

TEXTE INTÉGRAL

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

Mme Catherine Boyer Présidente-rapporteure

M. Jonathan Cotraud Rapporteur public

Le tribunal administratif de Rouen,

Audience du 2 décembre 2021

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 20 novembre 2019 et un mémoire enregistré le 1er juillet 2020 l'association France Nature Environnement (FNE), représentée par M. Romain Ecorchard demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet de Région Normandie du 25 septembre 2019 portant ouverture de la pêche à pied de coques sur des gisements de la baie de Somme Nord-zone de production 80.03 (Département de la Somme) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifie de sa capacité et de son intérêt à agir en justice ;

- le préfet de Région aurait dû procéder à une analyse des risques ou à une évaluation d'incidences Natura 2000 en application des dispositions du II bis de l'article L. 414-4 du code de l'environnement interprété à la lumière de l'article 6 paragraphe 3 de la directive 92/43/CEE tel qu'interprété par la Cour de Justice de l'Union Européenne notamment dans sa décision C-127/02 du 7 septembre 2004 eu égard à l'incidence de la pêche sur la population de phoques et d'oiseaux limicoles présents en Baie de Somme ;

- s'agissant d'une décision soumise à participation du public en application des dispositions de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, l'absence d'évaluation d'incidences Natura 2000, qui doit comporter des informations sur l'état initial de l'environnement, et les conséquences de l'activité sur le site Natura 2000, nuit à l'information complète de la population.

-l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article 5 du décret n° 94-231 du 21 mars 1994 portant création de la réserve naturelle de la baie de Somme et notamment du 3° en ne reprenant pas la préconisation du directeur délégué du Parc Naturel Marin des estuaires picards visant à "Maintenir un éloignement de 300 m des phoques et de leurs reposoirs afin de limiter le dérangement".

Par un mémoire enregistré le 21 février 2021, le préfet de Région Normandie conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu:

-la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992:

- le code de l'environnement ;

- le code rural et de la pêche maritime ; -le décret n° 94-231 du 21 mars 1994;

- 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 Mme Boyer, présidente,
- les conclusions de M. Cotraud, rapporteur public ;
- les observations de Mme Béral pour l'association France Nature Environnement.

Considérant ce qui suit :

1. L'association France Nature Environnement demande au tribunal d'annuler l'arrêté du préfet de Région Normandie du 25 septembre 2019 portant ouverture de la pêche à pied de coques sur des gisements de la baie de Somme Nord-zone de production 80.03 (Département de la Somme).

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 6 de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, qui définit le régime applicable aux zones spéciales de conservation appartenant au réseau dénommé "Natura 2000" abritant les habitats d'espèces figurant à l'annexe II de cette directive : " 1. Pour les zones spéciales de conservation, les États membres établissent les mesures de conservation nécessaires impliquant, le cas échéant, des plans de gestion appropriés spécifiques aux sites ou intégrés dans d'autres plans d'aménagement et les mesures réglementaires, administratives ou contractuelles appropriées, qui répondent aux exigences écologiques (...) des espèces de l'annexe II présents sur les sites. / 2. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive. / 3. Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site.

Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet

qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public. (...)" . Aux termes de l'article 12 de cette même directive : "1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant : a) toute forme de capture ou de mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature ; b) la perturbation intentionnelle de ces espèces, notamment durant la période de reproduction et de dépendance (...)" . Aux termes de l'article L. 414-1 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable au litige : "I.-Les zones spéciales de conservation sont des sites marins et terrestres à protéger comprenant : -soit des habitats naturels menacés de disparition ou réduits à de faibles dimensions ou offrant des exemples remarquables des caractéristiques propres aux régions alpine, atlantique, continentale et méditerranéenne ;-soit des habitats abritant des espèces de faune ou de flore sauvages rares ou vulnérables ou menacées de disparition ;-soit des espèces de faune ou de flore sauvages dignes d'une attention particulière en raison de la spécificité de leur habitat ou des effets de leur exploitation sur leur état de conservation ;II-Les zones de protection spéciale sont :-soit des sites marins et terrestres particulièrement appropriés à la survie et à la reproduction des espèces d'oiseaux sauvages figurant sur une liste arrêtée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;-soit des sites marins et terrestres qui servent d'aires de reproduction, de mue, d'hivernage ou de zones de relais, au cours de leur migration, à des espèces d'oiseaux autres que celles figurant sur la liste susmentionnée. (...) IV. -Les sites désignés comme zones spéciales de conservation et zones de protection spéciale par décision de l'autorité administrative concourent, sous l'appellation commune de " sites Natura 2000 ", à la formation du réseau écologique européen Natura 2000. (...) V.-Les sites Natura 2000 font l'objet de mesures destinées à conserver ou à rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié leur délimitation. (...). Elles ne conduisent pas à interdire les activités humaines dès lors qu'elles n'ont pas d'effets significatifs sur le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable de ces habitats naturels et de ces espèces. (...)" . Aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : "I. -

Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après "Évaluation des incidences Natura 2000" : 1° Les documents de planification qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, sont applicables à leur réalisation ; 2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ; 3° Les manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage.". Aux termes du II bis de l'article L. 414-4 du code de l'environnement pris pour la transposition de l'alinéa 3 de l'article 6 de la directive 92/43 CEE: "Les activités de pêche maritime professionnelle s'exerçant dans le périmètre d'un ou de plusieurs sites Natura 2000 font l'objet d'analyses des risques d'atteinte aux objectifs de conservation des sites Natura 2000, réalisées à l'échelle de chaque site, lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'objectifs mentionnés à l'article L. 414-2. Lorsqu'un tel risque est identifié, l'autorité administrative prend les mesures réglementaires pour assurer que ces activités ne portent pas atteinte aux objectifs de conservation du site, dans le respect des règles de la politique commune de la pêche maritime. Ces activités sont alors dispensées d'évaluation d'incidences sur les sites Natura 2000."

3. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'aucune analyse des risques d'atteinte aux objectifs de conservation des sites Natura 2000 n'a été faite à l'échelle du site "Estuaires Picards : Baie de Somme et d' Authie" en cause dans le présent litige, une telle analyse étant en cours d'instruction à la date de l'arrêté contesté. Par suite, il résulte des dispositions citées au point précédent que l'activité de pêche déployée sur le site en cause devait faire l'objet d'une évaluation d'incidence sur les sites Natura 2000 sous réserve de présenter un risque d'incidence significatif sur le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable des habitats naturels et des espèces.

4. L'arrêté du 25 septembre 2019 qui autorise la pêche à pied professionnelle des coques du 30 septembre au 31 octobre 2019 sur les gisements de baie de somme, dénommés Bouchot et CH4 au nord de la Maye et Crotoy et derrière Crotoy au sud de la Maye, selon la carte qui lui est annexée et porte

ainsi par rapport aux précédentes autorisations, extension de la zone de pêche au gisement du Crotoy, a été pris après avis favorable des membres de la commission de visite des gisements de coques des départements du Pas-de-Calais et de la Somme du 18 septembre 2019 et de l'avis du Parc naturel marin des estuaires picards et de la mer d'opale du 25 septembre 2019. Il ressort des notes et avis produits par le préfet de Région Normandie que la Commission de visite du 18 septembre 2019 a évalué le gisement, la zone de pêche et les possibilités de prélèvement. La note DTTM-DML62-80 se prononce en faveur de la prolongation de la période de pêche pour le mois de septembre et notamment sur l'évaluation des incidences Natura 2000. Elle retient que les conditions d'exploitation des gisements sur une durée limitée (2 à 3 h par jour) réduisent le dérangement des limicoles sur les zones d'alimentation et de repos, que le nombre de pêcheurs présents reste inférieur au nombre de licenciés (339), que sont pris en compte les enjeux liés à la présence des limicoles par la préservation des naissains de coques grâce à la limitation des tailles des coquillages prélevés, que sont fixées les règles et conditions de circulation des véhicules à moteur sur l'estran (hors habitat sensible), que la surface des zones d'exploitation est limitée par rapport au gisement potentiel et que la surveillance renforcée sera déployée avec l'appui technique des agents du Parc national marin selon leur disponibilité pour accroître la protection du site. Elle conclut que les incidences sur le site ne sont pas significatives. Cette note a été transmise au Parc national marin (PNM). L'avis du 25 septembre 2019, du directeur délégué du PNM sur l'extension de la zone de pêche du Crotoy indique que la zone d'exploitation du gisement n'impactera pas les reposoirs des phoques identifiés sur le secteur par ADN, que les reposoirs se trouvent plus en aval dans l'estuaire et conclut par un refus d'avis sur la demande "en raison du faible niveau de perturbation susceptible sur les phoques et limicoles".

5. L'association FNE soutient que l'avis du 25 septembre 2019 contenait des prescriptions qui n'ont pas été prises en compte par le préfet de région et que la pêche ainsi autorisée a en réalité des incidences significatives sur la protection des phoques et des oiseaux limicoles présents en baie de Somme.

6. Il n'est pas contesté que la zone impactée par l'autorisation recèle une population importante de phoques et d'oiseaux limicoles protégée. Ainsi qu'il a été dit au point 4, le directeur délégué du PNM

n'a pas estimé utile de donner un avis eu égard à l'absence d'incidence du projet en réponse à la demande d'avis formulée dans le cadre de la procédure d'édiction de l'arrêté par le préfet de Région. Toutefois et ainsi que le fait valoir la requérante, le directeur délégué du PNM a donné un avis, en application de l'article R.334-36 du code de l'environnement aux termes duquel il prescrivait de maintenir un éloignement de 300 m des phoques et de leurs reposoirs, de préciser un plan d'accès et de circulation des pêcheurs dans la baie pour rejoindre le gisement afin d'éviter les zones végétalisées et de circuler à distance des pieds de dunes. S'agissant du maintien de l'activité à une distance de 300 mètres des reposoirs des phoques, il n'est pas établi par la carte produite par l'association qu'une telle distance n'a pas

été respectée pour définir les zones de pêches. Par suite et en tout état de cause, l'association France Nature Environnement n'est pas fondée à soutenir que cette prescription n'aurait pas été respectée. En outre, il résulte de l'instruction que selon l'étude éco-phoque produite par le préfet de Région, seules deux espèces de phoques sont concernées, le phoque gris qui est migrateur et n'est présent dans la baie qu'en été et qui ne peut être impacté par l'arrêté contesté et le phoque veau-marin sédentaire en baie de Somme. S'agissant de ce dernier, l'étude montre une augmentation de la population et la présence de nombreux jeunes. L'avis du 25 septembre 2019, du directeur délégué du PNM indique "que la zone d'exploitation du gisement n'impactera pas les reposoirs des phoques identifiés sur le secteur par ADN. Les reposoirs se trouvent plus en aval dans l'estuaire.". L'arrêté contesté, dans son article 3, prévoit pour la protection des phoques et des oiseaux limicoles une plage horaire de pêche de 2h30 par jour et pour la protection de la sensibilité du littoral limite le passage des véhicules en réservant l'autorisation aux "tracteurs titulaires d'une dérogation à la circulation sur le domaine maritime pour accéder aux gisements du Crotoy par l'accès à la mer du centre conchylicole". Si l'association qui se borne à produire un communiqué de presse sur les phoques soutient également que la pêche à pied professionnelle des coques priverait les oiseaux limicoles de nourriture, il résulte des pièces produites par le préfet de Région que d'une part le rapport GEMEL19-015 relatif à l'évaluation du gisement de coques en baie de Somme nord au sud au 1er septembre 2019, indique que la croissance des coques est gênée par leur

nombre, d'autre part la note DTTM-DML62-80 déjà cité indique que les enjeux liés à la présence des limicoles sont pris en compte par la préservation des naissains de coques grâce à la limitation des tailles des coquillages prélevés. Par suite, l'association n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté contesté serait susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ni en tout état de cause qu'il ne prendrait pas en compte le dérangement des phoques et porterait atteinte aux ressources alimentaires des oiseaux présents en baie de Somme ainsi qu'à la préservation du site. Elle n'est donc pas fondée à soutenir que l'arrêté contesté, dépourvu d'incidence significative sur le site, aurait dû faire l'objet d'une évaluation d'incidences Natura 2000.

7. Aux termes de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement : "I - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent les décisions mentionnées à l'alinéa précédent soumises à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif.". Pour les mêmes motifs que ceux exposés au point précédent l'association n'est pas fondée à invoquer la méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement. Le moyen tiré de ce que le projet n'aurait pas été soumis à une information complète du public doit être écarté.

8. Aux termes de l'article 5 du décret n° 94-231 du 21 mars 1994 portant création de la réserve naturelle de la baie de Somme : "Il est interdit : (...) 3° De troubler ou de déranger les animaux par quelque moyen que ce soit." ;

9. En se bornant à soutenir que le non-respect d'une distance de 300 mètres par rapport aux reposoirs des phoques conduirait à troubler ou déranger ces animaux, alors même que cette distance n'est prévue par aucun texte et qu'ainsi qu'il a été dit au point 6 le non-respect de cette distance n'est pas établi par la carte produite et l'avis du 25 septembre 2019 du directeur délégué du PNM indique "que la zone d'exploitation du gisement n'impactera pas les reposoirs des phoques identifiés sur le secteur par ADN", le moyen tiré de la méconnaissance du 3° de l'article 5 du décret cité au point précédent ne peut qu'être écarté.

10. Il résulte de tout ce qui précède que l'association FNE n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du préfet de Région Normandie du 25 septembre 2019 portant ouverture de la pêche à pied de coques sur des gisements de la baie de Somme Nord-zone de production 80.03 (Département de la Somme).

Sur les frais liés au litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat qui n'est pas la partie perdante la somme que l'association FNE demande sur le fondement de ces dispositions.

DECIDE:

Article 1er : La requête de l'association France Nature Environnement est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement et au ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée au préfet de Région Normandie.

Délibéré après l'audience du 2 décembre 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Boyer, présidente,

Mme Galle, première conseillère,

Mme Garona, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 16 décembre 2021.

La présidente-rapporteuse, Signé : C. Boyer

L'assesseure la plus ancienne, Signé : C. Galle

La greffière

Signé :

A.Hussein

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Composition de la juridiction :