

RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR

MÉMOIRE INTRODUCTIF D'INSTANCE

À Mesdames et Messieurs les Présidents et Conseillers du Tribunal Administratif de Nîmes :

POUR :

L'association **FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT LANGUEDOC ROUSSILLON** (ci-après **FNE LR**), sise 18 Rue des Hospices, 34090 Montpellier, association de la loi du 1er juillet 1901, agréée au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, fédération des associations de protection de la nature et de l'environnement en Languedoc-Roussillon, représentée par Monsieur Olivier GOURBINOT, régulièrement mandaté par M. Simon POPY, président en exercice, en vue de mettre en œuvre la délibération du bureau de FNE LR du 23/05/2018, prise conformément aux statuts de l'association.

CONTRE :

La décision implicite de M. le préfet du Gard rejetant le recours gracieux de FNE LR demandant à M. le Préfet de procéder :

- à l'abrogation de l'arrêté préfectoral N°DDTM-SEA-2017-0005 du 9 octobre 2017 définissant les points d'eau à prendre en compte pour l'application de l'arrêté du 4 mai 2017 *relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime* en ce qu'il ne définit pas la totalité des « points d'eau » en méconnaissance de l'arrêté inter-ministériel du 4 mai 2017,
- à la définition de mesures restreignant ou interdisant l'usage de pesticides dans certaines « zones spécifiques » conformément à l'article 12 de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 *instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable*.

Pièce n°1 – recours gracieux de FNE LR

Monsieur le préfet du Gard, 10 Avenue Feuchères, 30045 Nîmes Cedex 9.

TABLE DES MATIÈRES

I – Exposé des faits.....	3
II – Recevabilité.....	5
III – Discussion.....	6
III.1 - Sur l'illégalité de l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005.....	6
III. 1. 1. - Sur la méconnaissance de l'arrêté interministériel du 4 mai 2017.....	7
III. 1. 2. - Sur la méconnaissance du principe de non-régression.....	15
III.2 - Sur l'obligation de prendre des mesures de restriction ou d'interdiction des pesticides dans les « zones spécifiques ».....	16
IV – Demande d'injonction.....	20
V – Sur les frais.....	20

I – EXPOSÉ DES FAITS

En vue de prévenir la pollution de la ressource en eau et des milieux aquatiques par les produits phytopharmaceutiques, des « zones non traitées » sont instituées. La « zone non traitée » (ci-après ZNT) est une bande tampon en bordure d'un « point d'eau » sur laquelle toute application directe de produits phytopharmaceutiques est interdite. Si la largeur de la ZNT (5 mètres, 20 mètres, 50 mètres ou, le cas échéant, 100 mètres ou plus) est fonction du produit utilisé, son existence est conditionnée à la présence d'un « point d'eau ».

Le pouvoir réglementaire est donc intervenu pour préciser la notion de « point d'eau ».

Initialement, l'arrêté ministériel du 12 septembre 2006 (NOR : AGRG0601345A) prévoyait le respect de ZNT aux abords des « points d'eau » suivants : « *cours d'eau, plans d'eau, fossés et points d'eau permanents ou intermittents figurant en points, traits continus ou discontinus sur les cartes au 1/25 000 de l'Institut géographique national* ».

Pièce n°2 – arrêté ministériel du 12 septembre 2006

Toutefois, ce texte a été abrogé suite à un arrêt du 6 juillet 2016 par lequel le Conseil d'État jugeait ses dispositions illégales pour défaut de notification à la Commission européenne (CE, *Association pommes poires*, 06/07/2016, n°391684).

L'arrêté abrogé a été remplacé par l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 (NOR: AGRG1632554A) *relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du Code rural et de la pêche maritime*. Ce dernier prévoit qu'il appartient aux préfets de département de désigner les « points d'eau » à prendre en compte pour l'application de la ZNT.

En application de ces nouvelles dispositions, M. le préfet du Gard a adopté un arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 du 9 octobre 2017 définissant les points d'eau à prendre en compte pour l'application de l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime.

Pièce n°3 - arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 du 9 octobre 2017

Le 31 janvier 2018, FNE LR adressait un recours gracieux à M. le préfet du Gard par lequel elle lui demandait de bien vouloir abroger son arrêté du 9 octobre 2017 en ce qu'il exclut certains « points d'eau » du champ d'application de la réglementation ZNT, en méconnaissance de l'arrêté ministériel du 4 mai 2017, puis de compléter cet arrêté afin de désigner comme « points d'eau » l'ensemble des cours d'eau identifiés en application de l'article L. 215-7 du code de l'environnement d'une part et, d'autre part, l'ensemble des éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes IGN.

De plus, dans le même recours gracieux, FNE LR constatait que depuis le 21 octobre 2009, le droit de l'Union européenne avait été complété par un « paquet pesticides » comprenant une directive 2009/128/CE *instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable* qui impose notamment aux États membres d'adopter des mesures restreignant ou interdisant l'utilisation des pesticides dans des « zones spécifiques », dont les sites Natura 2000 (article 12). Alors que cette directive n'a pas reçu une application complète dans le département du Gard, FNE LR demandait à M. le préfet du Gard de prendre différentes mesures de restriction et d'interdiction à l'usage des pesticides.

Le 31 mars 2018, en l'absence de réponse de M. le préfet du Gard, FNE LR constatait la naissance d'une décision implicite rejetant son recours gracieux.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

C'est dans ces conditions que la requérante est contrainte de demander, devant votre juridiction, l'annulation de la décision implicite rejetant ses demandes formalisées par recours gracieux du 31 janvier 2018 et diverses mesures d'exécution de votre décision à intervenir.

II – RECEVABILITÉ

FNE LR est une association régie par la loi du 1er juillet 1901 qui fédère des associations de protection de l'environnement et exerce ses activités sur l'ensemble du territoire de l'ancienne région Languedoc-Roussillon. Elle bénéficie d'un agrément au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement en date du 6 novembre 2017.

Pièce n°4 - arrêté du préfet de région portant agrément de FNE LR

FNE LR a pour mission statutaire de protéger la nature et l'environnement et plus particulièrement de :

« - protéger et de restaurer les espaces, ressources, milieux et habitats naturels, terrestres et marins, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres fondamentaux de la biosphère, l'eau, l'air, le sol, le sous-sol, les sites et paysages, le cadre de vie ;

- lutter contre les pollutions et nuisances et contre le dérèglement climatique ; »

Pièce n°5 - statuts de FNE LR

Les produits phytopharmaceutiques présentent un fort potentiel de pollution et de dégradation de la ressource en eau et plus généralement des milieux naturels et de la biodiversité qu'ils abritent.

Les dispositions qui identifient les « points d'eau » aux abords desquels l'utilisation de produits phytopharmaceutiques est interdite emportent des conséquences négatives pour la ressource en eau, les milieux aquatiques et la biodiversité lorsqu'elles sont manifestement incomplètes, comme c'est le cas en l'espèce. FNE LR a donc intérêt à agir contre la décision querellée qui rejette sa demande d'abroger l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 en ce qu'il ne définit pas la totalité des points d'eau du Gard, puis de compléter cet arrêté afin de désigner comme « points d'eau » l'ensemble des cours d'eau identifiés en application de l'article L. 215-7 du code de l'environnement d'une part, et, d'autre part, l'ensemble des éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes IGN.

De la même manière, l'absence de définition dans le département du Gard, de mesures de restriction ou d'interdiction à l'usage des pesticides dans certaines « zones spécifiques » en méconnaissance de la directive 2009/128/CE du 21 octobre 2009 est de nature à aggraver la pollution des milieux naturels par les produits phytopharmaceutiques. Là encore, FNE LR a intérêt à agir contre la décision querellée qui rejette sa demande de prendre de telles mesures.

Conformément à l'article 10 de ses statuts, le bureau de FNE LR a décidé d'engager le présent recours par une délibération du 23/05/2018. Par mandat spécial du même jour, Olivier GOURBINOT a été régulièrement mandaté par Simon POPY, président en exercice, pour représenter FNE LR. Celui-ci a donc qualité pour introduire le recours et représenter la fédération.

Pièce n°6 - délibération du bureau du 23/05/2018 et mandat spécial

Enfin, la préfecture du Gard a accusé réception du recours gracieux de FNE LR le 31 janvier 2018. En l'absence de réponse à ce recours, une décision implicite de rejet est intervenue le 31 mars 2018. La présente requête déposée avant l'expiration du délai de deux mois à compter de la naissance de la décision implicite, conformément aux dispositions de l'article R. 421-2 du code de justice administrative, sera déclarée recevable.

Pièce n°7 – accusé de réception en préfecture du recours gracieux de FNE LR

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

III – DISCUSSION

L'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration dispose : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicton ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé* ».

M. le préfet du Gard ne pouvait rejeter le recours gracieux de FNE LR dès lors que :

- l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 est illégal (III.1),
- conformément aux dispositions de l'article 12 de la directive 2009/128/CE, il était tenu d'adopter des mesures complémentaires d'interdiction ou de restriction de l'usage des pesticides au sein « des zones protégées » désignées au titre de la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE) et des zones « Natura 2000 » désignées au titre des directives 79/409/CEE et 92/43/CEE (III. 2).

III.1 - SUR L'ILLÉGALITÉ DE L'ARRÊTÉ N°DDTM-SEA-2017-0005

L'arrêté préfectoral n°DDTM-SEA-2017-0005 du 9 octobre 2017 prévoit :

Article 1er : définition des points d'eau

Les points d'eau visés à l'article 1er de l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L.253-1 du code rural et de la pêche maritime correspondent aux éléments suivants :

- les cours d'eau identifiés en application de l'article L.215-7-1 du code de l'environnement, à savoir constitués d'un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année. L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales ;
- autres points d'eau (mares, étangs, plans d'eau) figurant sur les cartes IGN au 1/25 000ème.

Article 2 : cartographie de référence

Pour l'application de l'arrêté du 4 mai 2017 sus visé, la cartographie en vigueur des cours d'eau concernés est intitulée « cartographie des cours d'eau soumis à la réglementation ZNT dans le Gard ». Elle est consultable sur le site internet des services de l'État, grâce au lien suivant :

http://carto.geo-ide.application.developpement-durable.gouv.fr/461/Reglementation_ZNT.map

ou en suivant le chemin d'accès : site www.gard.gouv.fr, rubriques : politiques publiques > agriculture > agro-écologie > ZNT zones non traitées

La cartographie représentant ces cours d'eau est susceptible d'évolution dans le temps, pour correction des erreurs matérielles notamment.

Il est entendu par « erreur matérielle », uniquement les erreurs manifestes qui auraient conduit à considérer, soit un élément qui ne correspond pas à un élément hydrographique ou qui n'existerait plus matériellement sur le terrain aujourd'hui, soit un tracé notoirement erroné ; ces risques d'« erreurs matérielles » ne concernent pas le résultat obtenu dans le cadre de la typologie des cours d'eau ou des fossés.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

In fine, c'est donc la « cartographie des cours d'eau soumis à la réglementation ZNT » consultable sur le site internet des services de l'État qui désigne les « points d'eau » du Gard.

Or, l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 et son annexe cartographique excluent du champ d'application de la réglementation ZNT un grand nombre de « points d'eau » en méconnaissance de l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 (III. 1. 1.).

De plus, l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 et son annexe cartographique désignent un nombre plus restreint de « points d'eau » que l'arrêté du 12 septembre 2006. Ce dernier constitue donc une régression du cadre réglementaire susceptible d'avoir un impact environnemental ou sanitaire et méconnaît ainsi le principe de non-régression (III. 1. 2.).

III. 1. 1. - Sur la méconnaissance de l'arrêté interministériel du 4 mai 2017

L'arrêté interministériel du 4 mai 2017 définit à son article 1 la notion de « points d'eau » en ces termes :

« Points d'eau » : cours d'eau définis à l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement et éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes 1/25 000 de l'Institut géographique national. Les points d'eau à prendre en compte pour l'application du présent arrêté sont définis par arrêté préfectoral dûment motivé dans un délai de deux mois après la publication du présent arrêté. »

Il résulte de ces dispositions précises que deux catégories de « points d'eau » doivent, *a minima*, faire l'objet d'une protection par la ZNT.

Premièrement, doivent être identifiés comme « points d'eau » **tous les écoulements répondant à la définition de cours d'eau prévue à l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement** qui dispose :

« Constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année. L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales. ».

Or, en vue de simplifier l'exercice de la police de l'eau qui dépend en partie de la qualification de cours d'eau, une instruction du 3 juin 2015 de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a demandé aux services déconcentrés de l'État de cartographier à l'échelle départementale les cours d'eau répondant à la définition pré-citée.

Conformément à cette instruction, la DDTM du Gard a mis en ligne une cartographie des écoulements du Gard permettant d'identifier, selon qu'un doute persiste ou non sur la réunion des critères posés à l'article L. 215-7-1 :

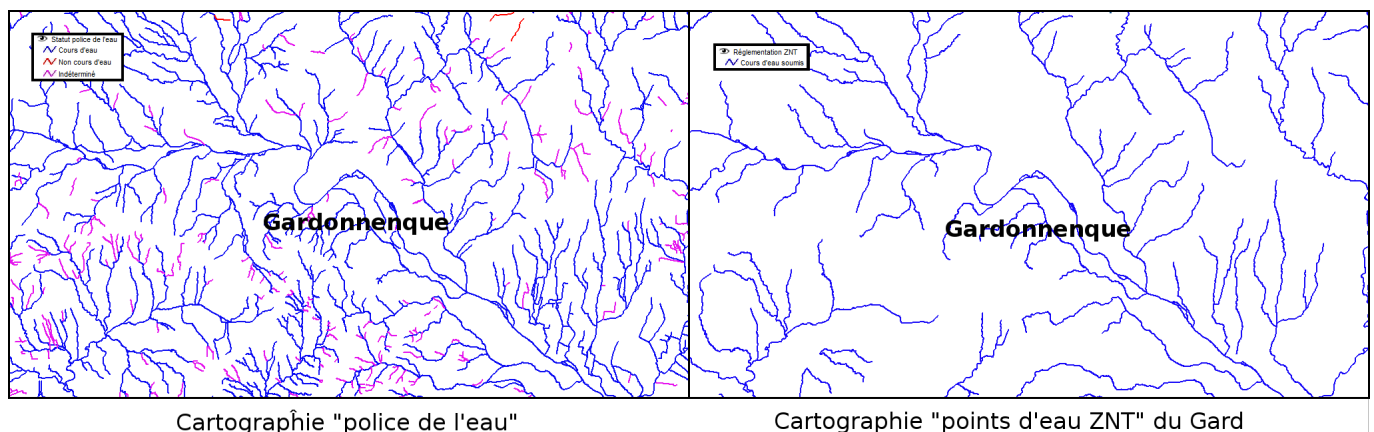
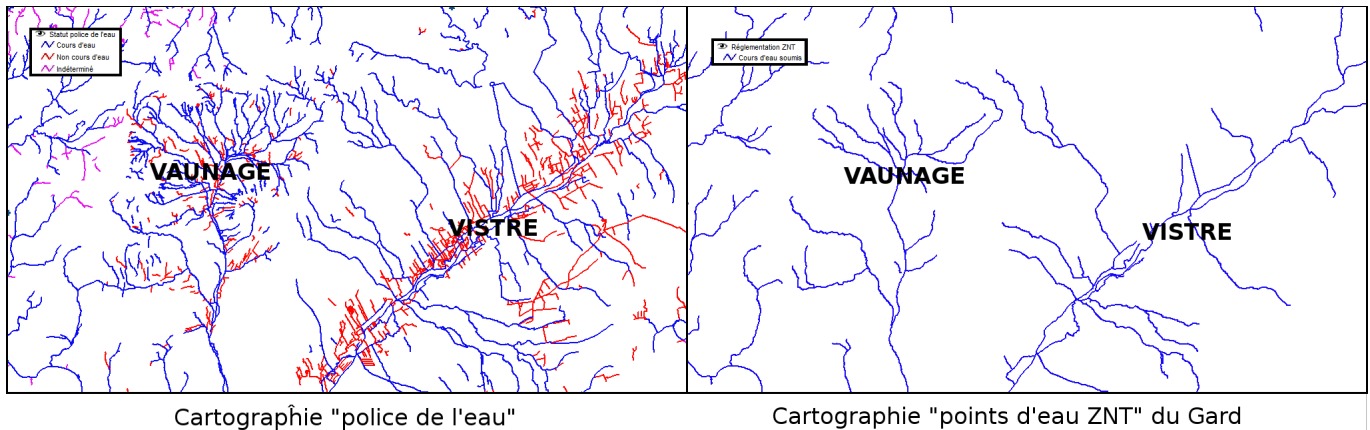
- les cours d'eau avérés ;
- les non cours d'eau ;
- et les écoulements indéterminés.

Cette cartographie a fait l'objet d'une actualisation en 2016. Elle est consultable à l'adresse : http://carto.geo-ide.application.developpement-durable.gouv.fr/461/HR_police_eau_30.map

Alors que cette cartographie fait apparaître un grand nombre de cours d'eau avérés, la cartographie ZNT annexée à l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 est paradoxalement beaucoup moins complète. Il suffit pour s'en convaincre de comparer deux extraits des deux cartographies dans les régions de la Vauze, du Vistre et de la Gardonnenque :

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr



Carte 1: les deux panneaux de gauche sont des copies d'écran de la « cartographie des cours d'eau au titre de la police de l'eau dans le Gard » visible sur http://carto.geo-ide.application.developpement-durable.gouv.fr/461/HR_police_eau_30.map# ; les deux panneaux de droite sont des copies d'écran de la "cartographie en vigueur des cours d'eau soumis à la réglementation ZNT et BCAE du Gard" visible sur http://carto.geo-ide.application.developpement-durable.gouv.fr/461/Reglementation_ZNT.map# ; l'emprise des deux cartes du haut et des deux cartes du bas est la même, respectivement, dans les bassins agricoles de la Vaunage (bassin du Rhône) et du Vistre (sud et ouest de Nîmes), et dans le bassin viticole de la Gardonnenque (sud d'Alès).

Dès lors que la cartographie « police de l'eau » a justement été établie sur la base des critères fixés par l'article L. 215-7-1 et que l'arrêté ministériel du 4 mai 2017 impose aux préfets de désigner comme points d'eau les cours d'eau répondant aux critères de l'article L. 215-7-1, aucune différence entre la « cartographie cours d'eau » et la « cartographie ZNT » ne saurait se justifier.

Il est incontestable que « la cartographie ZNT » annexée à l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 omet un grand nombre de cours d'eau identifiés dans « la cartographie cours d'eau », ce qui est de nature à entacher d'illégalité cet arrêté.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

Deuxièmement, selon les termes de l'arrêté interministériel du 4 mai 2017, doivent être désignés comme points d'eau, tous les **éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes 1/25000 de l'IGN**. Ces éléments apparaissent sur le référentiel BD carto de l'IGN qui comprend plusieurs catégories de milieux aquatiques : cours d'eau, autres écoulements, et plans d'eau (cette dernière catégorie recouvre les lacs, étangs, retenues sur cours d'eau, retenues hors cours d'eau, gravières et lagunes).

M. le préfet du Gard ne vise dans son arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 que les « *autres points d'eau (mares, étangs, plans d'eau) figurant sur les cartes IGN* » si bien que les autres éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes IGN sont exclus du champ d'application de la réglementation ZNT. **C'est notamment le cas des « autres écoulements » qui comprennent les cours d'eau intermittents et les voies d'eau artificielles comme les canaux.**

Pour ne citer qu'un exemple, le canal du Bas-Rhône Languedoc, désigné au titre des écoulements sur la cartographie de l'IGN, est ainsi exclu du champ d'application de la ZNT par l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005. Cet écoulement permanent traverse pourtant des zones agricoles et a vocation à alimenter en eau d'autres départements et 11 stations de potabilisation (Nîmes-Ouest, Bouillargues, Beauvoisin, Gallargues, Port Camargue (le Grau du Roi), Vauguière (Mauguio), Le Crès, Arago (Montpellier), Fabrègues, Cazouls les Béziers et Puech de Labade (Fleury d'Aude).

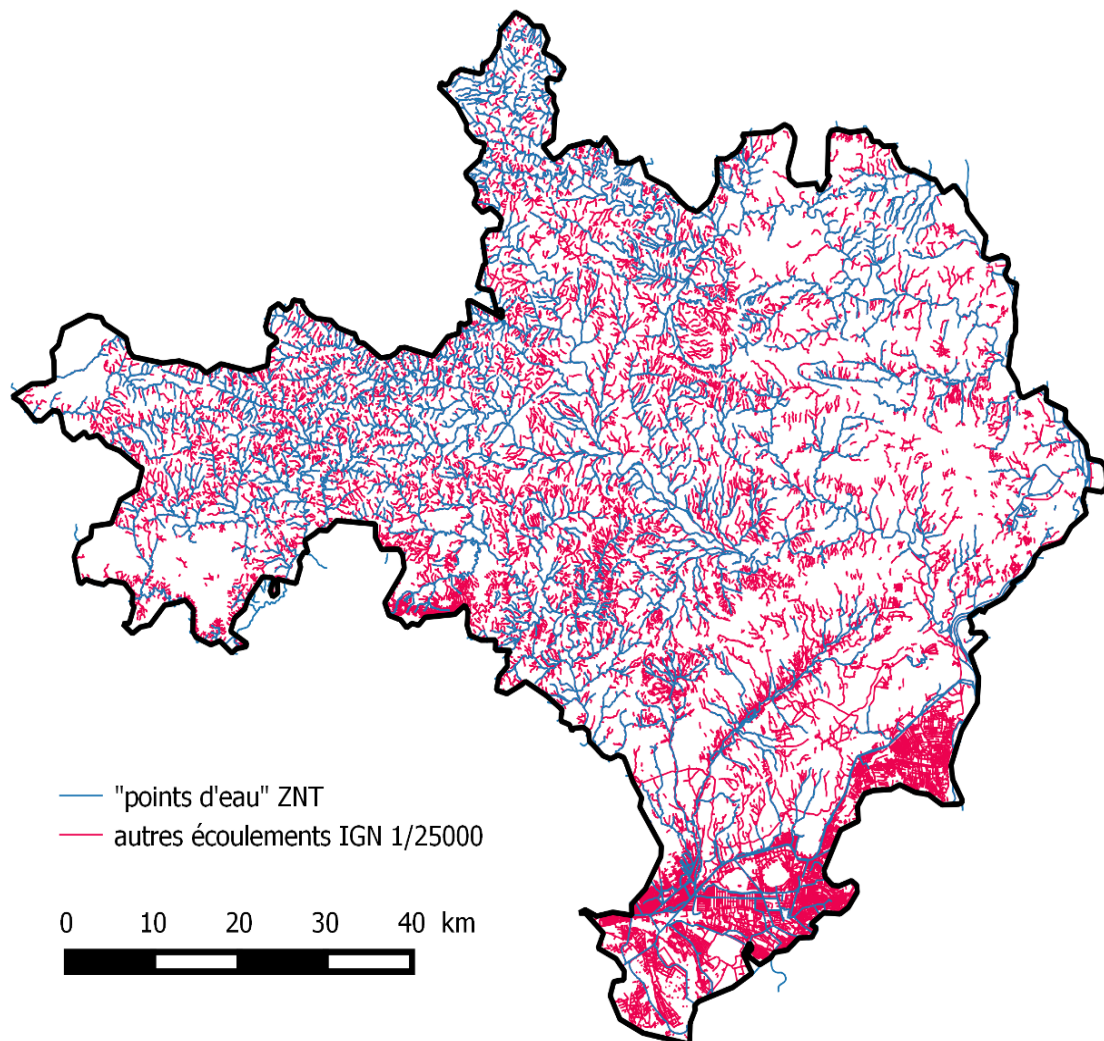
En cohérence avec les termes de l'article 1 de l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005, il apparaît que la cartographie ZNT annexée à l'arrêté du préfet du Gard n'identifie pas ces éléments du réseau hydrographique présents sur la carte IGN.

La comparaison entre ces deux cartographies parle d'elle-même:

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

Cartes des « points d'eau ZNT » et autres écoulements IGN 1/25000



Carte 2: Cette carte a été constituée à partir de la couche « points d'eau ZNT » fournie par la DDTM du Gard service Economie Agricole (version disponible en mai 2018) et de la couche hydrographie de la BD TOPO® version 2.1 de l'IGN, superposées avec le logiciel de Système d'Information Géographique QGIS 2.12.3 par nos soins. La BD TOPO® est la base vectorielle numérique des cartes topographiques de l'IGN au 1/25000. « Elle est le socle nécessaire au

L'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 méconnaît donc l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 en ce qu'il omet de désigner comme « points d'eau » certains cours d'eau répondant aux critères de l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement et certains éléments du réseau hydrographique désignés « autres écoulements » sur la carte IGN.

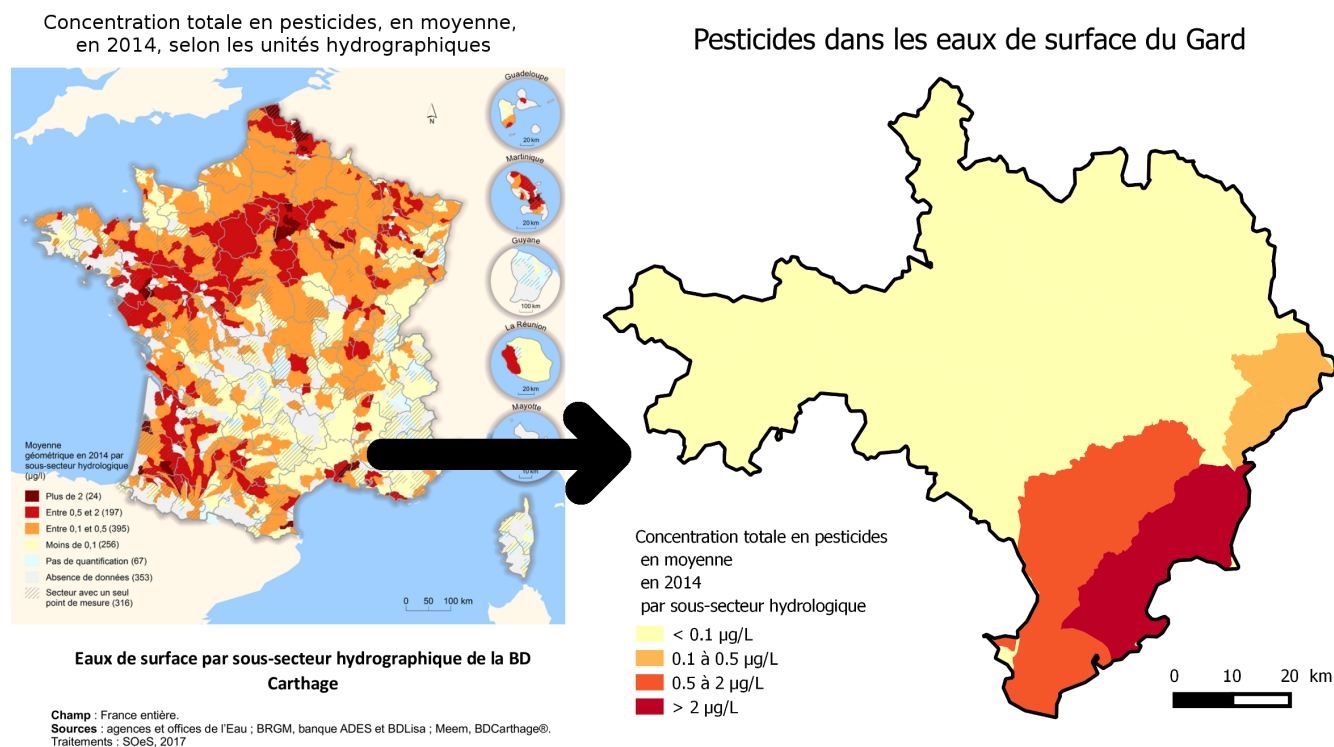
Le tribunal devra donc constater l'illégalité de l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 en ce qu'il n'identifie pas la totalité des « points d'eau » du Gard.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

Cette exclusion et le refus du préfet de réintégrer la totalité des cours d'eau et des éléments du réseau hydrographique dans le champ d'application de la réglementation ZNT sont d'autant plus injustifiés que les eaux du Gard souffrent d'une importante pollution aux produits phytopharmaceutiques. Certains bassins hydrographiques du département présentent parmi les plus fortes teneurs en pesticides de France selon les dernières études publiées par le commissariat général au développement durable.

Pièce n°8 – CGDD, «Présence des pesticides dans les eaux en 2014 et évolution depuis 2008»



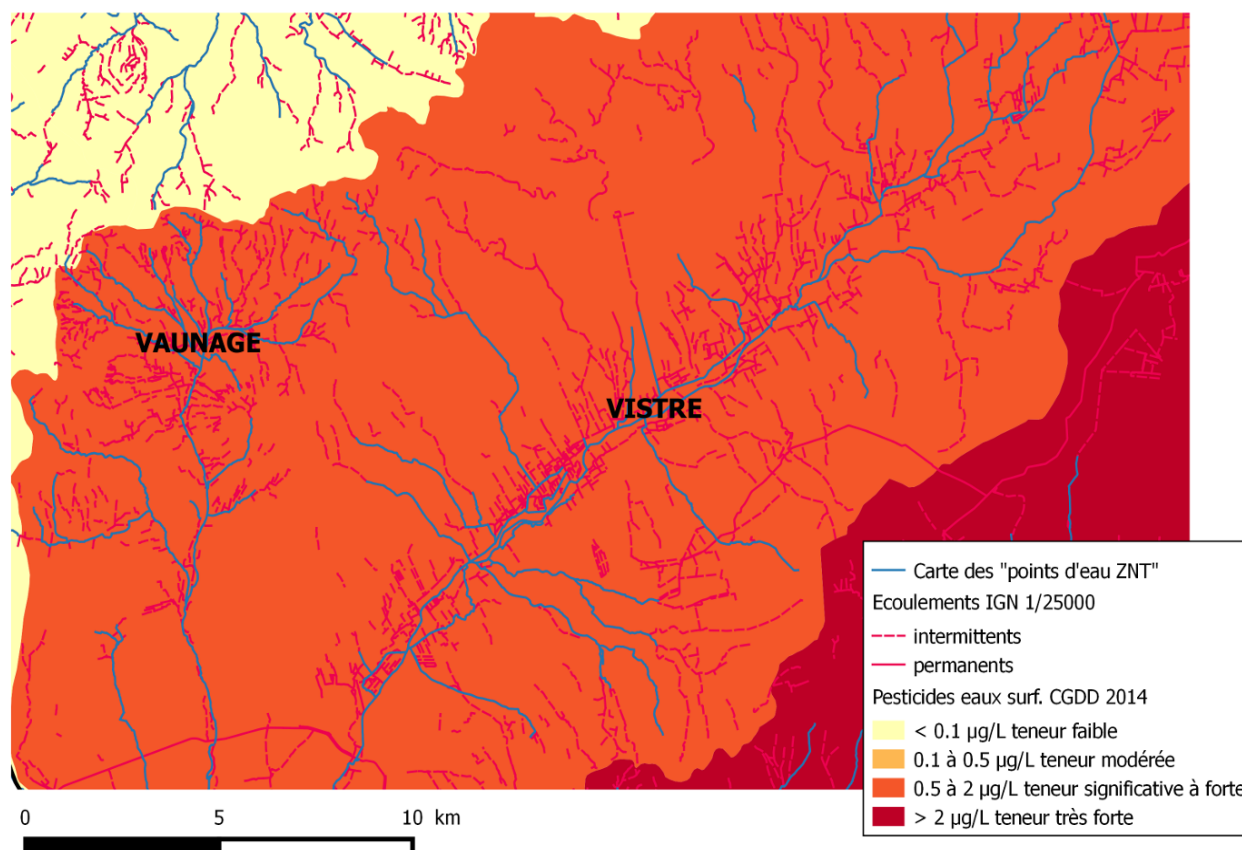
Carte 3: La carte de droite est un agrandissement, réalisé sous le logiciel QGIS, de la carte de gauche, téléchargeable sur le site du Ministère de la transition Ecologique et Solidaire, Conseil Général du Développement Durable - <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lessentiel/ar/246/0/presence-pesticides-eaux-2014-evolution-depuis-2008.html> ; les sous-secteurs hydrographiques sont ceux de la BD CARTHAGE®, utilisée par l'IGN et les Agences de l'Eau.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

La comparaison entre la cartographie du CGDD révélant la présence de pesticides dans les eaux gardoises, la cartographie de l'IGN identifiant les « autres écoulements » et la cartographie ZNT du Gard met en évidence que le refus du Préfet de désigner la totalité des éléments du réseau hydrographique au titre des « points d'eau » devant bénéficier d'une ZNT ne fera qu'aggraver le phénomène de pollution existant :

Carte des "points d'eau ZNT" du Gard et autres écoulements de l'IGN, superposées à la carte des pesticides dans le secteur Vaunage et Vistre



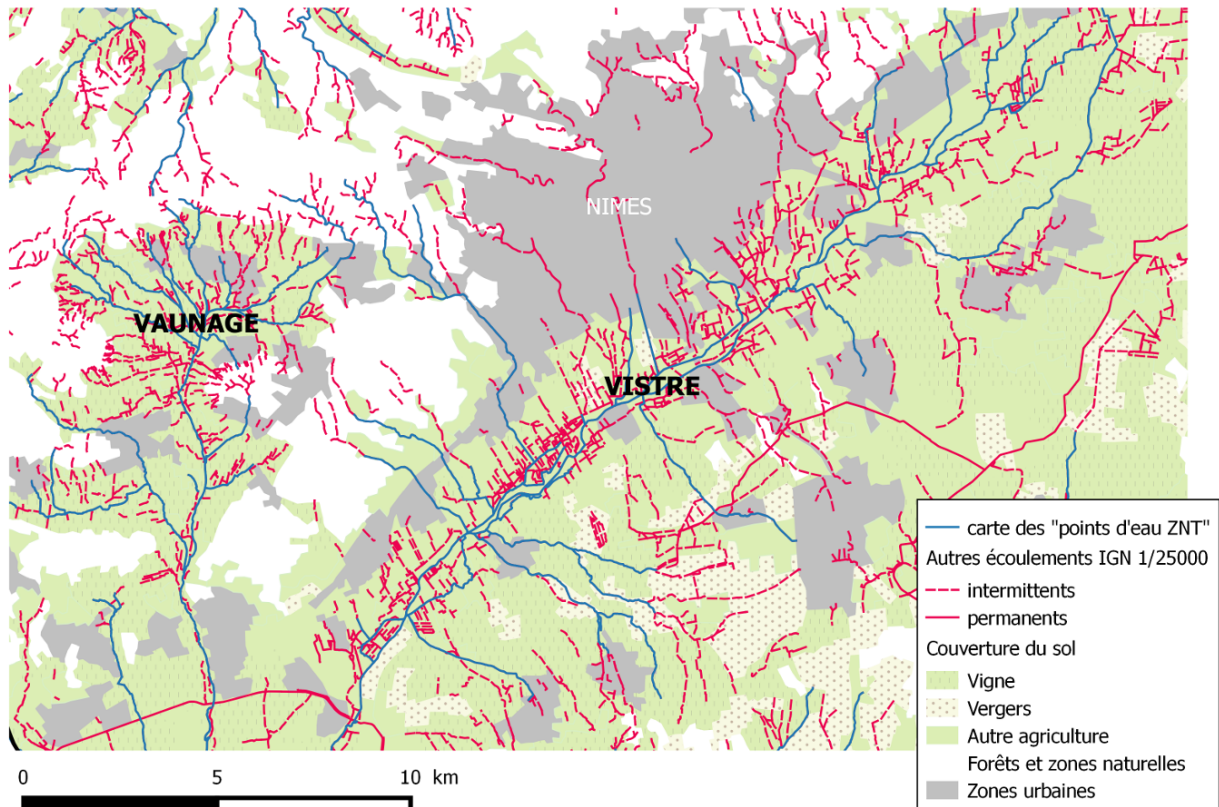
Carte 4: cette carte a été réalisée en superposant à la carte des pesticides du CGDD de 2014, à l'aide du logiciel QGIS, la couche du réseau hydrographique de l'IGN au 1/25000 (BD TOPO® couche HYDROGRAPHIE), et la couche "points d'eau ZNT" fournie par la DDTM du Gard. L'emprise choisie montre la Vaunage à l'Ouest (plaine humide du Rhône), et la plaine du Vistre.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

Cela est d'autant plus vrai qu'il s'agit de secteurs à enjeux agricoles :

Cartes des "points d'eau ZNT" du Gard et des autres écoulements de l'IGN, superposées à la couverture du sol dans le secteur Vaunage et Vistre



Carte 5: cette carte a été réalisée en superposant à la carte de couverture du sol Corine Land Cover 2012, à l'aide du logiciel QGIS, la couche du réseau hydrographique de l'IGN au 1/25000 (BD TOPO® couche HYDROGRAPHIE), et la couche "points d'eau ZNT" fournie par la DDTM du Gard. L'emprise choisie est la même que la carte précédente. Corine Land Cover est issu du programme européen d'observation de la Terre Copernicus et géré en France par le Service de l'observation et des statistiques (SOeS) du ministère chargé de l'environnement.

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée 2016-2021 identifie également le Gard comme nécessitant des actions pour réduire la pollution aux pesticides.

Le SDAGE désigne sur ce département plusieurs masses d'eau souterraines affleurantes nécessitant des mesures de lutte contre la pollution par les pesticides et 24 captages prioritaires destinés à la production d'eau potable pour la consommation humaine qui présentent une pollution par les nitrates et/ou les pesticides (23 cas sur 24 concernent des pollutions aux pesticides).

Pièces n°9 - cartes 5D-A et 5D-B, pages 119 et 120 du SDAGE RM 2016-2021 et liste des captages prioritaires page 136 et suiv.

Cette dégradation qualitative importante implique nécessairement la prise de mesures de police proportionnées, à même de prévenir voire réduire la pollution des eaux aux pesticides ; et cela d'autant plus dans un contexte de poursuite de l'objectif de bon état des eaux, conformément à la directive-cadre sur l'eau.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

Tel n'est manifestement pas le cas de l'arrêté litigieux et de sa cartographie annexée qui, en raison de leur incomplétude, ne permettront pas de lutter efficacement contre la pollution importante du réseau hydrographique gardois aux produits phytopharmaceutiques.

III. 1. 2. - Sur la méconnaissance du principe de non-régression

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 a inscrit le principe de non-régression au rang des principes directeurs du droit de l'environnement codifiés à l'article L. 110-1 II 9° du code de l'environnement:

« 9° Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment. »

Ce principe de progrès s'oppose à ce que les nouvelles dispositions réglementaires soient moins protectrices de l'environnement que ce qui était prévu par le cadre juridique préexistant. La méconnaissance de ce principe s'apprécie du point de vue des conséquences tangibles d'une réglementation donnée sur le degré effectif de protection de l'environnement. Autrement dit, il s'agit de **rechercher si la régression du cadre réglementaire est susceptible d'avoir un impact environnemental ou sanitaire.**

C'est ce qu'a récemment précisé le Conseil d'État saisi d'une requête relative aux rubriques annexées à l'article R. 122-2 du code de l'environnement qui identifient les projets qui sont soumis à évaluation environnementale de manière systématique ou après une évaluation au cas par cas :

*« Considérant qu'une réglementation soumettant certains types de projets à l'obligation de réaliser une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale alors qu'ils étaient auparavant au nombre de ceux devant faire l'objet d'une évaluation environnementale de façon systématique ne méconnaît pas, par là-même, le principe de non-régression de la protection de l'environnement énoncé au II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement dès lors que, dans les deux cas, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent faire l'objet, en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, d'une évaluation environnementale ; qu'en revanche, **une réglementation exemptant de toute évaluation environnementale un type de projets antérieurement soumis à l'obligation d'évaluation environnementale après un examen au cas par cas n'est conforme au principe de non-régression de la protection de l'environnement que si ce type de projets, eu égard à sa nature, à ses dimensions et à sa localisation et compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine** ». (CE. 8 décembre 2017, n°404.391)*

L'arrêté ministériel de 2006 imposait la création d'une ZNT en bordure de l'ensemble des éléments du réseau hydrographique présents sur les cartes de l'IGN, à savoir les « *cours d'eau, plans d'eau, fossés et points d'eau permanents ou intermittents figurant en points, traits continus ou discontinus sur les cartes au 1/25 000 de l'Institut géographique national* ».

En l'espèce, et comme il a été démontré plus tôt par la requérante, l'arrêté préfectoral n°DDTM-SEA-2017-0005 a pour effet palpable de soustraire un certain nombre de cours d'eau à l'obligation de respecter une bande tampon. De même, plusieurs écoulements et points d'eau échappent désormais au champ d'application de la réglementation ZNT (*cf supra*) alors qu'en tant qu'éléments figurant sur les cartes de l'IGN, ils bénéficiaient d'une telle protection légale depuis 2006.

Il s'agit donc d'autant de milieux aquatiques qui sont désormais privés de toute protection contre les contaminations dues à la dérive de pulvérisation des préparations phytopharmaceutiques.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

Or, en raison de l'interconnexion qui existe entre les divers éléments du réseau hydrographique il apparaît pour le moins illusoire de vouloir protéger la ressource en eau et les milieux aquatiques en interdisant l'épandage à proximité immédiate d'un nombre limité de points d'eau et non de leur totalité. La toxicité avérée des substances phytopharmaceutiques, qui risquent ainsi d'être transférées dans les cours d'eau et d'amplifier la contamination globale du réseau hydrographique, fait peser un risque d'incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine.

Cette pollution ne fera qu'aggraver celle qui est déjà constatée dans de nombreux milieux aquatiques du territoire gardois et intensifiera la pollution généralisée du réseau hydrographique.

L'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 est donc illégal en ce qu'il méconnaît le principe de non-régression prévu à l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

III.2 - SUR L'OBLIGATION DE PRENDRE DES MESURES DE RESTRICTION OU D'INTERDICTION DES PESTICIDES DANS LES « ZONES SPÉCIFIQUES »

La directive 2009/128/CE prévoit :

« **Article 12** - Réduction de l'utilisation des pesticides ou des risques dans des zones spécifiques

Les États membres, tenant dûment compte des impératifs d'hygiène, de santé publique et de respect de la biodiversité ou des résultats des évaluations des risques appropriées, veillent à ce que l'utilisation de pesticides soit restreinte ou interdite dans certaines zones spécifiques. Des mesures appropriées de gestion des risques sont prises et l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à faible risque au sens du règlement (CE) no 1107/2009 et des mesures de lutte biologique sont envisagées en premier lieu. Les zones spécifiques en question sont : (...)

b) les zones protégées telles qu'elles sont définies dans la directive 2000/60/CE ou les autres zones recensées aux fins de la mise en place des mesures de conservation nécessaires conformément aux dispositions des directives 79/409/CEE et 92/43/CEE; »

En raison de leur sensibilité particulière, le droit de l'Union européenne prévoit donc que soient arrêtées des mesures de restriction ou d'interdiction de l'usage des produits phytopharmaceutiques dans :

- les zones recensées au titre des directives 79/409/CE et 92/43/CEE (directives Oiseaux et Habitats), c'est-à-dire **les zones classées Natura 2000** ;
- les **zones protégées au titre de la directive 2000/60/CE (directive-cadre sur l'eau)** qui sont listées dans des registres établis par les États membres au niveau de chaque district hydrographique, conformément à l'article 6 et l'Annexe IV de cette directive. En France, ces districts hydrographiques correspondent aux périmètres des SDAGE. Un registre des zones protégées est annexé à chacun de ces SDAGE pour se conformer aux exigences européennes.

L'article 23 de la directive 2009/128/CE prévoit que « *Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 14 décembre 2011.* »

L'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime délève compétence au préfet pour « *interdire ou encadrer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, et notamment : (...)*

2° *Les zones protégées mentionnées à l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;*

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

3° Les zones recensées aux fins de la mise en place de mesures de conservation visées à l'[article L. 414-1 du code de l'environnement](#) ».

En application des dispositions combinées des articles 12 et 23 de la directive 2009/128/CE et de l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime, le préfet a compétence liée pour préciser les mesures d'interdiction et de restriction des produits phytopharmaceutiques dans les zones de protection spéciales et dans les zones spéciales de conservation du réseau Natura 2000 et dans les zones protégées définies par le registre de chaque district hydrographique annexé à chaque SDAGE.

Toutefois dans le Gard certaines mesures de restriction ou d'interdiction de l'usage des pesticides nécessaires dans ces zones compte tenu de la pollution aux pesticides et des enjeux qui leur sont propres, n'ont pas été édictées dans certaines « zones spécifiques ».

En raison du caractère inconditionnel et précis des dispositions de la directive et afin de ne pas les priver de tout effet utile, il revient pourtant au préfet de prévoir de telles mesures renforcées dans le département du Gard. En effet, il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que les justiciables sont fondés à se prévaloir de l'effet direct vertical des directives à l'encontre de tout organisme ou entité soumise à l'autorité ou au contrôle de l'État ou disposant de pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables aux relations entre particuliers (*CJCE 12 juillet 1990, A. Foster e.a. contre British Gas plc., aff. C-188-84*).

En l'espèce, dans le bassin Rhône-Méditerranée, le registre des zones protégées (<http://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2016/registreZP.php>) identifie des zones de captage d'eau destinées à la consommation humaine, des zones identifiées pour un usage d'alimentation en eau potable dans le futur, des zones de production conchylicole, des zones de baignade et d'activités de loisirs et de sports nautiques, des zones vulnérables à la pollution par les nitrates et sensibles à l'eutrophisation, des zones de protection spéciales et des zones de conservation spéciales désignées au titre des directives 2009/147/CE, remplaçant la directive 79/409/CEE, et directive 92/43/CEE (les sites Natura 2000).

Or, le territoire du Gard compte 41 sites Natura 2000.

Plusieurs d'entre eux comprennent des éléments aquatiques comme des étangs, des marais, des zones de Camargue ou encore tout ou partie des cours d'eau, fleuves et rivières tels que le Vidourle, la Vis, les Gardons, la Cèze, le Rhône ; ainsi que l'étang intérieur de la Capelle ou les chevelus forestiers du Monastère de Solan.

Certains de ces sites accueillent une activité agricole et sont donc sujets à des utilisations de produits phytopharmaceutiques.

Sont particulièrement vulnérables aux pollutions par les pesticides :

- exemple : site Natura 2000 (ZPS) « Camargue Gardoise fluvio-lacustre » désigné pour la protection d'espèces (Ardéidés, Laro-Limicoles, Anatidés...) dont le régime alimentaire est constitué de faune aquatique sensible aux pesticides (poissons, amphibiens, invertébrés aquatiques...)
- exemple : site Natura 2000 (SIC) « Petite Camargue » désigné pour la conservation d'invertébrés aquatiques, reptiles et amphibiens aquatiques, et chiroptères et pour lequel le FSD indique que la pollution des eaux de surface est la première menace pour l'atteinte des objectifs de conservation du site.

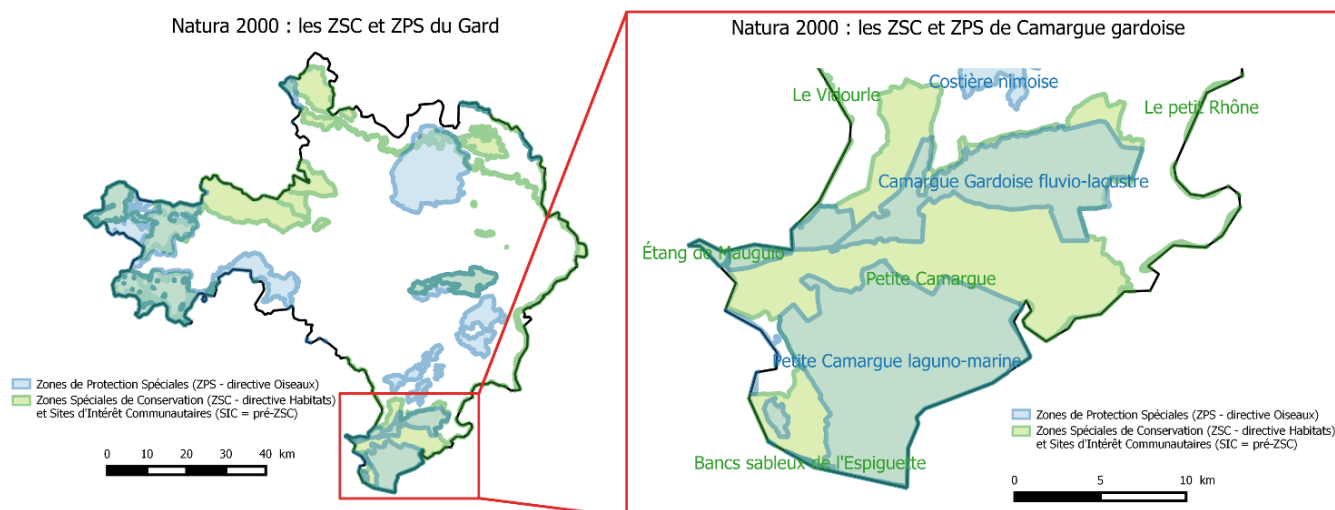
Or, l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 et sa cartographie ne permettent pas d'assurer la protection de ces sites contre la dissémination des pesticides, en raison de ses manques.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

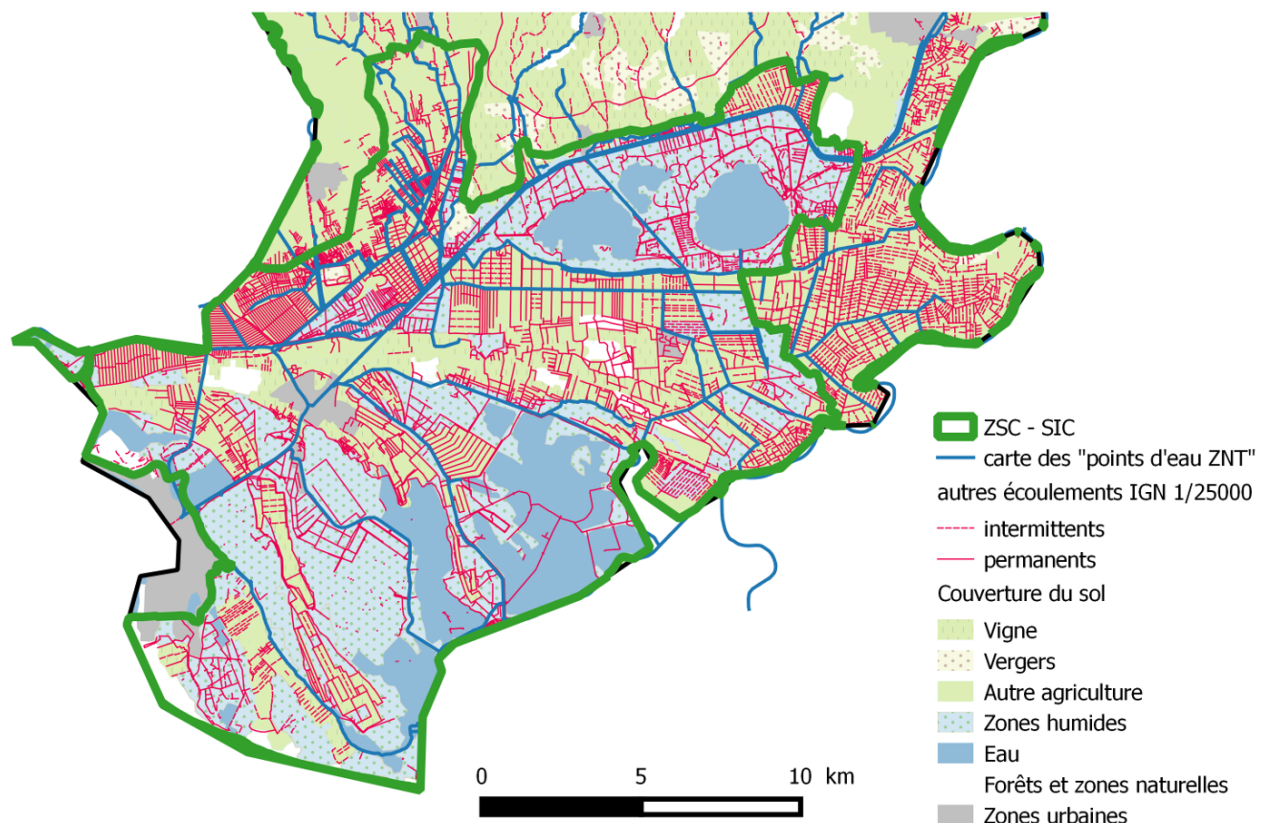
En effet, une grande partie du réseau hydrographique présent sur la carte IGN n'est pas qualifiée de « points d'eau » par l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 dans ces sites.

L'exemple de la petite Camargue gardoise en témoigne :



Carte 6: cette carte a été réalisée en superposant la couche des ZSC et la couche des ZPS fournie par la DREAL Occitanie, à l'aide du logiciel QGIS. On notera que le Site d'Intérêt Communautaire de « Petite Camargue » englobe deux ZPS dont le site « Camargue Gardoise fluvio-lacustre »

Points d'eau ZNT et autres écoulements IGN 1/25000 dans la zone Natura 2000 de Petite Camargue



Carte 7: cette carte a été réalisée en superposant, à l'aide du logiciel QGIS, la carte de couverture du sol Corine Land Cover 2012, la carte du réseau hydrographique de l'IGN au 1/25000, la carte des points d'eau ZNT de la DDTM30, et la couche Natura2000 de la DREAL Occitanie. L'emprise correspond au site d'intérêt communautaire de "Petite Camargue" qui inclut la ZPS "Camargue gardoise fluvio-lacustre"

La réalisation des objectifs de conservation ayant justifié la désignation de ces sites Natura 2000 est compromise par la dissémination des pesticides et la pollution par ces substances des eaux qui les traversent.

Au vu de la pollution aux pesticides déjà constatée et des risques de pollution dans le Gard, M. le préfet du Gard est tenu de prendre des mesures restreignant ou interdisant l'utilisation de pesticides à proximité des « zones spécifiques », et en particulier des sites Natura 2000 qui comprennent des éléments aquatiques, conformément aux dispositions de l'article 12 de la directive 2009/128/CE.

* *

*

En conclusion, compte tenu de l'illégalité de l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 et de l'obligation de prendre des mesures restreignant ou interdisant l'usage de pesticides dans certaines « zones spécifiques », la décision de M. le Préfet du Gard rejetant le recours gracieux de FNE LR devra être annulée.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

IV – DEMANDE D'INJONCTION

L'article L. 911-1 du code de justice administrative dispose :

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. »

L'annulation de la décision implicite rejetant le recours gracieux de FNE LR appelle plusieurs mesures d'exécution.

La requérante vous demande par conséquent de bien vouloir enjoindre à M. le préfet du Gard :

- **de compléter l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005** afin que la définition des « points d'eau » dans le Gard soit conforme à l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 et comprenne donc l'ensemble des cours d'eau identifiés dans la « cartographie cours d'eau » élaborée conformément aux critères de l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement ainsi que l'ensemble des éléments du réseau hydrographique qui figurent sur les cartes IGN au 1/25000ème dont ceux désignés « autres écoulements ».
- **d'arrêter des mesures restreignant ou interdisant l'usage des pesticides dans les « zones spécifiques »** visées à l'article 12 de la directive 2009/128/CE.

La requérante vous demande d'assortir ces mesures d'exécution d'un délai d'exécution raisonnable.

V – SUR LES FRAIS

Il serait inéquitable de laisser à la charge de la requérante les frais qu'elle a dû engager pour faire valoir ses droits.

FNE LR demande donc en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative, le versement d'une somme de 1500 euros, égale au montant des frais engagés pour la présente instance: temps de travail salarié, reprographie, déplacements...

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

PAR CES MOTIFS

Et sous réserve de tout autre à déduire ou suppléer, il est demandé à votre Tribunal de :

- DIRE la requête de l'association FNE LR recevable ;
- CONSTATER l'illégalité de l'arrêté n°DDTM-SEA-2017-0005 ;
- CONSTATER l'obligation de définir dans le Gard des mesures restreignant ou interdisant l'usage des pesticides dans les « zones spécifiques » visées à l'article 12 de la directive 2009/128/CE ;
- ANNULER la décision implicite rejetant le recours gracieux de FNE LR ;
- ENJOINDRE à M. le préfet du Gard d'arrêter une nouvelle définition des « points d'eau » conforme à l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 et comprenant l'ensemble des cours d'eau identifiés dans la « cartographie cours d'eau » élaboré conformément aux critères de l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement ainsi que l'ensemble des éléments du réseau hydrographique qui figurent sur les cartes IGN au 1/25000ème dont ceux désignés « autres écoulements » ;
- ENJOINDRE à M. le préfet du Gard d'arrêter des mesures restreignant ou interdisant l'usage des pesticides dans les « zones spécifiques » visées à l'article 12 de la directive 2009/128/CE ;
- CONDAMNER l'État à payer 1 500 euros à FNE LR au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Le 26 mai 2018 à Montpellier,

Olivier GOURBINOT

Représentant de FNE LR



FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr

BORDEREAU DE PRODUCTIONS

Pièce n°1 – recours gracieux de FNE LR

Pièce n°2 – arrêté ministériel du 12 septembre 2006

Pièce n°3– arrêté préfectoral n°DDTM-SEA-2017-0005

Pièce n°4 – arrêté du préfet de région portant agrément de FNE LR

Pièce n°5 – statuts de FNE LR

Pièces n°6– délibération du bureau de FNE LR et mandat spécial

Pièce n°7 – accusé de réception en préfecture du recours gracieux de FNE LR

Pièce n°8 – étude du CGDD sur la «Présence des pesticides dans les eaux en 2014 et évolution depuis 2008»

Pièce n°9 – cartes 5D-A et 5D-B, pages 119 et 120 du SDAGE RM 2016-2021 et liste des captages prioritaires pages 136 et suivantes.

FNE Languedoc-Roussillon Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

18 rue des Hospices 34090 MONTPELLIER coordination.fnelr@gmail.com tél : 06 89 56 04 84 et 09 72 62 18 15
www.fne-languedoc-roussillon.fr