

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1901679

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

EAU ET RIVIERES DE BRETAGNE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gilbert Descombes
Président- Rapporteur

Le tribunal administratif de Rennes,

M. Pierre Le Roux
Rapporteur public

(2^{ème} chambre B)

Audience du 25 novembre 2021
Décision du 9 décembre 2021

44-02
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 4 avril 2019, 16 octobre 2020 et 22 décembre 2020, l'association Eau et Rivières de Bretagne, représentée par Me Dubreuil, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 4 février 2019 du préfet d'Ille-et-Vilaine portant déclaration d'utilité publique du projet de construction de la dernière tranche de l'Aqueduc Vilaine Atlantique (AVA) entre Bains-sur-Oust et Rennes, valant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme des communes de Bovel, Val d'Anast et Vézin-le-Coquet et instaurant une servitude pour le passage de la canalisation d'eau potable ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ; en tant qu'association agréée, d'une part, pour la protection de l'environnement en application de l'article L. 142-1 du code de l'environnement, et d'autre part, pour la protection des consommateurs en application de l'article L. 811-1 du code de la consommation, elle a intérêt à agir et le délai de recours contentieux a été observé ;

- l'arrêté est entaché d'un vice de procédure en raison des insuffisances substantielles de l'étude d'impact :

* tout d'abord, l'étude d'impact est insuffisante en ce qu'elle n'analyse pas les incidences environnementales du projet AVA dans sa globalité mais seulement celles de sa dernière tranche, en méconnaissance de l'article L. 122-1 du code de l'environnement ; à supposer même qu'il faille appliquer le droit en vigueur en 2008, il y a lieu d'observer que le fractionnement artificiel d'un

projet est prohibé par le droit de l'Union européenne depuis l'adoption de la directive 85/337/CEE, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, peu important que le maître d'ouvrage ait eu ou non l'intention de contourner la réglementation ; l'étude d'impact de 2008 relative aux deux premières tranches de l'AVA, non-actualisée lors du lancement de la troisième tranche, ne satisfait pas aux exigences d'appréciation globale des effets environnementaux d'un projet étalé dans le temps ; cette lacune n'a pas été régularisée lors de l'analyse du cumul des incidences avec d'autres projets existants ou approuvés ;

* ensuite, l'étude d'impact est également insuffisante en ce qu'elle ne présente pas exhaustivement les principales caractéristiques de la phase opérationnelle du projet AVA, en méconnaissance de l'article R. 122-5 du code de l'environnement; d'une part, elle ne comporte aucune information relative à la qualité de l'eau des usines d'eau potable impliquées dans le projet ; d'autre part, l'accord trouvé avec la collectivité eau du bassin rennais (CEBR) pour le raccordement de la canalisation à son usine d'eau potable n'est pas joint au dossier ;

* enfin, les solutions de substitution ne sont pas décrites conformément aux exigences de l'article R. 122-5 du code de l'environnement ; la description de chacune des quatre alternatives envisagées est insuffisante et fondée sur des postulats erronés ; l'alternative proposée par la CEBR n'a pas été prise en compte ;

- l'arrêté a été pris au terme d'une procédure irrégulière, dès lors qu'aucune évaluation socio-économique n'a été réalisée en application de l'article L. 1511-2 du code des transports ;

- l'utilité publique du projet n'est pas établie ; l'opération envisagée est dépourvue d'intérêt général, le département de l'Ille-et-Vilaine pouvant subvenir sans celle-ci aux besoins en eau potable de sa population dans les années à venir ; en outre, il existait une alternative, d'un coût financier moindre, impliquant des expropriations moins importantes ; ainsi, le bilan coûts avantages n'a pas été réalisé correctement ;

- il n'y a pas lieu de différer dans le temps les effets de l'annulation ; la demande formulée à ce titre par les défenseurs doit être rejetée.

Par deux mémoires, enregistrés le 9 janvier 2020, le préfet d'Ille-et-Vilaine conclut, à titre principal, au rejet de la requête et demande au tribunal, à titre subsidiaire, de moduler dans le temps les effets de sa décision en cas d'annulation.

Il soutient que:

- la requête est irrecevable, l'association Eau et Rivières de Bretagne ne justifiant pas d'un intérêt personnel, direct et certain lui donnant qualité à agir contre l'arrêté en litige ;

- les moyens soulevés par l'intéressée ne sont pas fondés.

Par deux mémoires, enregistrés les 9 janvier 2020 et 23 novembre 2020, le syndicat mixte de gestion pour l'approvisionnement en eau potable de l'Ille-et-Vilaine (SMG 35), représenté par la SELARL Cabinet Coudray, demande au tribunal :

1°) à titre principal, de rejeter la requête de l'association Eau et Rivières de Bretagne ;

2°) à titre subsidiaire, de moduler dans le temps les effets de sa décision en cas d'annulation ;

3°) de mettre à la charge de l'association Eau et Rivières de Bretagne une somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir qu'aucun des moyens soulevés par l'association Eau et Rivières de Bretagne n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 ;
- l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 ;
- le décret n° 84-617 du 17 juillet 1984 ;
- 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. Descombes ;
- les conclusions de M. Le Roux, rapporteur public ;
- et les observations de Me Dubreuil représentant l'association Eau et Rivières de Bretagne, de Me Heitzmann, représentant le SMG d'Ille-et-Vilaine, et de M. Hithussarry, représentant la préfecture d'Ille-et-Vilaine.

Considérant ce qui suit :

1. Le 25 juillet 2017, le syndicat mixte de de gestion pour l'approvisionnement en eau potable (SMG) d'Ille-et-Vilaine a déposé un dossier de déclaration d'utilité publique portant sur la construction d'une canalisation souterraine de transport d'eau potable entre Bains-sur-Oust et le quartier de Villejean à Rennes, de deux pôles de réservoirs de stockage intermédiaire à Sixt-sur-Aff et Goven ainsi que deux stations de pompage à Sixt-sur-Aff et Villejean. La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Bretagne (DREAL) a rendu un avis sur l'opération en cause le 29 novembre 2017, lequel a été réitéré par la mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne le 16 février 2018. Le SMG d'Ille-et-Vilaine a répondu aux recommandations formulées par la DREAL dans un mémoire en réponse daté de janvier 2018. L'enquête publique et l'enquête parcellaire se sont déroulées du 19 février au 21 mars 2018. Le commissaire enquêteur a rendu son rapport le 18 mai 2018 et, dans ses conclusions motivées, a délivré un avis favorable au projet, assorti de deux réserves. Par un arrêté du 4 février 2019, le préfet d'Ille-et-Vilaine a proclamé l'utilité publique des aménagements projetés, la mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme des communes de Bovel, Val d'Anast et Vezin-le-Coquet et l'instauration de servitudes pour le passage de la canalisation en cause. Par la présente requête, l'association Eau et Rivières de Bretagne demande l'annulation de cet arrêté.

Sur la fin de non-recevoir soulevée par la préfecture d'Ille-et-Vilaine, tirée du défaut d'intérêt donnant qualité à agir :

2. Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : « *Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 que les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément* ».

3. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que, par un arrêté du 11 décembre 2018, le préfet d'Ille-et-Vilaine a renouvelé l'agrément de l'association Eau et Rivières de Bretagne au titre de la protection de l'environnement sur le territoire de la région Bretagne pour une durée de cinq ans en application de l'article L. 141-1 du code de l'environnement. Par suite, eu égard aux dispositions susvisées de l'article L. 142-1 du code de l'environnement, l'intéressée, contrairement à ce que soutient la préfecture d'Ille-et-Vilaine, n'avait pas à justifier d'un intérêt personnel, direct et certain lui donnant qualité à agir contre l'arrêté en litige.

4. En second lieu, il ressort également des pièces du dossier, et plus particulièrement des statuts de l'association Eau et Rivières de Bretagne, que celle-ci a notamment pour objet : « *de contribuer à l'amélioration de la gestion équilibrée des eaux souterraines et superficielles, phréatiques, alluviales, fluviales, estuariennes et marines, notamment en luttant pour la promotion des économies d'eau et contre le gaspillage de la ressource* ». Par suite, en vertu des dispositions précitées de l'article L. 142-1 du code de l'environnement, l'intéressée a, dès lors, intérêt à contester la légalité d'un arrêté préfectoral déclarant, notamment, d'utilité publique un projet de construction d'une canalisation souterraine de transport d'eau potable, qui à terme, modifiera la gestion de l'alimentation en eau potable des territoires concernés.

5. Il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir opposée par la préfecture d'Ille-et-Vilaine tirée du défaut d'intérêt à agir de l'association Eau et Rivières de Bretagne doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le vice de procédure tiré de l'absence d'examen, par l'étude d'impact, des incidences environnementales de l'ensemble de l'aqueduc vilaine atlantique (AVA) :

6. En premier lieu, aux termes de l'article 6 de l'ordonnance susvisée du 3 août 2016, relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes : « *Les dispositions de la présente ordonnance s'appliquent ; - aux projets relevant d'un examen au cas par cas pour lesquels la demande d'examen au cas par cas est déposée à compter du 1^{er} janvier 2017 ; - aux projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique pour lesquels la première demande d'autorisation, notamment celle qui conduit à une déclaration d'utilité publique, est déposée à compter du 16 mai 2017. (...)* ». Aux termes de l'article L. 122-1 I du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de cette même ordonnance : « *1^o Projet : la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ; (...)*. Aux termes de l'article L. 122-1 III de ce code : « *(...) Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité* ». Et aux termes de l'article L. 122-1-1 III du même code : « *Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. / Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet* ».

7. Il résulte des dispositions précitées de l'article 6 de l'ordonnance du 3 août 2016 que l'application des règles modifiées du processus d'évaluation environnementale (anciennement désigné par le terme « étude d'impact ») dépend, selon que le projet en cause est soumis à un examen au cas par cas ou à une évaluation environnementale systématique, de la date à laquelle, respectivement, une demande d'examen au cas par cas ou une première demande d'autorisation a été déposée. Par suite, la circonstance qu'une demande d'autorisation pour l'aménagement d'une canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes ait été déposée, ainsi qu'il ressort des pièces du dossier, le 25 juillet 2017 par le SMG d'Ille-et-Vilaine, n'implique pas automatiquement la soumission de cet aménagement aux dispositions susvisées, dans leur rédaction issue de l'ordonnance du 3 août 2016, encore faut-il qu'ils constituent un projet au sens de celle-ci.

8. A cet égard, il ressort des pièces du dossier que le tronçon de canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes, objet du présent litige, est en réalité intégré à une opération plus vaste, l'Aqueduc Vilaine Atlantique, initié en 2007, lequel comprend deux autres tronçons de canalisation construits par l'institution d'aménagement de la Vilaine (IAV) entre 2010 et 2012, l'un entre l'usine d'eau potable de Férel et la commune de Béganne et l'autre reliant la commune de Béganne à celle de Bains-sur-Oust. Or, il ressort également des pièces du dossier que ces trois tronçons de canalisation poursuivent un même objectif, à savoir la sécurisation de l'approvisionnement en eau potable des départements du Morbihan et de l'Ille-et-Vilaine. Ainsi, l'arrêté du 4 février 2019 contesté par la présente requête, non seulement présente la liaison entre Bains-sur-Oust et Rennes comme la troisième tranche de l'Aqueduc Vilaine Atlantique, mais rappelle aussi l'objectif poursuivi par cet aqueduc pour justifier l'utilité publique de ce dernier tronçon de canalisation. De même, l'étude d'impact de 2008 relative aux deux premiers tronçons susmentionnés, laquelle est par ailleurs intitulée « Interconnexion eau potable Férel-Rennes », fait également état de cet objectif. En outre, celle-ci contenait déjà des plans du tracé des trois tronçons de canalisation. Au demeurant, dès 2003, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Vilaine préconisait la construction d'une adduction d'eau potable entre Férel et Rennes. Le SAGE de la Vilaine de 2015 recommande lui, dans sa disposition 182, en faisant référence à l'Aqueduc Vilaine Atlantique, de terminer les travaux de sécurisation entamés. Aussi, le tronçon de canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes n'est pas dissociable de ceux entre Férel et Béganne et Béganne et Bains-sur-Oust, dès lors que ce n'est que lorsque ces trois connexions seront toutes opérationnelles que l'objectif sécuritaire de l'Aqueduc Vilaine Atlantique pourra être atteint. Par conséquent, la liaison entre Bains-sur-Oust et Rennes ne peut être regardée comme constituant un projet à part entière, autonome des deux autres portions de canalisation susmentionnées mais seulement comme l'une des phases du projet d'Aqueduc Vilaine Atlantique. D'ailleurs, le SMG d'Ille-et-Vilaine reconnaît lui-même, dans sa réponse au moyen soulevé tiré de l'absence d'évaluation socio-économique, lequel sera examiné ci-dessous, que cette interconnexion doit être appréhendée de manière globale.

9. Ainsi, l'opération d'enfouissement d'une canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes ayant été, dès l'origine, intégrée au projet Aqueduc Vilaine Atlantique, pour lequel des demandes d'autorisation ont vraisemblablement été déposées à compter de 2008, les règles relatives à l'évaluation environnementale issues de l'ordonnance susvisée du 3 août 2016, eu égard aux dispositions de son article 6, ne peuvent s'appliquer au présent cas d'espèce. Par suite, contrairement à ce que soutient l'association Eau et Rivière de Bretagne, le SMG d'Ille-et-Vilaine n'était pas tenu d'actualiser l'étude d'impact de 2008, afin d'analyser, non pas uniquement les incidences environnementales de la liaison entre Bains-sur-Oust et Rennes, mais celles de l'Aqueduc Vilaine Atlantique dans son ensemble.

10. Néanmoins, en deuxième lieu, aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement dans sa version applicable au présent litige : « *Les travaux et projets d'aménagement qui sont entrepris par une collectivité publique ou qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation, ainsi que les documents d'urbanisme, doivent respecter les préoccupations d'environnement. / Les études préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier, doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences. Cette étude d'impact est transmise pour avis à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement par l'autorité chargée d'autoriser ou d'approuver ces aménagements ou ces ouvrages* ». L'article R. 122-3 IV de ce même code, dans sa version applicable au présent litige, dispose : « *Lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme* ».

10. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont toutefois 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.

11. Il résulte des dispositions précitées, et plus particulièrement de l'article R. 122-3 IV du code de l'environnement, que lorsque la réalisation d'un programme de travaux est échelonnée dans le temps aucune étude d'impact portant sur l'ensemble de celui-ci n'est exigée dès l'origine ; en revanche, les études d'impact de chacune des phases de ce programme doivent elles apprécier les impacts environnementaux de celui-ci dans sa globalité. Ainsi, contrairement à ce que soutient en substance le SMG d'Ille-et-Vilaine, déjà en 2008, la réglementation relative à l'étude d'impact avait envisagé la situation d'une opération constituée de plusieurs phases réalisées de façon non simultanée.

12. A cet égard, il ressort explicitement de l'étude d'impact de 2008 relative aux deux premiers tronçons de l'aqueduc Vilaine Atlantique, laquelle se réfère par ailleurs à l'article R. 122-3 IV du code de l'environnement, que celui-ci a été initialement conçu comme un programme de travaux. Par suite, le SMG d'Ille-et-Vilaine était tenu, dans l'étude d'impact en cause relative à la troisième et dernière tranche de celui-ci, c'est-à-dire à la liaison entre Bains-sur-Oust et Rennes, d'examiner l'ensemble des effets environnementaux de l'Aqueduc Vilaine Atlantique. Or, il ressort de cette étude que si, ainsi que le souligne la préfecture d'Ille-et-Vilaine et le SMG d'Ille-et-Vilaine, elle présente le contexte global dans lequel s'inscrit la canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes et tend, notamment à justifier la nécessité d'une adduction interdépartementale de transport d'eau potable fonctionnant dans les deux sens entre l'unité de production de Férel et celle de Villejean, à Rennes, elle se contente, au sein d'une partie intitulée « les effets du projet sur l'environnement et mesures associés », d'évaluer les incidences environnementales de la liaison entre Bains-sur-Oust et Rennes, au détriment de celles des deux premières tranches. Par suite, l'étude d'impact en cause relative à la troisième tranche de l'Aqueduc vilaine atlantique est bel et bien entachée d'une insuffisance, eu égard aux dispositions de l'article R. 122-3 IV du code de l'environnement dans sa version applicable au présent litige.

13. Si le SMG d'Ille-et-Vilaine soutient que le public a été régulièrement informé des impacts environnementaux de l'Aqueduc Vilaine Atlantique sur l'ensemble de son tracé, aucune des trois tranches le constituant n'ayant été soustraite in fine au processus d'étude d'impact, il ne ressort toutefois pas des pièces du dossier, et notamment de la composition du dossier d'enquête

publique concernant la canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes, que l'étude d'impact de 2008 relative aux liaisons entre Férel et Béganne et Béganne et Bains-sur-Oust, ait été portée à la connaissance du public dans le cadre de ladite enquête. Or, eu égard, d'une part, au temps écoulé depuis 2008, et d'autre part, aucune enquête interdépartementale n'ayant jamais été organisée, les deux premiers tronçons se situant sur le territoire morbihannais, ainsi que le souligne le commissaire enquêteur dans ses conclusions, il y a lieu de considérer que le public concerné par ce troisième tronçon de canalisation n'est pas le même qu'en 2008. Par voie de conséquence, l'absence d'appréciation des effets environnementaux de l'ensemble de l'Aqueduc Vilaine Atlantique dans l'étude d'impact relative à sa troisième phase a nui à l'information complète du public. Contrairement à ce que soutiennent la préfecture d'Ille-et-Vilaine et le SMG d'Ille-et-Vilaine, la circonstance que les SAGE de la Vilaine de 2003 et 2015, qui mentionnent l'Aqueduc Vilaine Atlantique, aient été soumis à l'approbation du public, ne saurait combler cette insuffisance, dans la mesure où ils n'ont pas pour objet d'apprécier de façon détaillée les impacts environnementaux de cet aqueduc.

14. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, cette illégalité entachant d'une irrégularité substantielle la procédure d'élaboration de l'arrêté en litige, l'association Eau et Rivières de Bretagne est fondée à en demander l'annulation pour ce motif.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence d'évaluation socio-économique :

15. Aux termes des dispositions combinées de l'article 14 de la loi susvisée du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs et du 2° de l'article 2 du décret susvisé du 17 juillet 1984 pris pour son application, dans leur rédaction alors en vigueur, il incombe à l'administration lorsqu'elle engage un projet de canalisation d'intérêt général, autres que celles qui sont destinées aux transports de gaz régis par la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, dont le coût est égal ou supérieur à 41 923 479.74 euros, de procéder à une évaluation socio-économique. Par ailleurs, aux termes de l'article 3 du décret du 17 juillet 1984 dans sa version applicable au présent litige : « *Lorsqu'un projet est susceptible d'être réalisé par tranches successives, les conditions prévues à l'article 2 s'apprécient au regard de la totalité dudit projet et non de chacune de ses tranches ; l'évaluation prévue à l'article 4 doit être préalable à la réalisation de la première tranche* ». Enfin, l'article 4 de ce même décret disposait : « *L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte : 1° Une analyse des conditions et des coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de renouvellement de l'infrastructure projetée ; 2° Une analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière ; 3° Les motifs pour lesquels, parmi les partis envisagés par le maître d'ouvrage, le projet présenté a été retenu ; 4° Une analyse des incidences de ce choix sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation, ainsi que sur leurs conditions d'exploitation, et d'un exposé sur sa compatibilité avec les schémas directeurs d'infrastructures applicables ; 5° (...). / L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte également une analyse des différentes données de nature à permettre de dégager un bilan prévisionnel, tant des avantages et inconvénients entraînés, directement ou non, par la mise en service de ces infrastructures dans les zones intéressées que des avantages et inconvénients résultant de leur utilisation par les usagers. (...).* ».

16. Il résulte des dispositions précitées que, lorsqu'un projet d'infrastructure de transport est réalisé en plusieurs tranches, l'évaluation socio-économique doit porter sur l'ensemble du projet, doit être effectuée avant la réalisation de la première tranche du projet et doit figurer au dossier d'enquête à laquelle est soumis le projet mentionné à l'article L. 1511-2 du code des transports ou, à défaut, aux dossiers d'enquêtes de toutes les opérations successives portant sur ce même projet d'ensemble.

17. Il est constant d'une part que le projet Aqueduc Vilaine Atlantique, qui porte sur une canalisation de transport d'eau potable d'intérêt général dont le coût total, ainsi qu'il ressort de l'étude d'impact relative à la liaison entre Bain-sur-Oust et Rennes, s'élève à environ 50 millions d'euros, devait faire l'objet d'une évaluation socio-économique, conformément à l'article 2 du décret susvisé du 17 juillet 1984. Toutefois, il est également constant, dès lors que cela n'est démenti par aucun des deux défendeurs, qu'une telle évaluation n'a jamais été réalisée, ni initialement, ni à la dernière phase du projet.

18. En effet, contrairement à ce que soutiennent la préfecture d'Ille-et-Vilaine et le SMG d'Ille-et-Vilaine, l'étude d'impact en cause et, plus généralement, le dossier d'enquête publique relatif à la canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes, ne contiennent aucun des éléments socio-économiques exigés par l'article 4 du décret susvisé du 17 juillet 1984. Si l'étude d'impact mentionne, sans justification aucune, un coût global du projet Aqueduc Vilaine Atlantique d'environ 50 millions d'euros, et contient une brève analyse des coûts énergétiques annuel de fonctionnement de l'interconnexion dans son ensemble, dont il ressort que ceux-ci s'élèveront à environ 220 000 euros, cela ne s'apparente pas au bilan prévisionnel exigé par la réglementation susvisée. De même, l'estimation sommaire des dépenses jointe au dossier d'enquête publique, qui ne concerne par ailleurs que la troisième tranche de l'Aqueduc Vilaine Atlantique, ne comporte par exemple aucune analyse des conditions de financement de l'opération. Enfin, la préfecture d'Ille-et-Vilaine et le SMG d'Ille et Vilaine ne sauraient soutenir que les SAGE de la Vilaine de 2003 et 2015 sont susceptibles de se substituer à cette évaluation socio-économique, dès lors que ces documents ont une finalité bien distincte de celle-ci. Au demeurant, ils ne contiennent que très peu d'informations sur l'Aqueduc Vilaine Atlantique. Par suite, ce vice de procédure a nui à l'information complète du public.

19. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que cette seconde illégalité entachant également d'une irrégularité substantielle la procédure d'élaboration de l'arrêté en litige, l'association requérante est fondée à en demander l'annulation pour ce motif.

Sur les conclusions à fin de modulation dans le temps des effets de l'annulation :

20. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif – après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause – de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenteraient, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

21. Si de prime abord le tronçon de canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes, et plus généralement l'Aqueduc Vilaine Atlantique, n'apparaît pas indispensable à court terme pour assurer l'alimentation en eau potable du département de l'Ille-et-Vilaine, notamment en raison du réseau existant entre les différents syndicats mixtes de production d'eau potable du département, qui sont solidaires les uns des autres, il résulte toutefois de l'instruction que cet approvisionnement a lieu aujourd'hui en partie grâce aux nombreuses dérogations à la réglementation sur les débits réservés, c'est-à-dire au débit minimal de l'eau, accordés à ces opérateurs, car les besoins en eau potable augmentent alors que les ressources actuelles du département sont pratiquement utilisées au maximum de leur capacité. Ainsi, le schéma départemental d'alimentation en eau potable versé au dossier fait état, en période de sécheresse, d'une marge de 10 % uniquement entre le volume d'eau total produit et les besoins à l'échelle départementale. A cet égard, le commissaire enquêteur indique dans son rapport et ses conclusions que ces autorisations de déroger à la réglementation sur les débits réservés accordées par le préfet d'Ille-et-Vilaine, dérogations qu'il assimile d'ailleurs à des coupures d'eau au robinet des usagers, ont un impact sur la qualité de l'eau, son bon état écologique et chimique. Dès lors, eu égard à ces considérations sur la qualité de l'eau, la canalisation entre Bains-sur-Oust et Rennes apparaît immédiatement nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du service public d'alimentation en eau du département de l'Ille-et-Vilaine. D'autant plus de surcroît, compte tenu de son enjeu interdépartemental, le choix ayant été fait de ne pas agrandir l'usine de production de Férel, l'Aqueduc Vilaine Atlantique devant permettre d'approvisionner le Morbihan, notamment lors de la saison estivale.

22. Par suite, compte tenu des motifs d'annulation retenus par le présent jugement et alors qu'aucun autre moyen n'est de nature à justifier l'annulation de l'arrêté contesté du 4 février 2019 du préfet d'Ille-et-Vilaine, l'annulation de ce dernier porterait une atteinte manifestement excessive au bon fonctionnement du service public d'alimentation en eau des départements du Morbihan et d'Ille-et-Vilaine. Dès lors, il y a lieu dans les circonstances de l'espèce, de ne prononcer l'annulation de l'arrêté du 4 février 2019 qu'à compter du 1^{er} janvier 2024, date à laquelle il appartiendra au préfet d'Ille-et-Vilaine d'avoir pris, dans des conditions régulières, un nouvel arrêté déclarant d'utilité publique la liaison entre Bains-sur-Oust et Rennes et les ouvrages annexes y afférents ainsi que la mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme des communes de Bovel, Val d'Anast et Vézin-le-Coquet et instaurant un servitude de passage pour la canalisation d'eau potable. En outre et sous réserve des actions contentieuses engagées à la date du présent jugement contre les actes qui auraient été pris sur le fondement de cet arrêté, les effets produits par ce dernier avant son annulation doivent être regardés comme définitifs.

23. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'arrêté du 4 février 2019 du préfet d'Ille-et-Vilaine doit être annulé à compter du 1^{er} janvier 2024.

Sur les frais du litige :

24. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association Eau et Rivières de Bretagne, qui n'a pas dans la présente instance la qualité de partie perdante, la somme que demande le syndicat mixte de gestion pour l'approvisionnement en eau potable de l'Ille-et-Vilaine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'association Eau et Rivières de Bretagne d'une somme de 1 500 euros au même titre.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 4 février 2019 du préfet d'Ille-et-Vilaine est annulé. Cette annulation prendra effet le 1^{er} janvier 2024.

Article 2 : Sous réserve des actions contentieuses engagées à la date du présent arrêt contre les actes pris sur leur fondement, les effets produits par l'arrêté du 4 février 2019 du préfet d'Ille-et-Vilaine antérieurement à son annulation sont regardés comme définitifs.

Article 3 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros à l'association Eau et Rivières de Bretagne, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par le syndicat mixte de gestion pour l'approvisionnement en eau potable de l'Ille-et-Vilaine au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Eau et Rivières de Bretagne, au syndicat mixte de gestion pour l'approvisionnement en eau potable de l'Ille-et-Vilaine et au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Copie sera adressée au préfet d'Ille-et-Vilaine.

Délibéré après l'audience du 25 novembre 2021 à laquelle siégeaient :

M. Descombes, président,
M. Grondin, premier conseiller.
M. Moulinier, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 décembre 2021.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

Signé

Signé

G. Descombes

Y. Moulinier

Le greffier,

Signé

J-M. Riaud

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales 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.