

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 1802004

ASSOCIATION « SOS LEZ ENVIRONNEMENT »

Mme Camille Doumergue
Rapporteuse

M. Louis-Noël Lafay
Rapporteur public

Audience du 7 janvier 2020
Lecture du 21 janvier 2020

44-05-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés le 24 avril 2018, le 15 mai 2019 et le 9 septembre 2019, l'association « SOS Lez Environnement », représentée par Me X, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° DDTM34-2015-06-05022 en date du 23 juin 2015 par lequel le préfet de l'Hérault a autorisé les travaux à entreprendre par la société Décathlon SA pour l'aménagement de l'opération « Lotissement Multi-Activités Oxyane » sur la commune de Saint-Clément-de-Rivière ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est recevable ;
- l'étude réalisée dans le cadre de la demande d'autorisation loi sur l'eau est lacunaire ;
- l'inventaire des espèces protégées est insuffisant en méconnaissance des 2° et 3° du II de l'article R. 122-5 du code de l'environnement en raison de l'absence des amphibiens ;

- s'agissant de plusieurs points essentiels, le commissaire-enquêteur n'a pas examiné les observations du public et s'est borné à renvoyer aux pièces du dossier en méconnaissance de l'article R. 123-22 du code de l'environnement ;

- le projet n'est pas compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône-Méditerranée 2016-2021 et notamment avec les dispositions 5A-04, 8-04, 8-03, 8-05 et 5E-01, 5E-03 5E-08 ;

- l'autorisation a été délivrée en violation des dispositions du plan d'occupation des sols de la commune de Saint-Clément-de-Rivière en ce qui concerne l'implantation de deux bassins de rétention en zone NC.

Par un mémoire enregistré le 28 janvier 2019, le préfet de l'Hérault a informé le tribunal qu'il s'en remettait aux observations de la société Décathlon.

Par trois mémoires en défense, enregistrés le 14 février 2019, le 14 mars 2019 et le 11 octobre 2019, la société Décathlon, représentée par Me X, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association « SOS Lez Environnement » la somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est tardive ;
- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 Doumergue,
- les conclusions de M. Lafay, rapporteur public,
- et les observations de Me X, représentant l'association « SOS Lez Environnement », et de Me X, représentant la société Décathlon.

Une note en délibéré, présentée par l'association « SOS Lez Environnement », a été enregistrée le 14 janvier 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Le 1^{er} juillet 2014, la société Décathlon a sollicité une autorisation au titre de la législation sur l'eau en application des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement en vue de la réalisation d'un lotissement multi-activités sur la commune de Saint-Clément-de-Rivière d'une superficie de 25,4 hectares. Par arrêté du 23 juin 2015, le préfet de l'Hérault a autorisé les travaux nécessaires à la réalisation de ce lotissement et en a prescrit les caractéristiques. Par la présente requête, l'association « SOS Lez Environnement » demande au tribunal d'annuler l'arrêté du préfet de l'Hérault du 23 juin 2015.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la procédure :

S'agissant de l'étude réalisée au titre de la loi sur l'eau :

2. Aux termes de l'article R. 214-6 du code de l'environnement, dans sa version en vigueur à la date de la décision attaquée : « *I.-Toute personne souhaitant réaliser une installation, un ouvrage, des travaux ou une activité soumise à autorisation adresse une demande au préfet du département ou des départements où ils doivent être réalisés. II.-Cette demande, remise en sept exemplaires, comprend : (...) 4° Un document : a) Indiquant les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes, du projet sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en fonction des procédés mis en oeuvre, des modalités d'exécution des travaux ou de l'activité, du fonctionnement des ouvrages ou installations, de la nature, de l'origine et du volume des eaux utilisées ou affectées et compte tenu des variations saisonnières et climatiques ; b) Comportant l'évaluation des incidences du projet sur un ou plusieurs sites Natura 2000, au regard des objectifs de conservation de ces sites. Le contenu de l'évaluation d'incidence Natura 2000 est défini à l'article R. 414-23 et peut se limiter à la présentation et à l'exposé définis au I de l'article R. 414-23, dès lors que cette première analyse conclut à l'absence d'incidence significative sur tout site Natura 2000 ; c) Justifiant, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux et avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation mentionné à l'article L. 566-7 et de sa contribution à la réalisation des objectifs visés à l'article L. 211-1 ainsi que des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article D. 211-10 ; d) Précisant s'il y a lieu les mesures correctives ou compensatoires envisagées ; e) Les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives ainsi qu'un résumé non technique. Les informations que doit contenir ce document peuvent être précisées par un arrêté du ministre chargé de l'environnement. Lorsqu'une étude d'impact est exigée en application des articles R. 122-2 et R. 122-3, elle est jointe à ce document, qu'elle remplace si elle contient les informations demandées ; 5° Les moyens de surveillance prévus et, si l'opération présente un danger, les moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident ; 6° Les éléments graphiques, plans ou cartes utiles à la compréhension des pièces du dossier, notamment de celles mentionnées aux 3° et 4° ».*

3. Il appartient au juge du plein contentieux de la police de l'eau d'apprécier le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant le projet au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la

date à laquelle il se prononce. Les obligations relatives à la composition du dossier de demande d'autorisation présenté au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement relèvent des règles de procédure.

4. Aux termes du I de l'article R. 122-5 du code de l'environnement alors applicable : « *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* ». 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.

5. En application de l'article R. 214-6 précité du code de l'environnement, un document a été réalisé comprenant notamment une analyse de l'état initial, une étude de l'impact du projet et des mesures compensatoires et de la compatibilité de l'opération avec les objectifs définis par les schémas d'aménagement relatif à l'eau. Pour remettre en cause la complétude de ce document, l'association requérante se prévaut d'une expertise hydraulique commandée par la commune voisine de Montferrier-sur-Lez qui remet en cause les conclusions de l'étude sur les besoins et les ressources en eau du projet, sur la solidité, l'imperméabilité et les conditions d'entretien et de surveillance des bassins de rétention, notamment ceux en remblais constitués par des digues en gabions, et enfin sur l'absence de mention de la destination finale des eaux de débordement du bassin de rétention 7b. Toutefois, l'étude décrit les besoins en eaux du projet considérés comme très faible compte tenu de sa vocation commerciale, d'activités et de loisirs et la seule circonstance qu'une jardinerie serait envisagée parmi les futurs commerces ne peut à elle seule contredire les conclusions de l'étude sur ces besoins en eau. L'étude décrit également au point 1.7.2 les ressources en eaux du projet qui proviennent de deux sites de pompage dont l'un va être fermé au profit d'un nouveau site ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique le 23 décembre 2015 mais aussi d'interconnexion avec le syndicat intercommunal d'adduction de l'eau potable du Pic Saint Loup et avec Montpellier. Si l'association requérante soutient que la commune de Saint-Clément-de-Rivière a dû faire face à des situations de crise avec des pannes sur certaines pompes ou à la suite d'épisodes pluvieux violents l'ayant contrainte à se fournir en eau auprès de la commune de Montpellier, il résulte de l'instruction que l'étude a pris en considération l'interconnexion avec Montpellier et un nouveau site de pompage, lesquels ont vocation à résoudre les problèmes précédemment rencontrés. Il n'est par ailleurs pas établi qu'il y ait une erreur concernant le potentiel aquifère de la commune tel que mentionné dans l'étude. Concernant la stabilité et l'imperméabilité des bassins réalisés en remblais constitués de digues en gabions en cas de crue exceptionnelle, l'expertise hydraulique invoquée par la requérante, de même que l'avis d'un hydrologue, ne font qu'émettre des doutes, sans apporter d'élément sur l'absence de stabilité des digues ou sur le manque d'imperméabilité alors que l'étude examine au point 2.1.3.7 le fonctionnement de l'ouvrage en cas d'épisode exceptionnel. Les mesures d'entretien et les moyens de contrôle des ouvrages de rétention sont prévus en pièce 5 de l'étude. Enfin, concernant la destination finale des eaux de débordement du bassin 7b en cas d'épisode exceptionnel qui n'est pas définie, si l'expertise produite par l'association requérante mentionne une possible inondation de la route départementale, l'étude mentionne qu'une telle surverse se fera à destination de la voirie du projet. Si cette voirie ne constitue pas l'exutoire final des eaux et à supposer qu'une telle absence d'information sur cet exutoire rende insuffisante sur ce point l'étude d'impact, il

résulte des réponses du commissaire-enquêteur que la surverse sur la voirie du projet a précisément pour objet d'éviter de surcharger le fossé pluvial de la route départementale et aura pour seule conséquence une augmentation de 2 centimètres de la hauteur d'eau de la zone inondable du ruisseau. Ainsi cette absence de mention n'a eu aucun impact sur l'information du public et sur le sens de la décision attaquée.

6. L'association requérante se prévaut également de deux courriers d'hydrologues relatifs à la prise en compte de l'épisode cévenol des 6 et 7 octobre 2014, à un sous-dimensionnement des bassins versants, au calcul des pluies de référence, aux valeurs des temps de concentration des bassins versants en situation actuelle et projet, au calcul des volumes de rétention, au fonctionnement en situation projet d'une crue exceptionnelle, à l'impact du projet sur l'écoulement en aval et à la méthode de calcul du déversoir des bassins de rétention. Concernant la crue de référence, l'étude a analysé les mesures compensatoires à mettre en œuvre pour assurer une protection centennale avec une analyse du fonctionnement du projet en cas d'épisode exceptionnel de type décennal. L'épisode pluvieux dont se prévaut l'association requérante ayant eu lieu après la réalisation de l'étude, cette dernière n'avait pas à le prendre en compte. En tout état de cause, suite à cet épisode pluvieux, d'autres calculs ont été élaborés et ont été soumis à l'information et à l'appréciation d'une animatrice du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), du syndicat du bassin du Lez, aux maires des communes de référence et de la population par l'intermédiaire du commissaire-enquêteur. Il en est ressorti que les bassins de compensation n° 5 et 6 étaient suffisants et que cet épisode devait être considéré comme un épisode exceptionnel, dont l'impact a été étudié dans l'étude réalisée au titre de la loi sur l'eau. Concernant le dimensionnement du bassin versant, l'étude réalisée au titre de la loi sur l'eau a établi, à partir de plans topographiques généraux, de plans de géomètres et de plusieurs visites sur place qu'il était égal à 62 hectares. Les conclusions de l'hydrologue relatives à l'erreur concernant le dimensionnement du bassin versant, qui selon lui aurait dû compter 10 hectares supplémentaires, ne sont fondées que sur une simple visite du site et ne sont ainsi pas de nature à établir une inexactitude concernant le dimensionnement du bassin versant. Concernant les temps de concentration, à supposer même que leur étude ait été nécessaire en application des dispositions précitées, l'association requérante, qui se borne à soutenir que l'absence de cette information dans l'étude réalisée au titre de la loi sur l'eau a nécessairement nui à l'information du public, n'apporte aucune précision sur l'utilité de ces taux pour l'information de la population. Concernant les volumes de rétention maximum, si un hydrologue pointe une erreur de méthode de calcul due à une prise en compte de la durée totale de la pluie alors que le calcul se fait « généralement » avec des pluies de projet dont la période intense est décalée au trois quart de la durée totale, il résulte de l'instruction qu'une seconde méthode de calcul a été utilisée conduisant à retenir les estimations en découlant et, qu'ainsi, l'association ne peut utilement se prévaloir d'une erreur dans la méthode de calcul dont les résultats n'ont finalement pas été retenus. Enfin, concernant le calcul des pluies de référence, le fonctionnement en situation projet d'une crue exceptionnelle, l'impact du projet sur l'écoulement en aval du projet et la méthode de calcul du déversoir des bassins de rétention, l'association requérante se contente de reprendre ces points techniques mentionnés par un hydrologue sans les assortir d'aucun commencement d'explication sur l'insuffisance de l'étude sur ces points.

7. L'association requérante se prévaut enfin d'une note établie par un ancien ingénieur des ponts et chaussées à l'attention du commissaire-enquêteur. Toutefois, cette note ne pointe aucun des aspects dont l'association requérante se prévaut, à savoir la pluie critique prise en compte, l'absence de plan de masse et la proximité de certains bassins de rétention de

la zone rouge du plan de prévention du risque inondation. Ainsi, à défaut de précision, ces arguments ne sont pas suffisamment étayés pour permettre au tribunal d'y répondre.

8. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 122-5 du code de l'environnement relatif au contenu de l'étude d'impact ne peut être utilement soulevé pour contester la suffisance du point 1.6.4.1 du document consacré à l'analyse des milieux aquatiques réalisé en application de l'article R. 214-6 du code de l'environnement. En tout état de cause, si l'étude des milieux aquatiques n'a, malgré deux périodes d'observation, pas démontré l'existence d'amphibien, alors qu'une étude réalisée postérieurement par une association environnementale a noté la présence de plusieurs espèces d'amphibien protégées, cette présence a été constatée au niveau du ruisseau qui ne sera pas affecté par le projet. En outre, et à supposer qu'il existe une atteinte à ces espèces, les points 1.6.4.3 et 1.6.4.4 du document réalisé en application de l'article R. 214-6 du code de l'environnement prévoient des mesures de réduction d'impact et des mesures compensatoires avec notamment la réalisation d'une mare sur le site pour réintroduire sur celui-ci une biodiversité.

9. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré des inexactitudes, omissions ou insuffisances entachant le document réalisé en application de l'article R. 214-6 du code de l'environnement doit être écarté.

S'agissant de l'insuffisance du rapport du commissaire-enquêteur :

10. L'association requérante se prévaut uniquement de la méconnaissance de l'article R. 123-22 du code de l'environnement qui, dans sa version applicable au litige, n'est pas relatif au contenu du rapport mais à la marche à suivre en cas de suspension de l'enquête publique. En tout état de cause, il est reproché au commissaire-enquêteur de n'avoir pas répondu aux observations concernant l'absence d'information sur un projet voisin, de n'avoir pas examiné les taux contenus dans l'étude du syndicat du bassin du Lez et de n'avoir pas examiné l'impact du projet sur les amphibiens et les espèces piscicoles. Toutefois, concernant le projet voisin sur lequel le commissaire-enquêteur ne disposait vraisemblablement d'aucune information, l'objet de l'enquête publique n'était pas de se prononcer sur la compatibilité du projet soumis à enquête avec un éventuel projet portant sur une parcelle voisine qui se situe hors du périmètre foncier du projet et n'avait dès lors pas à être étudiée. Contrairement à ce qui est soutenu par l'association requérante, l'étude du syndicat du bassin du Lez a été analysée par le commissaire-enquêteur qui a estimé que les chiffres de cette étude ne correspondaient pas obligatoirement à la situation actuelle. Enfin, le commissaire-enquêteur a pris en compte les observations de l'association Action Nature et Territoire (AcNaT) Languedoc Roussillon qui mentionnent la présence d'insectes, d'oiseaux, d'amphibiens, de reptiles et de chiroptères, en estimant que le projet était compatible avec l'objectif de préservation des milieux aquatiques et de leurs écosystèmes du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et en concluant que les mesures compensatoires prévues étaient suffisantes. Ainsi, le moyen tiré de ce que le commissaire-enquêteur n'aurait pas répondu à certaines observations doit être écarté.

En ce qui concerne le bien-fondé :

S'agissant de la compatibilité du projet avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) :

11. En vertu du XI de l'article L. 212-1 et de l'article L. 212-5-2 du code de l'environnement, les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, dont celles prises au titre de la police de l'eau en application des articles L. 214-1 et suivants du même code, sont soumises à une simple obligation de compatibilité avec le SDAGE et avec le plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE. 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 du territoire pertinent pour apprécier les effets du projet sur la gestion des eaux, si l'autorisation ne contrarie pas les objectifs et les orientations fixés par le schéma, en tenant compte de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation de l'autorisation au regard de chaque orientation ou objectif particulier.

12. Il résulte de ce qui précède que l'association requérante ne peut se prévaloir de l'absence de compatibilité entre le projet et des dispositions précises du SDAGE 2016-2021 applicable au litige. En tout état de cause, le projet, qui prévoit des mesures propres à prévenir les inondations et les éventuelles pollutions, n'apparaît pas incompatible avec les objectifs et orientations du SDAGE concernant les efforts de lutte contre les pollutions, la prévention des risques et la sécurisation des populations exposées aux inondations. Enfin, si l'association requérante se prévaut de ce que les permis de construire délivrés ne respecteraient pas l'arrêté attaqué, une telle circonstance est sans incidence sur la légalité de cet arrêté. Le moyen doit, par suite, être écarté.

S'agissant de la méconnaissance du plan d'occupation des sols :

13. L'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, dont se prévaut l'association requérante à l'appui de son moyen tiré de la méconnaissance du plan d'occupation des sols par le projet, est relatif au schéma directeur d'Ile-de-France et n'est donc plus applicable au présent litige. Au surplus, dans son ancienne version, cet article n'était applicable qu'aux travaux et constructions régis par la législation sur l'urbanisme ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement et non à ceux régis par la législation distincte sur l'eau. Ce moyen doit ainsi être écarté comme étant inopérant.

14. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par la société Décathlon, que les conclusions de l'association « SOS Lez Environnement » tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet de l'Hérault du 23 juin 2015 doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à l'association « SOS Lez Environnement » la somme qu'elle réclame au titre des frais exposés et non compris dans

les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'association « SOS Lez Environnement » la somme de 1 500 euros à verser à la société Décathlon sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association « SOS Lez Environnement » est rejetée.

Article 2 : L'association « SOS Lez Environnement » versera à la société Décathlon la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association « SOS Lez Environnement », au ministre de la transition écologique et solidaire et à la société Décathlon.

Copie en sera adressée au préfet de l'Hérault.

Délibéré après l'audience du 7 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

M. Jérôme Charvin, président,
Mme Michelle Couégnat, première conseillère,
Mme Camille Doumergue, première conseillère.

Lu en audience publique le 21 janvier 2020.

La rapporteure,

C. Doumergue

Le président,

J. Charvin

La greffière,

A. Lacaze

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en 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.

Pour expédition conforme,
Montpellier le 21 janvier 2020
La greffière,

