

N°2300959

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION FÉDÉRATION FRANÇAISE DES
ASSOCIATIONS DE SAUVEGARDE DES
MOULINS et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Paul Gasnier
Rapporteur

Le tribunal administratif d'Orléans

2^e chambre

Mme Armelle Best-De Gand
Rapporteuse publique

Audience du 28 novembre 2024
Décision du 16 décembre 2024

27-05-05
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 9 mars 2023 et le 3 juin 2024, l'Association Fédération française des associations de sauvegarde des moulins (FFAM), l'Association des riverains de France, l'Association des étangs de France, l'Association Fédération patrimoine environnement, l'Association Hydraulois, l'Association des riverains de l'Erve de la Vaige et du Treulon, l'Association des amis des moulins de Mayenne, l'Association de sauvegarde des moulins à eau du Loir-et-Cher et des départements limitrophes, l'Association des amis de la Sèvre nantaise et de ses affluents, l'Association de sauvegarde des moulins d'Anjou, et l'Association vendéenne des amis des moulins, représentées par Me Bernot, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 8 février 2023 par laquelle la préfète de la région Centre-Val de Loire, préfète coordonnatrice du bassin Loire-Bretagne a refusé de faire droit à leur demande tendant à l'abrogation, d'une part, des dispositions 1D-3, 1D-4 et 1D-5 incluses dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne 2022-2027 et, d'autre part, de la mesure 5.3.2, de la mesure MiA0302, des mesures intitulées « priorités sur les milieux aquatiques » déclinées dans le chapitre 4 et de l'annexe 4 figurant dans le programme pluriannuel de mesures (PDM), approuvés par cette même autorité par arrêté du 18 mars 2022 ;

2°) d'enjoindre à l'État d'abroger l'arrêté du 18 mars 2022 de la préfète de la région Centre-Val de Loire, préfète coordonnatrice du Bassin Loire-Bretagne portant approbation du SDAGE Loire-Bretagne 2022-2027 et du PDM associé en tant qu'il contient les dispositions et mesures précitées, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'État une somme de 1 500 euros à verser à chacune d'elles en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- les dispositions 1D-3, 1D-4 et 1D-5, d'une part, et la mesure 5.3.2, la mesure MiA0302, les mesures intitulées « priorités sur les milieux aquatiques » du chapitre 4 et l'annexe 4 figurant dans le programme de mesures (PDM) du SDAGE, d'autre part, méconnaissent les dispositions de l'article L. 214-17 du code de l'environnement ;

- en incitant à la destruction des moulins, les orientations et mesures contestées portent atteinte aux droits fondés en titre dont certains ouvrages bénéficient ;

- ces dispositions et mesures méconnaissent les objectifs fixés par l'article L. 100-4 du code de l'énergie ;

- ces dispositions et mesures méconnaissent le principe de gestion durable et équilibrée de la ressource en eau prévu à l'article L. 211-1 du code de l'environnement et à l'article 4 de l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 mars 2024, la préfète de la région Centre-Val de Loire, préfète coordonnatrice du bassin Loire-Bretagne conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en ce que les associations requérantes ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir ;

- la requête est irrecevable en ce que d'une part, le président des associations des riverains de France, des riverains de l'Erve de la Vaige et du Treulon et Hydraulois, ne justifient pas d'une habilitation à ester en justice et, d'autre part, les autres associations ne justifient pas d'une habilitation à ester en justice régulière ;

- les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'énergie ;

- le code de l'environnement ;

- l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;

- 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. Gasnier, rapporteur,

- les conclusions de Mme Best-De Gand, rapporteure publique,

- et les observations de M. Vernier, représentant la préfète de la région Centre-Val de Loire, préfète coordonnatrice du bassin Loire-Bretagne.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 18 mars 2022, la préfète de la région Centre-Val de Loire, préfète coordonnatrice du bassin Loire-Bretagne a approuvé, d'une part, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2022-2027 couvrant le territoire de ce bassin et, d'autre part, le programme pluriannuel de mesures associées à ce schéma. Par un courrier reçu le 8 décembre 2022, l'Association Fédération française des associations de sauvegarde des moulins (FFAM) et dix autres associations lui ont demandé d'abroger, d'une part, les dispositions 1D-3, 1D-4 et 1D-5 du SDAGE et, d'autre part, la mesure 5.3.2 du chapitre 2, la mesure MIA0302, les mesures intitulées « priorités sur les milieux aquatiques » du chapitre 4 et l'annexe 4 figurant en pages 41, 42, 56, 58, 76, 84, 99, 108 et 114 du programme pluriannuel de mesures (PDM). Du silence gardé sur cette demande est née une décision implicite de rejet. La FFAM et les autres associations requérantes demandent l'annulation de cette décision.

Sur le cadre juridique du litige :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, relatif aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) : « (...) IX.- *Le schéma directeur détermine les aménagements et les dispositions nécessaires, comprenant la mise en place de la trame bleue figurant dans les schémas régionaux de cohérence écologique adoptés mentionnés à l'article L. 371-3 ou les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires mentionnés à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, pour prévenir la détérioration et assurer la protection et l'amélioration de l'état des eaux et milieux aquatiques, pour atteindre et respecter les objectifs de qualité et de quantité des eaux mentionnés aux IV à VII. En particulier, le schéma directeur identifie les sous-bassins ou parties de sous-bassins dans lesquels une gestion coordonnée des ouvrages, notamment hydroélectriques, est nécessaire* ».

3. L'orientation 1D du SDAGE Loire-Bretagne 2022-2027 intitulée « *Assurer la continuité longitudinale des cours d'eau* » comporte 5 dispositions. La disposition 1D-3 du SDAGE Loire-Bretagne 2022-2027 énonce : « *La mise en œuvre de la présente disposition se fait dans le respect de la législation et de la réglementation, notamment de l'article L. 214-17 du code de l'environnement. / En matière de continuité écologique des cours d'eau, la définition précise des actions à entreprendre suppose une analyse, menée à l'échelle du bassin versant et a minima celle de la masse d'eau (...)/ Dans la plupart des cas, l'effacement total des ouvrages transversaux est, pour l'enjeu de continuité écologique considéré seul, la solution la plus efficace et la plus durable, car elle garantit la transparence migratoire pour toutes les espèces, la transparence sédimentaire, la pérennité des résultats, ainsi que la récupération d'habitats fonctionnels et d'écoulements libres. Cependant, pour tenir compte des autres enjeux en présence, d'autres méthodes peuvent être envisagées : / arasement partiel et aménagement d'ouvertures (...); / ouverture de barrages (...); / aménagement de dispositif de franchissement ou de rivière de contournement avec obligation d'entretien permanent et de fonctionnement à long terme (...)* ».

4. La disposition 1D-4 prévoit quant à elle : « *Lorsque l'état des lieux, établi en application de la directive cadre sur l'eau, a diagnostiqué la présence d'obstacles entravant la libre circulation des espèces et le bon déroulement du transport des sédiments, le plan d'actions du plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques du Sage identifie, comme demandé à la disposition 1C-2, les mesures nécessaires à la restauration de la continuité écologique du cours d'eau. Le développement d'études globales à l'échelle des cours d'eau ou de leurs bassins versants, intégrant notamment une analyse de l'impact cumulé* ».

des différents ouvrages et une évaluation de l'enjeu relatif au transport des sédiments, est encouragé dans le cadre de la mise en œuvre des démarches contractuelles ou des Sage, voire en inter-Sage. / Ces études, quel qu'en soit le maître d'ouvrage, doivent permettre d'identifier les ouvrages sur lesquels il convient d'intervenir en priorité ainsi que les ouvrages qui peuvent être effacés, ceux qui peuvent être arasés ou ouverts partiellement, ceux qui peuvent être aménagés avec des dispositifs de franchissement efficaces, et ceux dont la gestion doit être adaptée ou améliorée (ouverture des vannages...) Dans le cadre du suivi de la réalisation des actions, le Sage suit l'évolution du taux de fractionnement des milieux, pour mesurer l'avancement de la démarche (...). ».

5. La disposition 1D-5 du SDAGE énonce : *« Il est fortement recommandé que toute nouvelle autorisation ou tout renouvellement d'autorisation d'équipement ou de suréquipement hydroélectrique d'ouvrages existants ne soit délivré que si le projet prévoit des dispositifs permettant le bon déroulement du transport des sédiments ainsi que des conditions de franchissement efficace, dans les deux sens de migration. Des garanties concernant l'entretien et le bon fonctionnement des ouvrages et des dispositifs de franchissement doivent être présentées par le pétitionnaire / À défaut de dispositifs satisfaisants de limitation des impacts, l'aménagement est déconseillé sauf dans le cas de projets bénéficiant d'une DUP ou d'une DIG, à condition que des mesures compensatoires soient mises en œuvre dans le même bassin versant, telles que des actions d'effacement ou d'arasement partiel, ou toute autre solution permettant de retrouver des conditions de transparence équivalentes pour le transport des sédiments, la diversification des habitats, et la circulation piscicole. / La mise en œuvre de cette disposition se fait sans préjudice de l'application de la réglementation en vigueur, et notamment des articles L. 214-17 et L. 214-18 du code de l'environnement et de l'arrêté du 11 septembre 2015 fixant les prescriptions techniques générales applicables aux ouvrages en lit mineur relevant de la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement ».*

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 212-2-1 du même code : *« L'autorité administrative établit et met à jour périodiquement pour chaque bassin ou groupement de bassins un programme pluriannuel de mesures contribuant à la réalisation des objectifs et des dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. Elle organise la participation du public à l'élaboration du programme pluriannuel de mesures selon les modalités prévues au II de l'article L. 212-2. Ce programme ainsi que sa mise à jour périodique sont soumis à l'avis du comité de bassin ».* Aux termes de l'article R. 212-20 de ce code : *« Les mesures figurant dans le programme sont mises en œuvre sous la forme notamment de dispositions réglementaires, d'incitations financières ou d'accords négociés ».* Si les mesures figurant dans le programme de mesures arrêté par le préfet coordonnateur de bassin n'ont pas par elles-mêmes de caractère contraignant ou impératif, elles sont toutefois susceptibles, eu égard notamment au lien indissociable qu'elles entretiennent avec le SDAGE dont elles doivent assurer la mise en œuvre, de produire des effets notables sur la situation des personnes auxquelles elles s'adressent et sont, par suite, susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

7. Le programme de mesures (PDM) du SDAGE comprend, en son chapitre 2, des priorités de déclinaison du schéma et notamment une mesure 5.3.2 relative à la continuité écologique (pages 41 et 42 du PDM). Le PDM comporte par ailleurs des actions en matière de rétablissement des continuités écologiques déclinées dans chacune des cinq commissions territoriales qu'il énumère, en son chapitre 4 (pages 76, 84, 99, 108 et 114). Enfin, ce programme de mesures liste, en annexe 4, les ouvrages prioritaires pour la continuité identifiés dans le Plan d'actions pour une politique apaisée de restauration de la continuité écologique.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 214-17 du code de l'environnement :

8. Aux termes de l'article L. 214-17 du code de l'environnement : « I.- Après avis des conseils départementaux intéressés, des établissements publics territoriaux de bassin concernés, des comités de bassins et, en Corse, de l'Assemblée de Corse, l'autorité administrative établit, pour chaque bassin ou sous-bassin : / 1° Une liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux parmi ceux qui sont en très bon état écologique ou identifiés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux comme jouant le rôle de réservoir biologique nécessaire au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ou dans lesquels une protection complète des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée est nécessaire, sur lesquels aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique. / Le renouvellement de la concession ou de l'autorisation des ouvrages existants, régulièrement installés sur ces cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux, est subordonné à des prescriptions permettant de maintenir le très bon état écologique des eaux, de maintenir ou d'atteindre le bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ou d'assurer la protection des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée ; / 2° Une liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs. Tout ouvrage doit y être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant, sans que puisse être remis en cause son usage actuel ou potentiel, en particulier aux fins de production d'énergie. S'agissant plus particulièrement des moulins à eau, l'entretien, la gestion et l'équipement des ouvrages de retenue sont les seules modalités prévues pour l'accomplissement des obligations relatives au franchissement par les poissons migrateurs et au transport suffisant des sédiments, à l'exclusion de toute autre, notamment de celles portant sur la destruction de ces ouvrages. (...) / III.- Les obligations résultant du I s'appliquent à la date de publication des listes. Celles découlant du 2° du I s'appliquent, à l'issue d'un délai de cinq ans après la publication des listes, aux ouvrages existants régulièrement installés. Lorsque les travaux permettant l'accomplissement des obligations résultant du 2° du I n'ont pu être réalisés dans ce délai, mais que le dossier relatif aux propositions d'aménagement ou de changement de modalités de gestion de l'ouvrage a été déposé auprès des services chargés de la police de l'eau, le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant de l'ouvrage dispose d'un délai supplémentaire de cinq ans pour les réaliser. Le cinquième alinéa de l'article 2 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique et l'article L. 432-6 du présent code demeurent applicables jusqu'à ce que ces obligations y soient substituées, dans le délai prévu à l'alinéa précédent. A l'expiration du délai précité, et au plus tard le 1er janvier 2014, le cinquième alinéa de l'article 2 de la loi du 16 octobre 1919 précitée est supprimé et l'article L. 432-6 précité est abrogé (...) ».

9. Ces dispositions ont pour objet de définir deux listes de cours d'eau en fonction de leur état écologique et de fixer les objectifs de continuité qui leur sont assignés ainsi que les obligations qui en résultent pour les propriétaires d'ouvrages implantés sur ces cours d'eau. Elles prévoient notamment, s'agissant des moulins à eaux implantés sur les cours d'eau classés en liste 2, que l'entretien, la gestion et l'équipement des ouvrages de retenue sont les seules modalités prévues pour l'accomplissement des obligations relatives au franchissement par les poissons migrateurs et au transport suffisant des sédiments, à l'exclusion de toute autre, notamment de celles portant sur la destruction de ces ouvrages.

10. Les requérantes reprochent aux orientations et dispositions citées aux points 3, 4 et 5 et ainsi qu'aux différentes mesures citées au point 7, de privilégier une solution d'arasement des

ouvrages hydrauliques constituant un obstacle pour la continuité écologique alors qu'une telle destruction est interdite pour les moulins à eaux en vertu de l'article L. 214-17 du code de l'environnement. Ils en déduisent une méconnaissance de cet article.

11. Toutefois, les orientations 1D-3 et 1D-5 ainsi que la mesure 5.3.2 et le chapitre 4 « Mesures par commission territoriale » du PDM du SDAGE précisent expressément qu'elles s'appliquent « dans le respect » ou « sans préjudice » des dispositions de l'article L. 214-17 du code de l'environnement, réserve qui permet d'assurer la protection des ouvrages garantie par ces dispositions sans qu'il soit nécessaire d'en citer expressément la teneur. Si l'orientation 1D-3 du SDAGE énonce que l'effacement total des ouvrages transversaux est, dans la plupart des cas, la solution la plus efficace et la plus durable du point de vue de la continuité écologique, elle rappelle dans le même temps qu'afin de tenir compte des autres enjeux en présence, d'autres méthodes peuvent être envisagées comme l'arasement partiel, l'ouverture des barrages ou l'aménagement de dispositifs de franchissement. Elle n'a dès lors pas pour effet, contrairement à ce que font valoir les requérantes, d'ignorer les enjeux autres que ceux attachés à la continuité écologique des cours d'eau. La disposition 1D-5, quant à elle, n'interdit pas toute nouvelle autorisation ou tout renouvellement d'autorisation relatif à un ouvrage hydraulique implanté sur un cours d'eau classé en liste 2 mais déconseille l'implantation de tels ouvrages lorsqu'ils ne présentent pas de dispositifs satisfaisants pour assurer le transport des sédiments sauf dans le cas où des mesures de compensation seraient prévues dans le même bassin, ces dernières pouvant consister soit en un arasement total ou partiel soit en des aménagements de nature à permettre la circulation piscicole et le transport des sédiments. En outre, la disposition 1D-4 ne fait qu'inciter à la réalisation d'études, à l'échelle des SAGE, dans l'objectif d'identifier non pas seulement les ouvrages hydrauliques implantés sur les cours d'eau et qui pourraient faire l'objet d'un arasement total ou partiel mais également ceux qui peuvent être aménagés avec des dispositifs de franchissement efficaces, ou ceux dont la gestion doit être adaptée ou améliorée. Par ailleurs, la mesure 5.3.2 du PDM se borne à fixer un ordre de priorité d'implantation des ouvrages hydroélectriques en dehors des cours d'eau classés, sans interdire toute implantation ou exploitation. En outre, contrairement à ce que font valoir les requérantes, aucune des mesures intitulées « priorités sur les milieux aquatiques », déclinées pour chaque commission territoriale du bassin dans le chapitre 4 du PDM du SDAGE (pages 76, 84, 99, 108 et 114), n'impose ou n'incite à la destruction des moulins, certaines d'entre elles se bornant tout au plus à identifier des ouvrages qui devraient faire l'objet d'une mise en conformité. Enfin, la mesure MIA0302 « Supprimer un ouvrage qui contraint la continuité écologique (espèces ou sédiments) », contenue dans le chapitre 3 relatif à l'Estimation des coûts des mesures du PDM (page 56) ne fait que citer des exemples d'actions prévues dans le PDM sans prévoir, par elle-même, de mesure autonome. Eu égard à sa rédaction et au contexte dans lequel elle s'insère, elle ne peut au demeurant être interprétée comme incitant à la destruction des moulins. Il en va de même de l'annexe 4 du PDM qui fixe la liste des ouvrages présentant des enjeux pour la continuité écologique des cours d'eaux et qui est indissociable des orientations et mesures précitées. Il en résulte que, à supposer qu'elles revêtent une réelle portée normative, les orientations et mesures précitées ne contreviennent pas aux dispositions de l'article L. 214-17 du code de l'environnement.

12. Pour les mêmes motifs, les requérantes ne sauraient utilement, et ne sont en tout état de cause pas fondés, à soutenir que les orientations du SDAGE et les mesures de son PDM inciteraient à la destruction des moulins à eau et méconnaîtraient, pour ce motif, les droits fondés en titre dont certains ouvrages hydrauliques bénéficient.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 100-4 du code de l'énergie :

13. Aux termes de l'article L. 100-4 du code de l'énergie : « *Pour répondre à l'urgence écologique et climatique, la politique énergétique nationale a pour objectifs : 1° De réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 en divisant les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six entre 1990 et 2050. La trajectoire est précisée dans les budgets carbone mentionnés à l'article L. 222-1 A du code de l'environnement. Pour l'application du présent 1°, la neutralité carbone est entendue comme un équilibre, sur le territoire national, entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre, tel que mentionné à l'article 4 de l'accord de Paris ratifié le 5 octobre 2016 (...)* ». Aux termes de l'article L. 311-5 du code de l'énergie : « *L'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité est délivrée par l'autorité administrative en tenant compte des critères suivants : / (...) / 2° La nature et l'origine des sources d'énergie primaire au regard des objectifs mentionnés aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4 ; (...) / 5° L'impact de l'installation sur les objectifs de lutte contre l'aggravation de l'effet de serre.* ». Enfin, aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « *(...) II. – L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent également : (...) 8° La prise en compte des critères mentionnés à l'article L. 311-5 du code de l'énergie, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité en application de l'article L. 311-1 de ce code (...)* ».

14. Il résulte des dispositions citées au point précédent que la prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie porte, d'une part, en application de l'article L. 311-5 du code de l'énergie, sur les autorisations d'exploiter une installation de production d'électricité et, d'autre part, en application de l'article L. 181-3 du code de l'environnement, sur les autorisations environnementales lorsqu'elles tiennent lieu d'une telle autorisation. Il en va en revanche différemment pour toutes les autres décisions qui ne tiendraient pas lieu d'une telle autorisation.

15. Il en résulte que les requérantes ne sauraient utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 100-4 du code de l'énergie à l'encontre de la décision portant rejet de leur demande d'abrogation partielle du SDAGE et de son programme de mesures.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 211-1 du code de l'environnement :

16. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement « *I.- Les dispositions des chapitres Ier 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 prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ; (...) 3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ; (...) 5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable 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 ; (...) 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 la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique (...). / III.- La gestion équilibrée de la ressource en eau ne fait pas obstacle à la préservation du patrimoine hydraulique, en particulier des moulins hydrauliques et de leurs dépendances, ouvrages aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique des cours d'eau, des lacs et des mers, protégé soit au titre des monuments historiques, des abords ou des sites patrimoniaux remarquables en application du livre VI du code du patrimoine, soit en application de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme ». Aux termes de l'article 4 de l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux : « Les orientations fondamentales mentionnées au 2° du I de l'article 1er du présent arrêté (...) sont établies au regard des objectifs et des exigences visés aux I et II de l'article L. 211-1 du code de l'environnement (...) »

17. Les associations requérantes font grief aux orientations et mesures contestées d'inciter à la destruction des ouvrages hydrauliques, notamment des moulins à eaux. Elles en déduisent que ces orientations et mesures portent une atteinte excessive aux intérêts attachés à la prévention des inondations, au maintien de l'étiage des rivières, à la production d'énergies renouvelables issues de la force hydraulique, au patrimoine hydrauliques en méconnaissance du principe de gestion équilibrée et durable de la ressource en eau protégé par l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

18. Il ressort toutefois des pièces du dossier que si, le SDAGE privilégie au titre des orientations 1D-3 et 1D-5 et de la mesure 5.3.2 l'effacement des ouvrages hydrauliques, les orientations et mesures concernées comportent expressément une réserve tenant à l'application de l'article L. 214-17 du code de l'environnement ce qui permet, sans aucune ambiguïté, de préserver de la destruction les moulins situés sur un cours d'eau classé en liste 2. Il résulte par ailleurs de ce qui a été dit précédemment que les autres orientations ou mesures contestées n'ont pas la portée que leur donnent les requérantes, celles-ci se bornant soit à préconiser la réalisation d'études pour identifier les ouvrages portant atteinte à la continuité écologique des cours d'eau aux fins de définir les mesures appropriées, soit à prioriser l'arasement des ouvrages constituant un obstacle à la continuité écologique lorsque cela est juridiquement possible, ce qui exclut, ainsi qu'il vient d'être dit, la destruction des moulins implantés sur les cours d'eaux classés en liste 2, tout en permettant la réalisation d'autres mesures moins coercitives lesquelles pourront donc s'appliquer tant aux moulins qu'autres ouvrages hydrauliques. Il s'ensuit qu'aucune des orientations ou mesures du SDAGE ne peut être regardée comme favorisant ou incitant à la destruction des moulins. Dès lors, eu égard à la marge d'appréciation dont bénéficient les auteurs du SDAGE, à l'importance attachée au rétablissement des continuités écologiques, à l'absence de préconisation de suppression des moulins sur les cours d'eaux classés en liste 2, et aux alternatives à l'arasement permises dans certaines hypothèses, les auteurs du SDAGE ont opéré une conciliation équilibrée entre les divers intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement, notamment ceux attachés au rétablissement de la continuité écologique, à la production d'énergies renouvelables et à la préservation du patrimoine hydraulique. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 211-1 et de l'article 4 de l'arrêté du 17 mars 2006 doit par suite être écarté.

19. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées en défense, les conclusions d'annulation de la FFAM et autres doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, leurs conclusions aux fins d'injonction et de mise à la charge des frais non-compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'association Fédération française des associations de sauvegarde des moulins et autres est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association Fédération française des associations de sauvegarde des moulins et à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques.

Copie en sera adressée pour information à la préfète de la région Centre-Val de Loire, préfète coordonnatrice du bassin Loire-Bretagne et à l'Agence de l'eau Loire-Bretagne.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Lacassagne président,
M. Gasnier, conseiller,
Mme Ploteau, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 décembre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

Paul GASNIER

Denis LACASSAGNE

La greffière,

Marie-Josée PRÉCOPE

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.