

N° 1702441

LIGUE FRANÇAISE POUR LA PROTECTION
DES OISEAUX et autres

M. Denis Lacassagne
Rapporteur

M. Baptiste Henry
Rapporteur public

Audience du 11 avril 2019
Lecture du 9 mai 2019

C+
27-03-03
27-05
54-07-023
54-07-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Poitiers

(2ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 20 octobre 2017 et le 29 novembre 2018, les associations Ligue française pour la protection des oiseaux, Nature environnement 17, Charente nature, Fédération de Charente de pêche et de protection du milieu aquatique et Fédération Charente-Maritime pour la pêche et la protection du milieu aquatique demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 20 avril 2017 par lequel les préfets de la Charente, de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de la Vienne ont délivré à la coopérative de gestion de l'eau de la Charente Amont (Cogest'eau) une autorisation unique pluriannuelle de prélèvement d'eau pour l'irrigation agricole ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'étude d'impact jointe à la demande était entachée d'insuffisances en ce qui concerne l'état initial en l'absence, d'une part, de prise en compte des relevés d'assecs établis par la FDAAPPMA 16 et leur incidence sur la mortalité piscicole, d'autre part, de présentation et de comparaison des autorisations de prélèvement de volumes d'eau, des volumes prélevables et des volumes effectivement prélevés et, enfin, de prise en compte des enjeux relatifs aux espèces affectées, notamment les espèces piscicoles ;

- cette étude d'impact était également insuffisante en ce qui concerne l'analyse des effets du projet dès lors qu'elle écarte des risques d'incidences sur certaines espèces aux motifs qu'elles sont peu inféodées aux milieux humides et aquatiques, ce qui est inexact pour le Râle des genêts et certains lépidoptères, ou qu'elles ne sont pas sensibles hors période d'hivernage, ce qui est inexact pour le Râle des genêts, le Grèbe castagneux, le Blongios nain ou le Héron bihoreau, ou qu'elles ont une capacité de dispersion, ce qui revient à admettre des pertes d'habitat particulièrement prohibées en zones Natura 2000 ;

- la liste des sites Natura 2000 susceptibles d'être affectés est également erronée dès lors que, d'une part, les auteurs de l'étude d'incidences ne pouvaient exclure les sites dans lesquels aucun prélèvement n'était projeté, notamment ceux situés à l'aval, sans méconnaître le II de l'article R. 414-19 du code de l'environnement, d'autre part, aucune étude approfondie n'a été réalisée sur la ZPS « Vallée de la Charente moyenne et Seignes » et sur la ZSC « Moyenne vallée de la Charente et Seignes et Coran » alors que leur sensibilité est jugée forte à modérée et que plusieurs prélèvements sont réalisés dans ces zones, à proximité immédiate ou à l'amont et, enfin, aucune étude approfondie n'a été réalisée sur le site « Vallée de la Charente en amont d'Angoulême » alors que, contrairement à ce qu'estime l'étude, l'absence d'incidences sur les oiseaux limicoles et ichtyophages n'est pas démontrée et que ce site concentre la plus grande partie des prélèvements ;

- en méconnaissance des articles L. 414-4 et R. 414-23 du code de l'environnement, l'étude d'incidences ne prend pas en compte les objectifs de conservation des sites Natura 2000 retenus, s'agissant en particulier des sites « Vallées calcaires péri-angoumoises », « Vallée du Né et ses principaux affluents » et « Vallée de la Charente entre Angoulême et Cognac et ses principaux affluents » ;

- en méconnaissance de l'article R. 414-23, l'étude d'incidences ne procède pas à une analyse détaillée permettant d'identifier et de hiérarchiser les secteurs sensibles pour définir ceux dans lesquels les efforts devront se concentrer en priorité et la stratégie à mettre en œuvre ;

- en méconnaissance du 5° du II de l'article R. 122-5 du même code, l'étude d'impact ne comporte pas d'analyse suffisante de la vulnérabilité du projet au changement climatique ;

- alors que, du fait des prélèvements pour l'irrigation agricole, l'état des masses d'eau du territoire de Cogest'eau est mauvais, l'autorisation des prélèvements en période d'étiage résultant de l'arrêté litigieux est de nature à aggraver le déséquilibre quantitatif existant et à dégrader l'état des masses d'eau dès lors que les prélèvements autorisés sont plus importants que les prélèvements maximum réalisés ; l'arrêté méconnaît donc les articles L. 181-3, I, et L. 211-1 du même code et l'article 5 de l'arrêté du 11 septembre 2003 ;

- les prélèvements en retenues collinaires ne pouvaient être regardés comme n'impactant pas les écoulements estivaux dès lors que la preuve de leur pleine transparence n'a pas été rapportée ;

- l'arrêté est incompatible avec l'article C10 du SDAGE Adour-Garonne dès lors que l'Etat n'a pas déterminé le volume prélevable en nappe souterraine ;

- l'arrêté est incompatible avec l'article C8 de ce SDAGE dès lors qu'il autorise, pour les années 2017 à 2020 dans les sous-bassins Nouère, Argence et Aume-Couture, des prélèvements excédant le volume prélevable notifié résultant du protocole d'accord du 21 juin 2011 alors que ces sous-bassins sont en déséquilibre quantitatif important ;

- l'arrêté est incompatible avec l'article C18 de ce SDAGE dès lors qu'il prévoit, pour le bassin Aume-Couture, des retenues de substitution pour un volume de 1,65 Mm³ sans réduction correspondante du volume de prélèvement autorisé ;

- les mesures déterminées à l'article 10 de l'arrêté ne permettent pas d'éviter, de réduire ou de compenser les impacts en méconnaissance des articles L. 122-3, R. 122-5 et R. 414-23 du code de l'environnement ;

- le plan de répartition prévu pour les sous-bassins Nouère, Argence et Aume-Couture, prévoit le report à 2021 d'une échéance réglementairement fixée à 2017 et ne diminue pas les impacts antérieurs à 2021 ;
- le suivi en temps réel de la ressource en eau se borne à prévoir la mise en œuvre des mesures de gestion conjoncturelle en période d'étiage qui sont déjà pratiquées par le pétitionnaire et les préfets ;
- les mesures prévues en faveur de l'eau potable sont de simples mesures d'amélioration des connaissances et des « mesures particulières de gestion » qui ne sont ni définies, ni chiffrées, ni contrôlables ;
- le projet de retenue de substitution est indépendant de l'autorisation litigieuse, est très hypothétique et ne diminue pas les impacts avant sa réalisation ;
- en ce qui concerne les sites Natura 2000, la mesure prévue se borne à une acquisition de connaissances ;
- le bilan annuel des assecs comme l'étude des méthodes de prélèvement de l'eau ne diminuent pas les impacts ;
- la modélisation du fonctionnement des masses d'eau relève simplement de la connaissance de celles-ci ;

- ces mesures ne sont pas accompagnées de l'estimation des dépenses correspondantes, de leur effet attendu et de leurs modalités de suivi, en méconnaissance de l'article R. 122-5 du même code ;

- en méconnaissance des articles L. 163-1 et L. 181-3 du même code, elles ne permettent pas de conclure que l'impact résiduel du projet est négligeable sur l'ensemble des sous-bassins ;

- compte tenu des échéances prévues pour le SDAGE Adour-Garonne et pour le SAGE Charente et de l'insuffisance du dossier de demande, qui n'évoque pas la mise en œuvre de l'autorisation au-delà de 2021, l'arrêté litigieux ne pouvait, sans erreur d'appréciation, délivrer l'autorisation pour une durée de 15 ans ;

- du fait de nombreuses lacunes affectant l'étude d'incidences, qui laissent subsister une incertitude importante quant à l'absence d'effet préjudiciable du projet sur les sites Natura 2000, les préfets étaient tenus, en application de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, de refuser l'autorisation sollicitée.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 19 et 29 octobre 2018, la préfète de la Charente conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

L'instruction a été close par une ordonnance du 11 janvier 2019 avec effet immédiat.

Les parties ont été invitées à indiquer au tribunal quelles seraient les conséquences d'une annulation rétroactive de l'arrêté du 20 avril 2017.

Par un mémoire enregistré le 28 mars 2019, les associations requérantes exposent qu'en cas d'annulation de l'arrêté litigieux avec effet immédiat, l'exécution du plan annuel de répartition 2019/2020 serait compromise et qu'un report de l'effet de l'annulation serait possible avec injonction de déposer une nouvelle demande dans le délai d'un an et limitation des

prélèvements à la moyenne des consommations réelles effectuées au cours des dix dernières années par point de prélèvement.

Par un mémoire, enregistré le 2 avril 2019, la préfète de la Charente expose qu'au regard de l'intérêt qui s'attache à la poursuite de l'irrigation agricole et à l'impossibilité de délivrer de nouvelles autorisations de prélèvement d'eau, une annulation prenant effet avant la campagne 2022 emporterait des conséquences manifestement excessives.

Par un mémoire, enregistré le 5 avril 2019, la coopérative de gestion de l'eau de la Charente Amont expose qu'un délai de trois ans lui a été nécessaire pour finaliser son dossier de demande d'autorisation unique de prélèvement, que les financements dont elle a bénéficié sont devenus incertains et que l'annulation de l'arrêté emporterait des effets manifestement désastreux et inacceptables pour la société et pour l'ensemble des préleveurs.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- 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. Lacassagne,
- les conclusions de M. Henry, rapporteur public,
- et les observations de Mme Le Feunteun, représentant l'association Nature environnement 17, M. Ramard, représentant la Ligue française pour la protection des oiseaux, M. Périot, représentant la préfète de la Vienne, M. Levasseur, représentant la préfète de la Charente et M. Blanchon, représentant Cogest'eau.

Une note en délibéré, présentée par la préfète de la Charente, a été enregistrée le 3 mai 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 17 décembre 2013, les préfets de la Charente, de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de la Vienne ont désigné la coopérative de gestion de l'eau de la Charente Amont (Cogest'eau) en qualité d'organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation de l'ensemble des sous-bassins du Son-Sonnette, de l'Argentor-Izonne, de la Péruse, du Bief, de l'Aume-Couture, de la Charente amont, de l'Auge, de l'Argence, de la Nouère, du sud-Angoumois, de la Charente aval, du Né et sur la nappe de la Bonnardelière. Le 31 mai 2016, Cogest'eau a sollicité des mêmes autorités préfectorales la délivrance d'une autorisation unique pluriannuelle de prélèvements en vue de l'irrigation. Cette autorisation a été délivrée pour une durée de quinze années par un arrêté du 20 avril 2017. La Ligue française pour la protection des oiseaux, l'association Nature environnement 17, l'association Charente nature, la Fédération de Charente de pêche et de protection du milieu

aquatique et la Fédération Charente-Maritime pour la pêche et la protection du milieu aquatique en demandent l'annulation.

Sur les conclusions dirigées contre l'arrêté du 20 avril 2017 :

En ce qui concerne la régularité de la procédure :

2. Il résulte de la combinaison des articles R. 214-31-1, R. 214-6 et R. 122-2 du code de l'environnement, ainsi que du tableau annexé à ces dernières dispositions, dans leur rédaction applicable au 31 mai 2016, date de dépôt de la demande d'autorisation unique pluriannuelle de prélèvement d'eau pour l'irrigation, que cette demande doit comprendre une étude d'impact et une étude d'incidences du projet sur un ou plusieurs sites Natura 2000.

S'agissant de l'étude d'impact :

3. Aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : « I.- *Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine.* / II.- *L'étude d'impact présente : (...) / 2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur (...) la faune et la flore, les habitats naturels, (...) les équilibres biologiques, (...) l'eau (...)* ; / 3° *Une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° (...)* » Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

4. En premier lieu, les associations requérantes critiquent la présentation de l'état initial.

5. D'une part, le dossier soumis à l'enquête publique mentionne, en pages 408 à 422, les volumes prélevables, les volumes de prélèvement antérieurement autorisés et les taux de consommation moyen, maximum et parfois minimum des volumes autorisés, en les répartissant par périmètre élémentaire. Ce document ne précise toutefois ni la période de référence ni l'évolution des prélèvements effectifs au cours de celle-ci. Si ces données figurent dans l'étude d'impact soumise à l'enquête publique, c'est de manière trop éparsée et sans synthèse ni comparaison par périmètre élémentaire. Par suite, le public n'a pas pu fonder son appréciation sur ce point sur des données pertinentes et intelligibles.

6. D'autre part, il appartenait aux rédacteurs de l'étude d'impact, même dans la rédaction de l'article R. 122-5 applicable citée au point 3, de tenir compte des données scientifiques disponibles, dès lors qu'elles étaient significatives au regard du projet. En l'espèce, les assocs mentionnés dans l'étude sont seulement ceux relevés par le réseau ONDE (Observatoire national des étiages) lequel ne relève qu'un nombre restreint de points d'observation ne permettant pas d'apprécier les linéaires de cours d'eau affectés. Tant l'avis émis le 10 août 2016 par l'ONEMA que le courrier du directeur départemental des territoires du 22 septembre 2016 regrettaient que ce recensement n'ait pas été complété par la prise en compte

des relevés réalisés par la Fédération de la pêche et de la protection du milieu aquatique de Charente. Ces relevés, effectués selon un protocole constant, étaient reconnus tant par l'observatoire régional de l'environnement Poitou-Charentes que par l'arrêté attaqué lui-même qui, dans son article 10.6, impose au pétitionnaire d'améliorer la connaissance du milieu en intégrant les données de ces relevés.

7. Enfin, les associations requérantes contestent l'évaluation de l'état initial de la faune piscicole. Alors que le projet est nécessairement susceptible d'avoir un impact sur la ressource en eau, même lorsque les prélèvements sont réalisés hors période d'étiage, l'étude d'impact se borne à faire état de sept espèces de poissons sur les soixante-deux présentes dans la région, dont onze protégées. Si ce document indique que les poissons constituent le groupe taxonomique le plus en lien avec le milieu aquatique, il omet d'étudier l'effet des assècs sur certains cours d'eau en période estivale constatés par différentes sources. Certains cours d'eau, classés comme « axes à grands migrateurs amphihalins » (comme la Nouère, l'Aume et une partie de l'Argence), connaissant une pression quantitative significative résultant des prélèvements litigieux, la circonstance que l'origine des assècs serait « complexe » et « multifactorielle », comme le fait valoir la préfète de la Charente en défense, ne saurait justifier cette omission.

8. En deuxième lieu, les associations requérantes soutiennent que l'étude d'impact ne traite pas de façon suffisamment complète les impacts du projet.

9. En ce qui concerne les impacts sur la flore, ils ne font l'objet que d'une analyse d'une dizaine de lignes, en page 438 du document, dont il résulte que « l'incidence de la gestion de la ressource en eau sur la flore est difficile à évaluer » dès lors que certaines espèces peuvent être tolérantes à l'immersion comme à la sécheresse. L'étude n'évoque en définitive que deux hypothèses : la baisse significative et durable du niveau d'eau qui pourrait entraîner une modification de la répartition des espèces sur les berges ; une modification de la qualité de l'eau qui pourrait favoriser l'installation d'espèces aquatiques plus tolérantes tout en pénalisant les espèces exigeantes. Ces indications ne sont assorties d'aucune précision sur les espèces concernées, leur caractère patrimonial et l'ampleur des impacts possibles.

10. En ce qui concerne les impacts sur la faune, l'étude d'impact indique tout d'abord, en page 435, que les oiseaux sont majoritairement peu inféodés aux milieux humides et aquatiques et que la période de sensibilité est réduite à l'hiver pendant lequel les prélèvements d'eau n'ont pas d'incidence. Toutefois, les associations requérantes soutiennent, sans être contredites, que plusieurs sites protégés, comme la ZPS Vallée de la Charente en amont d'Angoulême, incluses dans le périmètre de l'autorisation, ont été répertoriées à raison de leur importance en tant que zones de reproduction pour différentes espèces patrimoniales comme le Râle des genêts, le Grèbe castagneux, le Blongios nain ou le Héron bihoreau.

11. S'agissant, ensuite, des mammifères semi-aquatiques comme le Vison, la Loutre et le Crossope aquatique, l'étude d'impact mentionne, en page 436, que « seule une baisse significative [du niveau d'eau] pourrait affecter les individus et ce, essentiellement, sur l'habitat refuge que constitue les bords de cours d'eau. La ressource alimentaire de ces espèces sera également à considérer ». Ainsi, l'incidence des assècs ou des maintiens d'étiage sur ces populations n'est pas suffisamment traité.

12. S'agissant, ensuite, de la faune piscicole, l'étude d'impact expose, en page 437, que « la sensibilité face aux variations du niveau d'eau sera (...) relativement faible sur l'ensemble de l'année, à l'exception de la période de fraie » celle-ci intervenant hors période

d'étiage ; l'étude conclut que « l'impact sur les populations piscicoles des prélèvements d'eau sur le bassin versant semble donc négligeable ». Outre que cette affirmation est accompagnée d'un tableau dont il résulte que la période de fraie s'étend jusqu'en juin, voire en juillet, pour plusieurs espèces telles que l'Alose et la Lamproie, cette analyse fait totalement abstraction des périodes d'assecs.

13. Enfin, pour considérer que l'impact de son projet était limité sur la quasi-totalité des taxons, le pétitionnaire s'est fondé sur leur « capacité de dispersion ». Toutefois, cette capacité alléguée conduit, en réalité, les espèces concernées à rechercher d'autres habitats en présence d'une dégradation de celui dans lequel elles évoluent avant la mise en œuvre du projet. Dès lors, elle ne peut être admise comme facteur de limitation de l'impact des prélèvements, alors au surplus que la disponibilité effective d'habitats adaptés à proximité n'est pas démontrée.

14. En troisième lieu, si la préfète de la Charente fait valoir que le principe de proportionnalité résultant du I de l'article R. 122-5 précité du code de l'environnement impliquerait un approche globale et synthétique, du fait de l'ampleur du projet couvrant 82 % de la superficie du département et quelques centaines de kilomètres carrés des départements voisins, il résulte de ces dispositions que l'étude d'impact doit être proportionnée à l'importance du projet et à ses incidences prévisibles sur l'environnement.

15. Compte tenu de ce qui précède, l'étude d'impact produite ne présente pas le degré de précision appelé par l'autorisation des prélèvements litigieux pour une durée de quinze années. D'ailleurs, dans leurs avis émis le 10 août 2016 et le 14 décembre 2016, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques et l'autorité environnementale ont respectivement relevé que « les données environnementales avaient été trop généralement fournies et analysées à l'échelle régionale et non locale, ce qui retire de leur pertinence pour le niveau d'analyse attendu » et que « l'analyse devait être complétée par un croisement plus fin des données relatives aux prélèvements avec les enjeux environnementaux ».

S'agissant de l'étude d'incidences Natura 2000 :

16. Aux termes de l'article R. 414-23 du code de l'environnement : « *L'évaluation des incidences Natura 2000 (...) est proportionnée à l'importance (...) de l'opération et aux enjeux de conservation des habitats et des espèces en présence. / I.- Le dossier comprend dans tous les cas : (...) / 2° Un exposé sommaire des raisons pour lesquelles (...) le projet (...) est ou non susceptible d'avoir une incidence sur un ou plusieurs sites Natura 2000 ; dans l'affirmative, cet exposé précise la liste des sites Natura 2000 susceptibles d'être affectés, compte tenu de la nature et de l'importance du (...) projet (...), de sa localisation dans un site Natura 2000 ou de la distance qui le sépare du ou des sites Natura 2000, de la topographie, de l'hydrographie, du fonctionnement des écosystèmes, des caractéristiques du ou des sites Natura 2000 et de leurs objectifs de conservation. / II.- Dans l'hypothèse où un ou plusieurs sites Natura 2000 sont susceptibles d'être affectés, le dossier comprend également une analyse des effets temporaires ou permanents, directs ou indirects, que le (...) projet (...) peut avoir (...) sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites (...)* » Aux termes de l'article L. 414-4 du même code : « (...) VI.- *L'autorité chargée d'autoriser, d'approuver ou de recevoir la déclaration s'oppose à tout document de planification, programme, projet, manifestation ou intervention si l'évaluation des incidences requise en application des III, IV et IV bis n'a pas été réalisée, si elle se révèle insuffisante ou s'il en résulte que leur réalisation porterait atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 (...)* »

17. En premier lieu, les associations requérantes contestent l'absence d'étude d'incidences sur plusieurs sites Natura 2000.

18. D'une part, pour déterminer les sites devant faire l'objet d'une étude d'incidences en application de ces dispositions, le dossier de demande n'a dénombré que les sites présents dans le périmètre d'intervention de Cogest'eau. Il a ainsi notamment exclu tous les sites situés à l'aval de ce périmètre. La circonstance, invoquée en défense par la préfète de la Charente, que « les conditions hydrologiques en aval du projet dépendent également fortement de celles découlant d'autres sous-bassins » n'est pas de nature à justifier l'absence de l'étude sommaire requise. Au contraire, s'agissant des sites ZPS « Vallée de la Charente moyenne et Seugnes » et ZSC « Moyenne vallée de la Charente et Seugnes et Coran », qui ont été exclus de l'étude d'incidences au motif de l'absence de prélèvement dans ce périmètre, ils recouvrent le même périmètre et ont été classés à raison de leur caractère de vallée fluviale. Leur « formulaire standard » mentionne au titre de leur vulnérabilité notamment les menaces suivantes : « altération de la dynamique fluviale (écrêtage des crues), dégradation de la qualité des eaux (eutrophisation généralisée), enfoncement estival de la nappe phréatique (pompages agricoles) ». Or, il résulte de l'instruction que les prélèvements 16-SU-CAVD-P0006 et 16-SU-CAVD-P0007 se situent au sein de ce périmètre, et que le prélèvement 16-SU-CAVND-P014 se situe à proximité immédiate. En outre, ces sites sont à l'aval direct de deux périmètres élémentaires de Cogest'eau (celui du Né et celui de Charente-Aval) dans lesquels sont réalisés de nombreux prélèvements. Dans ces circonstances, le pétitionnaire ne pouvait exclure ces sites de l'étude d'incidences sans démontrer, par l'exposé sommaire mentionné au 2 de l'article R. 414-23 précité, que son projet n'est pas susceptible d'avoir une incidence sur eux.

19. D'autre part, les dix-sept sites Natura 2000 du périmètre de Cogest'eau ont fait l'objet d'un classement en fonction de l'incidence jugée négligeable, faible, modérée ou forte en fonction d'une combinaison de trois critères : la « surface réelle de zone humide », la proportion de cette surface dans l'ensemble de la surface du site et un « avis d'expert ». Toutefois, l'évaluation des incidences d'un projet doit être réalisée au regard des différents objectifs de conservation du site d'intérêt communautaire concerné ; une telle évaluation ne saurait se fonder sur le seul rapport entre la superficie d'habitats naturels affectée et la superficie du site lui-même. En outre, le dossier ne précise pas selon quelle méthode et sur quels critères l'« avis d'expert » a été émis.

20. Enfin, la ZPS « Vallée de la Charente en amont d'Angoulême » a été exclue de l'étude d'incidences au motif qu'elle « a été désignée pour la préservation des populations avifaunistiques. Il n'y a donc aucune incidence à prévoir, comme cela a été démontré pour le groupe taxonomique des oiseaux. » Toutefois, comme indiqué au point 7, cette affirmation n'est pas suffisamment justifiée, alors que le site abrite notamment des populations limicoles et de Martin pêcheurs et qu'il concentre la majeure partie des prélèvements agricoles réalisés dans le périmètre de Cogest'eau.

21. Il résulte de ce qui précède que les associations sont fondées à prétendre que le champ de l'étude d'incidences a été réduit sans justification suffisante.

22. En second lieu, les associations requérantes relèvent que l'étude d'incidences ne se réfère pas, pour les quatre seuls sites Natura 2000 finalement étudiés, aux objectifs de conservation qui leur sont assignés. Il résulte de l'instruction que les documents d'objectifs de la ZSC « Vallées calcaires péri-angoumoises », de la ZSC « Vallée du Né et ses principaux affluents » et de la ZSC « Vallée de la Charente entre Angoulême et Cognac et ses principaux affluents » mentionnent le maintien des débits des cours d'eau et niveaux des nappes notamment

en étiage, voire la restauration de plus hauts débits d'étiage, la restauration des fonctionnalités de la rivière du Né et de ses milieux connexes dont l'étude d'impact admet qu'elle connaît des assecs réguliers, ou la préservation des habitats riverains humides de plusieurs espèces patrimoniales. Si la préfète de la Charente fait valoir que l'absence de référence explicite aux objectifs mentionnés dans ces documents d'objectifs n'implique pas qu'ils n'ont pas été intégrés dans l'évaluation des incidences, cette affirmation n'est assortie d'aucune précision. En outre, eu égard à l'importance de ces objectifs au regard de l'objet de l'autorisation sollicitée, cette intégration doit apparaître de façon assez explicite, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

23. Dans ces circonstances, les associations requérantes sont fondées à soutenir que l'étude d'impact et l'étude d'incidences Natura 2000 comportent des insuffisances importantes au regard des dispositions précitées du II de l'article R. 122-5 et de l'article R. 414-23 du code de l'environnement. Compte tenu de l'objet de la demande de Cogest'eau, ces insuffisances ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population et ont été de nature à exercer une influence sur la décision des préfets.

En ce qui concerne le bien-fondé de l'autorisation :

24. En premier lieu, il résulte des dispositions de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, comme de l'interprétation donnée par la CJUE sur les conditions d'application de la directive "Habitats" [11 avril 2013 C-258/11], que l'autorisation d'un projet entrant dans leur champ d'application ne peut être accordée qu'à la condition que les autorités compétentes, une fois identifiés tous les aspects dudit projet pouvant, par eux-mêmes ou en combinaison avec d'autres plans ou projets, affecter les objectifs de conservation du site Natura 2000 concerné, et compte tenu des meilleures connaissances scientifiques en la matière, ont acquis la certitude qu'il est dépourvu d'effets préjudiciables susceptibles d'empêcher le maintien durable des caractéristiques constitutives du site concerné. Il en est ainsi lorsqu'il ne subsiste aucun doute raisonnable d'un point de vue scientifique quant à l'absence de tels effets.

25. En l'espèce, compte tenu des lacunes affectant l'étude d'incidences, la certitude de l'absence d'effets préjudiciables n'est pas établie. Les préfets étaient donc tenus, en application de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, de refuser l'autorisation sollicitée.

26. En deuxième lieu, il résulte des dispositions combinées des articles L. 211-3 du code de l'environnement, R. 214-31-1 et suivants du même code et 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 que l'autorisation unique pluriannuelle de prélèvement d'eau constitue une autorisation environnementale régie par les articles L. 181-1 et suivants du même code.

27. Selon l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « I.- L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 (...) ». Aux termes de l'article L. 211-1 : « I.- 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 (...) préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides (...) / 3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ; / 4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ; / 5° La valorisation de l'eau comme ressource économique (...) ainsi que la répartition de cette ressource ; / 5° bis La promotion d'une politique active de stockage de l'eau pour un usage partagé de l'eau permettant de garantir l'irrigation, élément essentiel de la sécurité de la production agricole et du maintien de l'étiage des rivières, et de subvenir aux besoins des populations locales ; / 6° La

promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ; / 7° Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques. (...) / II.- La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences : / 1° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ; / 2° De la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ; / 3° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, (...) ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées (...) » Dans l'hypothèse où les installations, ouvrages, travaux et activités faisant l'objet d'une demande d'autorisation porteraient aux intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement une atteinte telle qu'aucune prescription ne permettrait d'y remédier, il appartiendrait à l'autorité administrative compétente de refuser de délivrer l'autorisation.

28. Pour contester l'autorisation délivrée, les associations requérantes soutiennent qu'alors que, du fait des prélèvements pour l'irrigation agricole, l'état des masses d'eau du territoire de Cogest'eau est mauvais, l'autorisation de prélèvements plus importants que les prélèvements maximum réalisés est de nature à aggraver le déséquilibre quantitatif existant et à dégrader l'état des masses d'eau.

29. Il résulte de l'instruction que l'ensemble du bassin pour lequel l'autorisation a été sollicitée est classé par l'article R. 211-71 du code de l'environnement en zone de répartition des eaux en raison de l'insuffisance structurelle des ressources par rapport aux besoins. Une vingtaine de masses d'eau souterraines sont classées en mauvais état quantitatif par le SDAGE Adour-Garonne, tandis que les masses d'eau de surface sont majoritairement classées en état écologique moyen, quatre étant classées en état médiocre et deux en état mauvais. Pourtant, l'article 2 de l'arrêté litigieux autorise entre le 1^{er} avril et le 30 septembre des prélèvements de près de 39 millions de mètres cubes (Mm³) dans les eaux superficielles et 1,6 Mm³ dans les eaux stockées déconnectées, outre près de 5 Mm³ prélevables dans les eaux souterraines sur l'ensemble de l'année. Par ailleurs, il résulte de la combinaison de ces dispositions avec celles de l'article 10.1 de l'arrêté litigieux que ces volumes prélevables ne valent qu'à compter de la campagne 2021. Ils sont majorés d'un volume de près de 2 Mm³ en 2017, décroissant par la suite. Toutefois, en moyenne sur la décennie précédant la demande d'autorisation, les prélèvements effectivement réalisés étaient, dans chacune de ces catégories, inférieurs de moitié, soit, au total, environ 22,6 Mm³.

30. Si la préfète de la Charente fait valoir, en défense, que les volumes dont le prélèvement est autorisé correspondent, pour l'essentiel, aux « volumes prélevables » notifiés, elle n'assortit pas cette affirmation d'éléments justifiant que ces volumes prélevables notifiés permettraient d'atteindre les conditions d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Au contraire, comme indiqué plus haut, les prélèvements antérieurs inférieurs de moitié conduisaient déjà à constater l'insuffisance structurelle de la ressource en eau.

31. Il résulte de ce qui précède que le dossier comportait de graves insuffisances, que les volumes de prélèvement demandés étaient importants et que les prélèvements effectifs n'étaient pas stabilisés. Par suite, en autorisant ces prélèvements et en donnant à cette autorisation une durée de validité de quinze ans, les préfets auteurs de l'arrêté ont entaché leur décision d'une erreur manifeste d'appréciation des conséquences de l'autorisation sur la sauvegarde des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

32. En troisième lieu, l'autorisation litigieuse est soumise, en application de l'article R. 214-31-2 du code de l'environnement, à une simple obligation de compatibilité avec les orientations et objectifs définis par le SDAGE. Pour apprécier cette compatibilité, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert, si l'autorisation ne contredit pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation de l'autorisation au regard de chaque disposition ou objectif particulier.

33. Les associations requérantes soutiennent que l'arrêté attaqué est incompatible avec les dispositions du SDAGE Adour-Garonne 2016-2021 et notamment ses articles C10, qui impose que l'Etat ou les commissions locales de l'eau définissent des volumes prélevables compatibles avec le bon état quantitatif des masses d'eau souterraines, et C18, qui pose notamment le principe de la substitution des volumes stockés. Elles relèvent, d'une part, qu'aucun volume prélevable dans les nappes déconnectées n'a été défini. Elles ajoutent, d'autre part, que les volumes stockés n'ont pas été déduits des volumes prélevables et que l'addition des volumes prélevables et des volumes stockés excède le niveau des volumes antérieurement consommés.

34. Il résulte de l'instruction, d'une part, qu'aucun volume prélevable n'a été défini en ce qui concerne les masses d'eau souterraines. La préfète de la Charente se borne à faire valoir qu'aucune étude n'a permis de les définir et que les requérantes n'établissent pas que l'autorisation délivrée, qui reprend le volume maximum autorisé sur les 15 ou 20 dernières années, contribuerait au mauvais état quantitatif. Ces observations sont toutefois très insuffisantes compte tenu que le mauvais état quantitatif de ces masses d'eau, reconnu par le SDAGE, ne peut de toute évidence qu'être aggravé par des prélèvements potentiellement doubles de ceux antérieurement effectués.

35. D'autre part, l'arrêté prévoit des réserves de substitution pour le sous-bassin Aume-Couture, fixe à l'article 10.1 une réduction du volume prélevable de 4,2 Mm³ en 2017 à 2,57 Mm³ en 2021 et autorise des prélèvements hivernaux de 3 Mm³. Toutefois, selon les énonciations non démenties de la requête, les prélèvements estivaux effectivement réalisés dans ce sous-bassin n'ont jamais excédé 2,5 Mm³. Il en résulte que, contrairement à l'objectif poursuivi par l'article C18 du SDAGE, la construction des réserves de substitution n'aura pas pour effet une réduction effective des prélèvements estivaux.

36. Dans ces circonstances, compte tenu de l'ampleur de l'augmentation des prélèvements permise par l'autorisation attaquée, qui concerne la majeure partie du territoire couvert par celle-ci, et du caractère essentiel des objectifs en cause, l'arrêté litigieux est incompatible avec le SDAGE Adour-Garonne.

Sur les conséquences de l'illégalité de l'arrêté attaqué :

37. Il résulte de ce qui a été dit aux points 2 à 36, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation de l'arrêté litigieux.

38. En revanche, eu égard à l'intérêt qui s'attache à préserver, pour les agriculteurs irrigants, les conditions dans lesquelles la campagne culturale a été engagée auxquelles une annulation rétroactive de l'arrêté délivrant à Cogest'eau une autorisation unique pluriannuelle de

prélèvement d'eau pour l'irrigation agricole porterait une atteinte manifestement excessive, il y a lieu pour permettre à l'autorité administrative et au pétitionnaire de prendre les dispositions nécessaires de n'en prononcer l'annulation totale – sous réserve des droits des personnes qui ont engagé une action contentieuse à la date de la présente décision – qu'à compter du 1^{er} avril 2021.

39. Dans l'intervalle, les prélèvements autorisés seront plafonnés, à compter de la campagne en cours à la date du présent jugement, à hauteur de la moyenne des prélèvements annuels effectivement réalisés sur chaque point de prélèvement. Cette moyenne sera calculée sur les dix campagnes précédentes ou, lorsqu'un point de prélèvement n'a pas une antériorité de dix ans, depuis sa mise en service régulière.

Sur les frais de l'instance :

40. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement aux associations requérantes d'une somme globale de 2 000 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL DECIDE :

Article 1^{er} : Sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision contre les actes pris sur son fondement, l'arrêté du 20 avril 2017 délivrant à Cogest'eau une autorisation unique pluriannuelle de prélèvement d'eau pour l'irrigation agricole est annulé à compter du 1^{er} avril 2021.

Article 2 : Dans l'intervalle, les prélèvements autorisés seront plafonnés à hauteur de la moyenne des prélèvements effectivement réalisés selon les modalités précisées au point 39 du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera aux associations requérantes une somme globale de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue française pour la protection des oiseaux, représentant unique, pour l'ensemble des requérants, au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et à l'organisme unique de gestion collective Cogest'eau.

Copie en sera adressée, pour information, aux préfets de la Charente, de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de la Vienne.

Délibéré après l'audience du 11 avril 2019, à laquelle siégeaient :

M. Lemoine, président,
M. Lacassagne, premier conseiller,
Mme Tadeusz, conseiller.

Lu en audience publique le 9 mai 2019.

Le rapporteur,

signé

D. LACASSAGNE

Le président,

signé

D. LEMOINE

La greffière,

signé

G. FAVARD