du schéma en litige prévoit lui-même (p 251) que «certaines zones humides peuvent déjà être considérées comme prioritaires (cf. cartographie associée aux règles n° 3 et 4 du règlement : les lagunes, les zones humides situées sur le bassin versant du lac de Cazaux-Sanguinet (au regard de l'enjeu AEP), celles situées sur le site Natura 2000 «Zones humides de l'arrière dune des pays de Born et de Buch» et sur le site Natura 2000 «Forêts dunaires de La Teste», Sur celles-ci, des programmes d'actions devront être mis en place en priorité (cf. disposition 3.3.3)» ; que, des lors, il existe une contradiction entre les documents composant le SAGE en litige ; qu'en outre, le document d'objectifs (DOCOB) du site Natura 2000 «Forêts dunaires de La Teste.» précise (p 64) que «En arrière dune, les boisements humides, situés sur la partie Est du site, revêtent un enjeu patrimonial majeur en tant que zone humide et par leur position entre le cordon littoral dunaire et le plateau landais. / En effet, ces boisements dunaires, même s'ils sont relativement communs sur le littoral aquitain, sont tous d'importance communautaire (Annexe I de la Directive Habitats Faune Flore 92/43) et recouvrent plus de 90 % de la surface du site Natura 2000» ; que, dans ces conditions, en n'incluant pas dans les zones humides prioritaires du SAGE en litige l'ensemble des zones humides du site Natura 2000 «Forêts dunaires de la Teste», ses auteurs ont commis une erreur manifeste d'appréciation ;

12. Considérant, en cinquième lieu, qu'aux termes du I de l'article L. 212-5-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté attaqué : «*Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux comporte un plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques définissant les conditions de réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 212-3 (...)/ Ce plan peut aussi : 1° Identifier les zones visées aux 4° et 5°*

du II de l'article L. 211-3 (...) / 3° Identifier, à l'intérieur des zones visées au a du 4° du II de l'article L. 211-3, des zones stratégiques pour la gestion de l'eau dont la préservation ou la restauration contribue à la réalisation des objectifs visés au IV de l'article L. 212-1 (...) ; qu'aux termes du II de l'article L. 211-3 du même code, dans sa rédaction alors applicable : *« (...) l'autorité administrative peut : (...) / 4° A l'intérieur des zones humides définies à l'article L. 211-1 : / a) Délimiter des zones dites « zones humides d'intérêt environnemental particulier » dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière. Ces zones peuvent englober les zones humides dites « zones stratégiques pour la gestion de l'eau » prévues à l'article L. 212-5-1 ; / b) Établir, dans les conditions prévues à l'article L. 114-1 du code rural et de la pêche maritime, un programme d'actions visant à restaurer, préserver, gérer et mettre en valeur de façon durable les zones définies au a du présent article (...) »* ;

13. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que les auteurs du SAGE en litige n'étaient tenus d'identifier ni des zones humides d'intérêt environnemental particulier, ni des zones stratégiques pour la gestion de l'eau ; qu'au demeurant, l'association requérante ne soutient ni même n'allègue que des zones humides incluses dans le périmètre du schéma en litige rempliraient les conditions fixées par les dispositions précitées ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association Bassin d'Arcachon écologie n'est fondée à demander l'annulation de l'arrêté attaqué qu'en tant que ne sont pas incluses dans les zones humides prioritaires, d'une part, les zones humides du delta de la Leyre et du domaine de Bayonne et, d'autre part, l'ensemble des zones humides du site Natura 2000 « Forêts dunaires de La Teste » ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

15. Considérant qu'il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'État, la somme demandée par l'association requérante dès lors que celle-ci ne justifie pas avoir exposé de frais ;

DECIDE

Article 1^{er} : L'arrêté des préfets de la Gironde et des Landes du 28 juin 2016 est annulé en tant que le schéma d'aménagement et de gestion des eaux « Étangs littoraux Born et Buch » n'inclut pas dans les zones humides prioritaires, d'une part, les zones humides du delta de la Leyre et du domaine de Bayonne et, d'autre part, l'ensemble des zones humides du site Natura 2000 « Forêts dunaires de La Teste ».

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Bassin d'Arcachon Ecologie (BAE), au ministre de la transition écologique et solidaire, à la commune de La Teste-de-Buch, à la commune de Gujan-Mestras et à la commune du Teich. Copie en sera adressée aux préfets de la Gironde et des Landes.