

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

N° 2402314

GAEC L... et autres

M. Baptiste Henry
Rapporteur

M. Romain Pipart
Rapporteur public

Audience du 8 octobre 2024
Décision du 21 octobre 2024

27-05
54-08-04-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Poitiers

(1ère chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête en tierce opposition enregistrée le 23 août 2024, le groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) L... et les autres requérants, représentés par Me Verdier, demandent au tribunal de déclarer nul et non avenue son jugement n° 2202862 du 9 juillet 2024 par lequel il a, d'une part, annulé l'arrêté inter-préfectoral du 9 novembre 2021 délivrant à l'établissement public du Marais poitevin une autorisation unique pluriannuelle de prélèvement d'eau pour l'irrigation agricole et approuvant le plan de répartition pour l'année 2021 et, d'autre part, délivré à cet établissement une autorisation unique de prélèvement provisoire.

Ils soutiennent que :

sur la recevabilité de la tierce opposition :

- ils sont majoritairement des exploitants d'ouvrages de prélèvement pour l'irrigation agricole concernés par l'autorisation unique de prélèvement annulée et relèvent ainsi du plan annuel de répartition lié à cette autorisation ; dès lors, le jugement du 9 juillet 2024, qui diminue les volumes de prélèvement qui leur sont attribués, préjudicie à leurs droits ; il préjudicie également aux autres requérants, qui sont des entreprises amont et aval des filières agricoles dans la mesure où ces entreprises, sociétés, coopératives, négoce se trouvent directement affectés par la mise en péril des volumes de production à traiter, par leur perte en qualité et par la suppression potentielle de cultures très spécialisées telles que le maïs semences, les légumes verts (haricots...), les protéagineux (soja, lentilles, pois chiches) et les filières labellisées (agriculture biologique) ; quant aux entreprises spécialisées dans le domaine de l'irrigation, elles verront leurs activités de vente et d'entretien diminuer de façon significative ;

- ils n'ont pas été appelés à l'instance et ne peuvent être regardés comme y ayant été représentés par l'établissement public du Marais poitevin (EPMP), placé sous la tutelle du ministre chargé de l'environnement, dès lors que celui-ci ne peut être regardé comme le mandataire des irrigants puisqu'il n'y a ni lien organique entre cet organisme unique de gestion collective (OUGC) et les irrigants et autres requérants, ni contrat ; l'OUGC est un simple intermédiaire imposé par la loi ; au demeurant, il ne relève pas des missions de l'OUGC de représenter les irrigants en justice ; par ailleurs, l'EPMP ne peut être regardé comme ayant des intérêts concordant avec ceux des irrigants ; en effet, cet établissement n'est ni préleveur, ni irrigant, ni exploitant agricole ; enfin, des organismes ayant des intérêts tout à fait différents de ceux des irrigants, comme l'association France Nature environnement 17, sont représentés au sein de l'EPMP ;

sur le bien-fondé de la tierce opposition :

- le jugement du 9 juillet 2024 opère une confusion entre les volumes consommés et les volumes attribués (dits aussi volumes autorisés) ; la notion de volumes attribués a toujours été au cœur de la gestion conjoncturelle et structurelle de la politique de l'eau ; ces volumes attribués ne sont que des volumes maximums potentiellement prélevables et soumis à de nombreuses conditions, qui ne sont aujourd'hui que très rarement réunies, ce qui a pour conséquence une différence notable entre les volumes autorisés et les volumes réellement prélevés ; cette différence illustre les bonnes pratiques agricoles vis-à-vis d'une gestion équilibrée du milieu ; elle a pourtant été retenue par le jugement du 9 juillet 2024 pour annuler l'autorisation unique de prélèvement ;

- le jugement du 9 juillet 2024 ordonnant un plafonnement des volumes autorisés pour la période de hautes eaux et l'atteinte des volumes prélevables printemps-été 2025 remet en cause l'intérêt de la substitution et annihile tous les efforts collectifs déployés sur le territoire, notamment par le programme d'économie d'eau et le remplissage des réserves de substitution déjà en fonctionnement ;

- le jugement du 9 juillet 2024 ne tient pas compte de ce que les protocoles de gestion mis en place sur le territoire de l'OUGC EPMP permettent une des gestions les plus fines et rigoureuses en France, grâce au fractionnement des volumes attribués par périodes, aux courbes de gestion, aux calendriers de relevés d'index des compteurs d'irrigation par unité de gestion et aux sanctions mises en place ;

- le jugement du 9 juillet 2024 fait état d'une augmentation des volumes prélevés sur l'année sans prendre en compte la notion d'impact desdits prélèvements ; en effet, un prélèvement réalisé au cœur de l'été n'aura pas le même impact qu'un prélèvement réalisé au cœur de l'hiver ; ainsi, en Vendée, la hauteur des nappes est remontée de plus de deux mètres avec la mise en place des réserves de substitution ; en outre, une modélisation indépendante réalisée par le BRGM sur le jurassique du Poitou-Charentes en parallèle du projet de réserves de substitution sur la Boutonne (bassin non concerné par l'autorisation en litige mais voisin de ceux du Curé et de la Sèvre Niortaise, compris dans l'autorisation) met en évidence un impact négatif l'hiver, en période de hautes eaux, estimé de l'ordre de 2 à 5 %, mais un impact positif l'été estimé de l'ordre de 30 % ;

- le jugement du 9 juillet 2024 a des conséquences socio-économiques désastreuses.

Par une ordonnance du 2 septembre 2024, la présente requête a été dispensée d'instruction en application de l'article R. 611-8 du code de justice administrative.

Les requérants ont été informés, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur des moyens relevés d'office tirés, premièrement, de l'irrecevabilité de la tierce opposition en tant qu'elle émane de l'établissement et service d'aide par le travail de Ste Gemme, qui est dépourvu de personnalité juridique, deuxièmement, de l'irrecevabilité de la tierce opposition en tant qu'elle émane des requérants qui se prévalent de leur qualité d'irrigant dans le périmètre d'intervention de l'établissement public du Marais poitevin, qui doivent être regardés comme ayant été représentés par l'établissement public du Marais poitevin dans l'instance ayant donné lieu au jugement du 9 juillet 2024, troisièmement, de l'irrecevabilité de la tierce opposition en tant qu'elle émane de la FDSEA de la Vendée et de l'UDCGA de la Vendée, dont les droits n'ont pas été affectés par le jugement du 9 juillet 2024, et, quatrièmement, de l'irrecevabilité de la tierce opposition en tant qu'elle émane des autres requérants, le jugement du 9 juillet 2024 ne pouvant être regardé comme ayant préjudicié de manière directe et certaine à leurs droits.

Les requérants ont présenté des observations en réponse à ce courrier le 4 octobre 2024.

Vu :

- le jugement du tribunal n° 2202862 du 9 juillet 2024 ;
- 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. Henry,
- les conclusions de M. Pipart, rapporteur public,
- et les observations de Me Verdier, représentant le GAEC L... et les autres requérants, et de M. R..., gérant de l'EARL L..., M. P..., gérant de l'EARL D..., et M. G., gérant du GAEC L....

Considérant ce qui suit :

1. Par un jugement n° 2202862 du 9 juillet 2024, le tribunal, saisi par l'association Nature Environnement 17, a annulé l'arrêté du 9 novembre 2021 par lequel les préfets de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres, de la Vendée et de la Vienne ont délivré à l'établissement public du Marais Poitevin (EPMP), organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau destinés à l'irrigation agricole pour l'ensemble des bassins du Lay, de la Vendée, du Curé, de la Sèvre Niortaise et du Marais Mouillé, une autorisation unique de prélèvement d'eau pour l'irrigation agricole, valable du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2026, et ont approuvé le plan de répartition pour l'année 2021. Le tribunal a néanmoins délivré à l'EPMP une

autorisation provisoire de prélèvement, dont elle a fixé les conditions, et enjoint à l'EPMP et aux préfets compétents, respectivement, de déposer et de se prononcer sur les plans de répartition nécessaires à l'application de cette autorisation. Le GAEC L... et les autres requérants forment tierce opposition contre ce jugement.

Sur la recevabilité de la tierce-opposition en tant qu'elle émane de l'établissement et service d'aide par le travail de Ste Gemme :

2. L'établissement et service d'aide par le travail de Ste Gemme ne disposant pas de la personnalité juridique, il ne peut agir en justice. La requête est donc irrecevable en tant qu'elle émane de cet établissement.

Sur la recevabilité de la tierce-opposition en tant qu'elle émane des autres requérants :

3. Aux termes de l'article R. 832-1 du code de justice administrative : « *Toute personne peut former tierce opposition à une décision juridictionnelle qui préjudicie à ses droits, dès lors que ni elle ni ceux qu'elle représente n'ont été présents ou régulièrement appelés dans l'instance ayant abouti à cette décision.* ». Lorsqu'une personne a été représentée à l'instance par une personne ayant des intérêts concordants avec les siens, elle n'est pas recevable à former tierce opposition contre la décision juridictionnelle rendue à l'issue de cette instance.

4. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 211-3 du code de l'environnement : « *I. - En complément des règles générales mentionnées à l'article L. 211-2, des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire sont fixées par décret en Conseil d'Etat afin d'assurer la protection des principes mentionnés à l'article L. 211-1. II. - Ces décrets déterminent en particulier les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut : (...) 6° Délimiter des périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. (...)* ». Selon l'article R. 211-112 de ce code : « *L'organisme unique de gestion collective prévu au 6° du II de l'article L. 211-3 est chargé, dans le périmètre pour lequel il est désigné, de : 1° Déposer la demande d'autorisation pluriannuelle de tous les prélèvements d'eau pour l'irrigation, qui lui est délivrée conformément à la procédure prévue par les articles R. 214-31-1 à R. 214-31-3 ; 2° Arrêter chaque année un plan de répartition entre les préleveurs irrigants du volume d'eau dont le prélèvement est autorisé (...); le plan est présenté au préfet pour homologation selon les modalités prévues par l'article R. 214-31-3 ; (...)* ». En vertu de l'article R. 211-114 du même code : « *L'organisme unique de gestion collective se substitue de plein droit aux pétitionnaires ayant présenté une demande d'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation en cours d'instruction à la date de sa désignation. Jusqu'à la délivrance de l'autorisation pluriannuelle prévue à l'article R. 214-31-2, les demandes individuelles d'autorisation de prélèvements pour l'irrigation sont présentées par l'organisme unique pour le compte du préleveur et sont instruites selon les modalités prévues par l'article R. 214-24. Dans le périmètre institué en application de l'article R. 211-113, toute demande de prélèvement d'eau pour l'irrigation présentée par une personne autre que l'organisme unique est rejetée de plein droit.* ». L'article R. 214-31-1 dispose : « *Dès qu'un organisme unique de gestion collective est institué en application de l'article R. 211-113, il invite les irrigants dans le périmètre où il est désigné à lui faire connaître, avant une date qu'il détermine, leurs besoins de prélèvement d'eau pour l'irrigation. (...)* ». Aux termes de l'article R. 214-31-2 : « *I.- L'arrêté préfectoral portant autorisation unique de prélèvement : 1° Fixe la durée de l'autorisation, qui ne peut excéder quinze ans ; 2° Fixe le volume d'eau maximal annuel dont le prélèvement est autorisé ; 3° Fixe les dates des périodes de prélèvements ; 4° Décline la répartition de ce volume maximal annuel autorisé en volume et, si pertinent, en*

débit en fonction de : a) L'origine de la ressource (...); b) De la période du prélèvement (...); 9° Approuve le plan annuel de répartition de la première année. II.- L'autorisation unique de prélèvement se substitue à toutes les autorisations et déclarations de prélèvements d'eau pour l'irrigation existantes au sein du périmètre de gestion collective. (...) ». Selon l'article R. 214-31-3 : « I.- Le plan annuel de répartition constitue un élément de l'autorisation unique de prélèvement. (...) II.- Pour élaborer le plan annuel de répartition du volume d'eau faisant l'objet de l'autorisation de prélèvement, l'organisme unique de gestion collective demande aux irrigants de faire connaître leurs besoins selon les modalités prévues à l'article R. 214-31-1. Il propose le plan annuel de répartition au préfet qui l'approuve par arrêté. (...) ».

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 213-12-1 du code de l'environnement : « I. – Il est créé un établissement public de l'Etat à caractère administratif pour la gestion de l'eau et de la biodiversité du marais poitevin. Pour faciliter une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau sur le périmètre des bassins hydrographiques du marais poitevin et de leurs aquifères, l'établissement assure les missions mentionnées au I de l'article L. 213-12, à l'exclusion de la prévention des risques liés aux inondations. Il coordonne et facilite la mise en œuvre des schémas mentionnés aux articles L. 212-1 et L. 212-3. Compte tenu des compétences des collectivités territoriales, ses autres missions sont : (...) 3° Les fonctions de l'organisme unique mentionné au 6° du II de l'article L. 211-3. La répartition des prélèvements soit par irrigant, soit en application de conventions de délégation avec des organismes publics locaux, par secteur géographique, est arrêtée sur proposition d'une commission spécialisée comprenant des membres du conseil d'administration de l'établissement ainsi que des représentants des organismes professionnels agricoles et des syndicats agricoles désignés en application d'un arrêté du ministre chargé de l'agriculture ; (...) ». Selon l'article R. 213-49-4 de ce code : « L'Etablissement public du Marais poitevin exerce sa mission d'organisme unique de gestion collective institué par le 6° du II de l'article L. 211-3 dans les conditions prévues par la réglementation applicable et par les dispositions suivantes : (...) 2° Le conseil d'administration de l'établissement public arrête le plan annuel de répartition du volume d'eau faisant l'objet de l'autorisation de prélèvement ainsi que les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau sur proposition de la commission prévue à l'article R. 213-49-18 et les soumet pour homologation aux préfets intéressés ; (...) ». Cet article R. 213-49-18 dispose : « I. — La commission spécialisée chargée de proposer la répartition des prélèvements d'eau prévue par l'article L. 213-12-1 est présidée par le président du conseil d'administration de l'établissement. Elle comprend : 1° Neuf représentants de l'Etat au conseil d'administration ou leurs représentants et trois personnes qualifiées du conseil désignés par le président du conseil d'administration ; 2° Les représentants des conseils départementaux de Vendée, des Deux-Sèvres et de Charente-Maritime au conseil d'administration ; 3° Les représentants des activités agricoles, désignés sur proposition des chambres d'agriculture de Vendée, des Deux-Sèvres et de Charente-Maritime, au conseil d'administration ; 4° Six représentants de syndicats professionnels agricoles désignés conjointement par les organisations syndicales à vocation générale d'exploitants agricoles figurant sur la liste établie par l'arrêté du ministre chargé de l'agriculture prévu par l'article 3 du décret n° 90-187 du 28 février 1990 relatif à la représentation des organisations syndicales d'exploitants agricoles au sein de certains organismes ou commissions ; 5° Trois représentants des irrigants ou de groupements d'irrigants désignés par chaque chambre d'agriculture représentée au conseil d'administration ; 6° Toute personne désignée par le conseil d'administration en raison de ses compétences avec voix consultative. (...) ».

6. Il résulte des dispositions citées au point 4 que lorsqu'un organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau à usage d'irrigation agricole est institué, il a pour mission de solliciter, après consultation de l'ensemble des irrigants relevant de son périmètre, la

délivrance d'une autorisation unique de prélèvement « *pour le compte* » de l'ensemble de ces irrigants, puis de faire approuver chaque année par l'autorité préfectorale, après nouvelle consultation des irrigants, un plan de répartition des prélèvements entre ceux-ci. Les irrigants ont ainsi, en principe, des intérêts concordants avec ceux de l'organisme unique chargé d'assurer, pour leur compte, la gestion collective des prélèvements d'eau à usage d'irrigation agricole. Si, dans le périmètre des bassins d'alimentation du Marais poitevin, le législateur a prévu que cette mission d'organisme unique de gestion collective est assurée par un établissement public administratif ayant également d'autres missions et défendant, ainsi, d'autres intérêts que ceux des irrigants, l'exercice de cette mission par l'établissement fait l'objet de modalités de gouvernance particulières assurant la représentation des intérêts des irrigants. Dans ces conditions, les irrigants relevant du périmètre d'intervention de l'EPMP doivent être regardés, pour la défense de la légalité de l'autorisation unique de prélèvement que cet établissement a sollicité et des plans annuels de répartition qu'il a fait approuver pour leur compte, comme ayant des intérêts concordants avec ceux de l'établissement. Par suite, ils doivent être regardés comme ayant été représentés, dans l'instance ayant donné lieu au jugement n° 2202862 du 9 juillet 2024, par cet établissement, auquel la procédure avait été communiquée en sa qualité de titulaire de l'autorisation unique de prélèvement.

7. Il résulte de ce qui précède que la tierce-opposition est irrecevable en tant qu'elle émane des requérants qui se prévalent de leur qualité d'irrigant dans le périmètre d'intervention de l'établissement public du Marais poitevin.

8. En deuxième lieu, si la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles (FDSEA) de la Vendée et l'union départementale de la confédération générale de l'agriculture (UDCGA) de la Vendée seraient recevables à intervenir dans une instance au soutien des intérêts de leurs adhérents et dans le cadre de la défense des intérêts de la profession agricole, elles ne justifient pas d'un droit auquel le jugement du 9 juillet 2024 aurait préjudicié. La tierce-opposition est donc également irrecevable en tant qu'elle émane de la FDSEA de la Vendée et de l'UDCGA de la Vendée.

9. En dernier lieu, les autres requérants se bornent à se prévaloir de leur qualité d'« entreprises amont et aval des filières » et à faire valoir qu'ils se trouvent directement affectés par la mise en péril des volumes de production à traiter, la suppression potentielle de cultures très spécialisées et de filières labellisées et, s'agissant des entreprises spécialisées dans le domaine de l'irrigation, la baisse des ventes et des prestations d'entretien des systèmes d'irrigation. Toutefois, les répercussions ainsi invoquées ne sont qu'indirectes et incertaines, de sorte que le jugement du 9 juillet 2024 ne peut être regardé comme ayant préjudicié aux droits de ces requérants. La tierce opposition est donc également irrecevable en tant qu'elle émane de ces derniers.

10. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la requête en tierce-opposition présentée par le GAEC L... et les autres requérants doit être rejetée.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête du GAEC L... et autres est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié au groupement agricole d'exploitation en commun L..., représentant désigné, pour l'ensemble des requérants.

Copie en sera adressée à l'association Nature Environnement 17, à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques, à l'établissement public du Marais Poitevin, au préfet de la région Nouvelle-Aquitaine, préfet coordonnateur des actions de l'État pour le Marais poitevin, et aux préfets de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres, de la Vendée et de la Vienne.

Délibéré après l'audience du 8 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Campoy, président,
M. Henry, premier conseiller,
Mme Bréjeon, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 octobre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

B. HENRY

L. CAMPOY

La greffière,

D. GERVIER

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
La greffière,

D. GERVIER