

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2002897

ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB
et autres

Mme Christine Grenier
Présidente-rapporteure

M. Antoine Blanchard
Rapporteur public

Audience du 23 novembre 2023
Décision du 7 décembre 2023

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(3ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 juillet 2020, 16 avril, 15 et 18 juin 2021, l'association Bretagne vivante - SEPNB, l'association Eau et Rivières de Bretagne, la fédération départementale des chasseurs d'Ille-et-Vilaine, la fondation nationale pour la protection des habitats de la faune sauvage et la fédération d'Ille-et-Vilaine de pêche et de protection du milieu aquatique, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 16 mars 2020 du préfet d'Ille-et-Vilaine portant enregistrement de l'atelier de vaches laitières exploité par l'EARL P. à C. ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à leur verser solidairement au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- l'évaluation des incidences sur la zone Natura 2000 « xxx » est insuffisante, notamment en l'absence d'examen des incidences de l'extension du plan d'épandage et de l'augmentation du cheptel sur les enjeux de préservation et de conservation spécifiques de cette zone de marais ;
- les compléments apportés par l'exploitant ne peuvent pas être pris en compte pour apprécier la régularité du dossier de demande qui constitue un moyen de légalité externe ;
- le projet aurait dû être soumis à la procédure d'autorisation et à évaluation environnementale en application de l'article L. 512-7-2 du code de l'environnement au regard de sa localisation dans des zones environnementales faisant l'objet d'une vulnérabilité particulière à

la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole et d'une implantation en zone Natura 2000 et en zone arrière littorale de la A. et du cumul d'incidences avec les nombreuses autres installations classées implantées dans l'aire d'étude du projet ;

- elles renoncent au moyen tiré de la présentation insuffisante des capacités financières de l'exploitant au vu de l'étude complémentaire produite en cours d'instance qui établit cependant que le dossier initial était insuffisant ;

- elles renoncent au moyen tiré de la méconnaissance de l'article 27-2 de l'arrêté du 27 décembre 2013, dès lors que les îlots cultureux 14 et 26 ont été retirés du plan d'épandage ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation, eu égard aux incidences graves de l'installation sur une zone Natura 2000, une zone humide, le milieu aquatique et la protection de l'environnement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 février 2021, le préfet d'Ille-et-Vilaine conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- l'étude d'évaluation d'incidence Natura 2000 comporte les éléments prévus par l'article R. 414-23 du code de l'environnement et est suffisante ;

- le basculement de l'instruction en procédure d'autorisation avec évaluation environnementale n'aurait rien apporté de plus, dès lors que s'agissant des zones humides et des parcelles d'épandage situées en zone vulnérable à la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole et en zone d'actions renforcées (ZAR), les exclusions réglementaires s'appliquent ;

- seulement 6 hectares sont ajoutés par le projet à la totalité des surfaces qui seront exploitées en zone Natura 2000 ;

- l'exploitation en site Natura 2000 ne justifie pas, en tant que telle, le basculement en procédure d'autorisation ;

- le projet soumis à la consultation du public a fait l'objet d'une large publicité, laquelle n'aurait pas été plus importante en cas d'enquête publique ;

- l'exploitant justifie de capacités financières suffisantes, le dossier n'étant entaché d'aucune insuffisance à cet égard ;

- l'aptitude à l'épandage des parcelles situées au sud-est du site de la Yyy est suffisamment justifiée par l'analyse agro-pédologique du dossier ;

- le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation à avoir procédé à l'enregistrement de l'installation litigieuse n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bienfondé ;

- l'article L. 512-7-4 du code de l'environnement ne peut être utilement invoqué.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 12 avril, 14 juin et 28 septembre 2021, l'Earl P., représentée par Me Barbier, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise solidairement à la charge des associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- l'évaluation des incidences Natura 2000 a été complétée et est suffisante, sans que les associations n'établissent en quoi l'augmentation des volumes d'effluents à épandre aurait des effets significatifs dommageables pour les espèces et les habitats de cette zone ;

- elle a complété le dossier le 9 avril 2021, sans que ces informations complémentaires, qui améliorent l'insertion du projet dans l'environnement, n'aient révélé de dangers ou d'inconvénients supplémentaires ayant pour effet de nuire à l'information complète du public ;

- aucun des arguments des associations requérantes ne justifie l'instruction du projet selon la procédure de l'autorisation environnementale, dès lors que les îlots cultureux 14 et 26

situés dans la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) du marais de la Mare de Saint-Goulban ont été retirés du plan d'épandage et que la localisation de parcelles du plan d'épandage en zone Natura 2000, en zone vulnérable aux nitrates d'origine agricole et en ZAR ne justifie pas un tel basculement, de même que les enjeux liés à la zone tampon de la A. ;

- il n'existe aucun cumul avec des projets en cours ;
- elle prend acte de ce que les associations requérantes ont renoncé au moyen tiré de l'insuffisante présentation de ses capacités financières ;
- les îlots cultureux 14 et 26 situés dans la zone des marais ont été retirés du plan d'épandage ;
- le moyen d'erreur manifeste d'appréciation n'est pas fondé en l'absence d'incidences graves du projet sur une zone Natura 2000 et sur la zone humide dépendant de la ZNIEFF de xxx.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, dite convention Ramsar, signée le 2 février 1971 ;
- la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles ;
- la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 27 décembre 2013 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations relevant du régime de l'enregistrement au titre des rubriques nos 2101, 2102 et 2111 de la nomenclature des installations classées pour la protection 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 Mme Grenier,
- les conclusions de M. Blanchard, rapporteur public,
- et les observations de Mme D. pour l'association Bretagne vivante - SEPNB et de Me Barbier pour l'EARL P..

Considérant ce qui suit :

1. L'Earl P. exploite un élevage de 100 vaches laitières, 105 génisses et 81 bovins à l'engrais au lieu-dit « la Yyy » sur le territoire de la commune de C. en vertu d'un récépissé de déclaration du 21 mai 2014. Le Gaec H. exploite, pour sa part, un élevage comprenant 110 vaches laitières sur le territoire de la commune de V. en vertu d'un récépissé de déclaration du 9 novembre 2016. Les deux exploitations souhaitant fusionner, l'Earl P. a déposé, le 6 août 2019, une demande d'enregistrement ainsi qu'une demande d'aménagement des prescriptions prévues par l'article 5 de l'arrêté du 27 décembre 2013 relatif aux prescriptions générales des installations classées d'élevage soumises au régime de la procédure de l'enregistrement au titre des rubriques n°s 2101, 2102 et 2111 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement. Dans le cadre de ce projet, la

production laitière sera réalisée sur le site de l'exploitation de l'Earl P. et les génisses et vaches taries se trouveront sur le site du Gaec H.. Par un arrêté du 16 mars 2020, le préfet d'Ille-et-Vilaine a procédé à l'enregistrement de la demande de l'Earl P. concernant un atelier de vaches laitières comportant 350 vaches laitières et 81 bovins à l'engrais. L'association Bretagne vivante - SEPNB, l'association Eau et Rivières de Bretagne, la fédération départementale des chasseurs d'Ille-et-Vilaine, la fondation nationale pour la protection des habitats de la faune sauvage et la fédération d'Ille-et-Vilaine de pêche et de protection du milieu aquatique demandent l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 512-7-2 du code de l'environnement : « *Le préfet peut décider que la demande d'enregistrement sera instruite selon les règles de procédure prévues par le chapitre unique du titre VIII du livre 1er pour les autorisations environnementales : / 1° Si, au regard de la localisation du projet, en prenant en compte les critères mentionnés à l'annexe III de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, la sensibilité environnementale du milieu le justifie ; / 2° Ou si le cumul des incidences du projet avec celles d'autres projets d'installations, ouvrages ou travaux situés dans cette zone le justifie ; / 3° Ou si l'aménagement des prescriptions générales applicables à l'installation, sollicité par l'exploitant, le justifie ; / Dans les cas mentionnés au 1° et au 2°, le projet est soumis à évaluation environnementale. Dans les cas mentionnés au 3° et ne relevant pas du 1° ou du 2°, le projet n'est pas soumis à évaluation environnementale. / Le préfet notifie sa décision motivée au demandeur, en l'invitant à déposer le dossier correspondant. Sa décision est rendue publique. ».*

3. Selon le point 2 relatif à la localisation des projets de l'annexe III de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : « *La sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet doit être considérée en prenant notamment en compte : / a) l'utilisation existante et approuvée des terres ; / b) la richesse relative, la disponibilité, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone (y compris le sol, les terres, l'eau et la biodiversité) et de son sous-sol ; / c) la capacité de charge de l'environnement naturel, en accordant une attention particulière aux zones suivantes : / i) zones humides, rives, estuaires ; / ii) zones côtières (...) / v) zones répertoriées ou protégées par la législation nationale; zones Natura 2000 désignées par les Etats membres en vertu des directives 92/43/CEE et 2009/147/CE ; / vi) zones ne respectant pas ou considérées comme ne respectant pas les normes de qualité environnementale fixées par la législation de l'Union et pertinentes pour le projet ; / (...) viii) paysages et sites importants du point de vue historique, culturel ou archéologique. ».*

4. Si les installations soumises à enregistrement sont, en principe, dispensées d'une évaluation environnementale préalable à leur enregistrement, le préfet, saisi d'une demande d'enregistrement d'une installation, doit, en application de l'article L. 512-7-2 du code de l'environnement, se livrer à un examen particulier du dossier afin d'apprécier si une évaluation environnementale donnant lieu, en particulier, à une étude d'impact, est nécessaire, notamment au regard de la localisation du projet et de la sensibilité environnementale de la zone d'implantation ou du cumul des incidences du projet avec celles d'autres projets d'installations, ouvrages ou travaux situés dans la même zone. Ces critères doivent s'apprécier, notamment au regard de la qualité et de la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone concernée, indépendamment des mesures prises par le pétitionnaire pour limiter l'impact de son projet sur l'environnement.

5. En premier lieu, d'une part, il résulte de l'instruction que malgré l'augmentation du nombre de vaches laitières résultant du projet, soit 140 vaches laitières supplémentaires, le projet d'extension de l'EARL P. demeure sous le seuil de 400 vaches laitières et relève donc de la rubrique 2101 2b de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) que les dispositions de l'article L. 512-7 du code de l'environnement permettent de soumettre au régime de l'autorisation simplifiée, sous la dénomination d'enregistrement. Pour autant, cette extension aura pour effet l'émission de plus de 41 tonnes d'azote et de plus de 18 tonnes de phosphore. Les bâtiments d'élevage et la fosse à lisier de l'exploitation, s'ils sont situés en dehors de la zone Natura 2000 « A. », en sont cependant seulement éloignés respectivement de 22 et 4 mètres.

6. D'autre part, il résulte de l'instruction que 56 parcelles du plan d'épandage représentant une superficie de 106,60 hectares du plan d'épandage de l'Earl P., dont 6 hectares supplémentaires, sur un total de 255,5 hectares, se situent dans la zone Natura 2000 « A. » et en particulier dans la zone des marais de xxx ainsi que dans la zone tampon arrière-littorale de la A., site classé au patrimoine mondial de l'UNESCO et au titre de la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, dite convention RAMSAR, signée le 2 février 1971. Cette zone tampon joue un rôle essentiel pour la qualité des eaux et la biodiversité de la baie maritime notamment en raison de la diversité des habitats naturels et de la richesse écologique de la baie. Le document d'objectifs de la zone Natura 2000 « A. » précise, à cet égard, que les marais de xxx constituent une vaste zone humide, propice à l'accueil des oiseaux d'eau, notamment pour l'avifaune migratrice et hivernante, qu'un accroissement de la mise en culture, essentiellement du maïs, pourrait remettre en cause à moyenne échéance. Elle précise que le maintien voire l'amélioration de ce potentiel nécessite, d'une part, de conserver la diversité des habitats et de la gestion agricole et, d'autre part, la gestion hydraulique de cet ensemble. Alors même que cette orientation mentionne que : « l'agriculture contribue largement à maintenir et entretenir la diversité écologique dès lors qu'elle s'appuie sur des pratiques traditionnelles telles que le pâturage et la fauche » et qu'ainsi la préservation du site est compatible avec certaines pratiques agricoles, en particulier, selon l'orientation générale 1.4 de ce même document, le « pâturage extensif et la fauche, suffisamment tardive », il résulte de ces mêmes orientations que le retournement de la terre pour les cultures et l'extension des cultures de maïs appauvrit les milieux.

7. Si l'exploitant fait valoir, sans que cela ne soit sérieusement contesté, que les six hectares supplémentaires ajoutés à l'épandage dans le site Natura 2000 « A. » étaient déjà dédiés à l'activité agricole, sans changement des pratiques d'exploitation et notamment sans mise en culture de nouvelles parcelles ou retournement de prairies, aucun élément du dossier ne permet cependant d'apprécier l'incidence de l'augmentation conséquente de l'élevage sur les apports en azote et phosphore sur les parcelles d'épandage situées dans le site Natura 2000. De plus, alors même qu'il résulte de l'étude d'évaluation des incidences Natura 2000, complétée en cours d'instruction, que les îlots cultureux 14 et 26 de l'Earl P., représentant 16,88 hectares, situés dans la zone Natura 2000 et la ZNIEFF de type 1 « xxx » ont été retirés du plan d'épandage et seront maintenus en prairie pâturée et fauchée, le fauchage étant pratiqué hors période de nidification et que l'étude complémentaire précise également, pour chacune des parcelles du plan d'épandage, les mesures de gestion et les engagements de l'exploitant permettant de respecter le document d'objectifs de la zone Natura 2000, s'agissant notamment des pratiques de fauche, du maintien des arbres et des haies sur les îlots cultureux, d'un sol couvert de végétation pendant l'hiver, de la fertilisation organique et minérale raisonnée ainsi que le respect du calendrier d'épandage du 6^{ème} programme d'actions régional, il résulte de ce qui est dit au point 4 que la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone concernée doit être appréciée

indépendamment des mesures prises par le pétitionnaire pour limiter l'impact de son projet. A cet égard, la zone d'implantation du projet présente une sensibilité environnementale élevée, s'agissant de l'équilibre entre la préservation de ce site et l'activité agricole, notamment la pratique des cultures, et ce alors qu'un nombre important de parcelles du plan d'épandage sont exploitées sous forme de cultures. De plus, les parcelles du plan d'épandage, soit environ 8 hectares, situées sur le territoire de la commune de R., sont localisées en zone d'action renforcée (ZAR) au titre du 6^{ème} plan d'action régional nitrates et, pour les autres parcelles, en zones vulnérables à la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole au sens de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles.

8. En second lieu, il résulte de l'instruction qu'un élevage porcin et deux élevages de volailles sont exploités à la Fresnais sur le même bassin versant qu'une partie du plan d'épandage de l'Earl P., lequel présente, ainsi qu'il a été dit une forte sensibilité environnementale.

9. Il résulte de ce qui précède qu'en égard à la localisation du projet et au cumul d'incidences entre le projet et d'autres projets d'installations, ouvrages ou travaux situés dans cette zone et indépendamment des mesures prises par le pétitionnaire pour limiter l'impact de son projet sur l'environnement, les associations requérantes sont fondées à soutenir qu'en procédant à l'enregistrement de l'atelier de vaches laitières exploité par l'EARL P. à H., sans soumettre préalablement le projet à évaluation environnementale, le préfet d'Ille-et-Vilaine a méconnu les dispositions de l'article L. 512-7-2 du code de l'environnement.

10. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, l'arrêté du 16 mars 2020 du préfet d'Ille-et-Vilaine doit être annulé.

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'association Bretagne vivante - SEPNB et autres, qui ne sont pas les parties principalement perdantes, la somme que demande l'Earl P. au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme globale de 1 500 euros à verser aux associations Bretagne vivante - SEPNB et autres au titre des mêmes dispositions.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 16 mars 2020 du préfet d'Ille-et-Vilaine portant enregistrement de l'atelier de vaches laitières exploité par l'EARL P. à C. est annulé.

Article 2 : L'Etat versera aux associations Bretagne vivante - SEPNB et autres une somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par l'Earl P. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Bretagne vivante - SEPNB, représentante unique des requérantes en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à l'Earl P..

Une copie du présent jugement sera adressée au préfet d'Ille-et-Vilaine.

Délibéré après l'audience du 23 novembre 2023, à laquelle siégeaient :

- Mme Grenier, présidente,
- Mme Thalabard, première conseillère,
- Mme Pellerin, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition du greffe, le 7 décembre 2023.

La présidente-rapporteuse,

L'assesseure la plus ancienne
dans le grade,

signé

signé

C. Grenier

M. Thalabard

La greffière,

signé

I. Le Vaillant

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le 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.