

N° 2501809

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AMN et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. S
Rapporteur

Le tribunal administratif de Mayotte

M. R
Rapporteur public

(3^{ème} chambre)

Audience du 2 juin 2026
Décision du 31 juillet 2026

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, deux mémoires complémentaires et des pièces, enregistrés les 1^{er} septembre 2025, 12 septembre 2025, 26 janvier 2026 et 15 avril 2026, l'association Mayotte nature environnement (MNE), l'association France nature environnement (FNE) et l'association Groupe d'études et de protection des oiseaux à Mayotte (GEPOMAY), représentées par Me S, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 3 juillet 2025 par lequel le préfet de Mayotte a autorisé le syndicat Les eaux de Mayotte (LEMA) à réaliser les travaux de construction de l'usine de dessalement d'Ironi Bé situé sur la commune de Dembéni ;

2°) d'enjoindre au même préfet de démolir les éléments de construction déjà réalisés et de remettre en état des lieux dans un délai de deux mois, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

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

Elles soutiennent que :

- l'arrêté litigieux est entaché d'incompétence, dès lors que les réserves émises par le conseil de gestion du parc naturel marin de Mayotte (PNMM), dans son avis conforme du 13 novembre 2024, n'ont pas été levées ;

- le même arrêté est également entaché d'incompétence, dès lors que les réserves émises par le ministre chargé de la protection de la nature relatif à la demande de dérogation à la protection du grand dauphin (*tursiops aduncus*), dans son avis conforme du 17 mars 2025, n'ont pas été levées ;

- l'arrêté litigieux, en tant qu'il autorise de déroger aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du code de l'environnement concernant la protection des espèces protégées, est entaché d'une insuffisance de motivation, en méconnaissance des articles L. 211-3 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;

- l'arrêté litigieux est entaché d'un vice de procédure, en l'absence d'enquête publique organisée sur le fondement des articles L. 2124-1 et R. 2124-7 du code général de la propriété de personnes publiques, dès lors que le projet emporte un changement substantiel d'utilisation du domaine public maritime ;

- l'arrêté litigieux est entaché d'un vice de procédure, dès lors que le préfet n'a ni dressé le bilan des observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public organisée du 18 mars au 17 avril 2025 ni pris en considération ces observations et propositions, en méconnaissance des dispositions du 4° de l'article 9 de l'arrêté préfectoral du 4 mai 2017 relatif aux dispositions particulières pour Mayotte concernant les études d'impact des projets de travaux, ouvrages ou d'aménagements et les procédures de mise à disposition et d'information du public ;

- l'étude d'incidence environnementale jointe au dossier de demande d'autorisation environnementale est entachée d'insuffisances tenant à l'absence de prise en compte du passage du cyclone Chido, à l'absence d'éléments concernant les surfaces des « habitats impactés de manière permanente et provisoire », à l'absence d'un état initial des fonctionnalités des zones humides et l'absence d'analyse des effets des aménagements, à l'insuffisance de l'état initial de la nappe d'eau et l'absence d'analyse des effets des aménagements, à l'absence d'un état initial et d'une évaluation des conséquences sur le cours d'eau en phase chantier et l'insuffisance de l'étude concernant spécifiquement la biodiversité, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 181-14 du code de l'environnement ;

- l'étude d'incidence affirme à tort la compatibilité du projet avec le point 3.1.1 « Préserver et restaurer les continuités écologiques dans les rivières » de l'orientation 3.1 « Préserver et restaurer les continuités écologiques terrestres et leurs fonctions » du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2022/2027 ;

- l'étude d'incidence affirme à tort la compatibilité du projet avec l'objectif 3 « Favoriser le ralentissement des écoulements en cohérence avec la préservation des milieux aquatiques » du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) 2022-2027 de Mayotte ;

- l'arrêté litigieux est entaché d'une erreur d'appréciation au regard des dispositions de l'article du 4° du I. de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, en tant qu'il affirme que l'absence de solutions alternatives satisfaisantes justifiant la délivrance d'une dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du code de l'environnement concernant la protection des espèces protégées ;

- les sept mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement prévues par l'arrêté litigieux sont insuffisantes pour garantir l'absence de perte nette de biodiversité du fait des incidences du projet, en méconnaissance des dispositions combinées des articles L. 110-1, L. 163-1 et L. 122-1-1 du code de l'environnement ;

- l'arrêté litigieux a été délivré en méconnaissance du principe de précaution prévus par les articles 1^{er} et 5 de la Charte de l'environnement et mis en œuvre par les dispositions de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 10 novembre 2025 et 20 avril 2025, le préfet de Mayotte conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens ne sont pas fondés.

Par deux mémoires en défense et des pièces complémentaires, enregistrés les 22 décembre 2025, 27 février 2026 et 15 avril 2026, le syndicat mixte Les eaux de Mayotte (LEMA), représenté par Me Landot, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de

3 000 euros soit mise à la charge des requérantes au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 20 avril 2026, la clôture de l'instruction a été fixée au 20 mai 2026.

Par un mémoire en intervention enregistré le 29 mai 2026, l'association Sea Sheperhed France conclut à l'annulation de l'arrêté du 3 juillet 2025 par lequel le préfet de Mayotte a autorisé le syndicat Les eaux de Mayotte à réaliser les travaux du projet de l'usine de dessalement d'Ironi Bé sur la commune Dembéní.

Elle fait valoir que :

- elle justifie d'un intérêt à intervenir, dès lors que son objet social tend à la protection de l'environnement et de la biodiversité, la conservation des espèces animales et végétales ainsi que la défense des milieux naturels ;

- elle s'associe aux moyens tirés de l'irrégularité de la procédure d'autorisation environnementale, de la violation du droit à l'information environnementale et du principe de participation du public, de la méconnaissance des dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, de l'absence d'examen sérieux des solutions alternatives, de l'atteinte portée aux espèces protégées et à leurs habitats, de la méconnaissance des principes de prévention, de précaution et de la séquence éviter-réduire-compenser.

Par un courrier en date du 30 mai 2026, le tribunal a informé les parties que, en application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, il était susceptible de surseoir à statuer pendant une durée de six mois pour permettre la régularisation de trois illégalités susceptibles de fonder l'annulation de l'arrêté litigieux. La première est tirée de la méconnaissance de l'avis conforme rendu par le ministre chargé de la nature en tant qu'il concerne, d'une part, l'absence de levée de la réserve relative à l'information du Parc marin sur les molécules chimiques rejetées dans le lagon, et d'autre part, l'absence de compensation de la disparition des zones humides à hauteur d'un facteur 3. La deuxième est tirée de la méconnaissance des articles L. 110-1, L. 163-1 et L. 184-12 du code de l'environnement par les dispositions du premier alinéa de l'article 12 de l'arrêté litigieux qui excluent l'application de la MR 07 « Mise en place d'un écran anti-M.E.S. (matières en suspension) pour les travaux en contact avec le fond marin ». La troisième est tirée de l'insuffisance de l'arrêté litigieux au regard des articles L. 110-1, L. 163-1 et L. 184-12 du code de l'environnement liée à l'absence de mesure d'évitement spécifique au palétuvier gros poumon (*bruguiera gymnorhiza*).

Par un courrier enregistré le 2 juin 2026, le préfet de Mayotte a présenté des observations en réponse au courrier précité du 30 mai 2025.

Par un courrier enregistré le 2 juin 2026, le syndicat LEMA a présenté des observations en réponse au courrier précité du 30 mai 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution et notamment la Charte de l'environnement ;
- le code de l'environnement ;
- le code général de la propriété de personnes publiques ;

- l'arrêté ministériel du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;

- l'arrêté préfectoral du 4 mai 2017 relatifs aux dispositions particulières pour Mayotte concernant les études d'impact des projets de travaux, ouvrages ou d'aménagements et les procédures de mise à disposition et d'information du public ;

- 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. S, premier conseiller,
- les conclusions de M. , rapporteur public,
- les observations de Mme L, pour les associations Mayotte nature environnement et France nature environnement ;

- les observations de M. D pour l'association Groupe d'études et de protection des oiseaux à Mayotte ;

- les observations de M. K pour le préfet de Mayotte ;

- et les observations de Me L pour le syndicat mixte LEMA.

Vu la note en délibéré enregistrée le 8 juin 2026 pour le compte des associations requérantes.

Vu la note en délibéré enregistrée le 9 juin 2026 pour le compte du syndicat mixte LEMA.

Vu la note en délibéré enregistrée le 11 juin 2026 pour le préfet de Mayotte.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 12 décembre 2023, le préfet de Mayotte, après avoir constaté l'impossibilité de fournir une quantité suffisante d'eau potable à la population mahoraise à la suite d'une crise hydraulique due à un manque exceptionnel de précipitations, a autorisé le recours à la procédure d'urgence civile pour le projet d'installations de dessalement de l'eau de mer situé au lieu-dit Ironi Bé sur la commune de Dembéní. Le 4 octobre 2024, le syndicat mixte Les eaux de Mayotte (LEMA) a déposé une demande d'autorisation environnementale relative à la construction d'une usine de dessalement à Ironi Bé, au titre des dispositions de l'article L. 181-1 du code de l'environnement. Le dossier a été complété les 28 octobre 2024, 19 et 20 février 2025. Par un arrêté du 25 avril 2025, le préfet de Mayotte a autorisé les travaux continentaux du projet de l'usine de dessalement d'Ironi Bé à Dembéní sur la parcelle cadastrée AP 125 appartenant à l'Etat. Par un arrêté du 3 juillet 2025, qui abroge expressément l'arrêté précité du 25 avril 2025, le préfet de Mayotte a autorisé le LEMA à réaliser les travaux de construction de l'usine de dessalement d'Ironi Bé sur la même parcelle, comprenant une usine à terre sur une surface de 0,96 ha, utilisant la technique de l'osmose inverse dimensionnée pour produire 10 000 m³/jour d'eau traitée durant 24 heures/jour, deux canalisations de pompage en mer sur une distance d'environ 677 mètres de la côte, constituées de tubes en polyéthylène haute densité (PEHD) avec une prise d'eau à près de moins 15 mètres nivellement général de Mayotte (NGM), une canalisation de rejet des saumures en mer sur une distance d'environ 970 mètres de la côte, constituée de tubes en PEDH avec un point de rejet à près de moins 20 mètres NGM, et une passerelle de 270 mètres de longueur et 5, 5 mètres de largeur, dans un chenal de 112 mètres dans la mangrove et le reste en mer, abritant une partie des trois canalisations de pompage et de rejet,

ainsi qu'une station de pompage en son extrémité. Par la présente requête, l'association Mayotte nature environnement (MNE), l'association France nature environnement (FNE) et l'association Groupe d'études et de protection des oiseaux à Mayotte (GEPOMAY), associations agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, demandent l'annulation de l'arrêté du 3 juillet 2025 et qu'il soit enjoint au préfet de Mayotte de démolir les éléments de construction déjà réalisés et de remettre en état des lieux dans un délai de deux mois, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Sur l'intervention de l'association Sea Shepherd France :

2. Aux termes de l'article R. 632-1 du code de justice administrative : « *L'intervention est formée par mémoire distinct. (...). / Le président de la formation de jugement ou le président de la chambre chargée de l'instruction ordonne, s'il y a lieu, que ce mémoire en intervention soit communiqué aux parties et fixe le délai imparti à celles-ci pour y répondre. / Néanmoins, le jugement de l'affaire principale qui est instruite ne peut être retardé par une intervention.* ».

3. Par un mémoire en intervention enregistré le 29 mai 2026, postérieurement à la clôture de l'instruction fixée au 20 mai 2026 par ordonnance du 20 avril 2026, l'association Sea Shepherd France conclut à l'annulation de l'arrêté litigieux du 3 juillet 2025 en se bornant à s'associer à certains moyens de la requête. Dans ces conditions, les dispositions précitées de l'article R. 632-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que cette intervention soit admise.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'autorisation environnementale litigieuse :

En ce qui concerne le cadre du litige :

4. Aux termes de l'article L. 181-1 du code de l'environnement : « *L'autorisation environnementale, dont le régime est organisé par les dispositions du présent livre ainsi que par les autres dispositions législatives dans les conditions fixées par le présent titre, est applicable aux activités, installations, ouvrages et travaux suivants, lorsqu'ils ne présentent pas un caractère temporaire : / 1° Installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au I de l'article L. 214-3, y compris les prélèvements d'eau pour l'irrigation en faveur d'un organisme unique en application du 6° du II de l'article L. 211-3 ; / (...). / Elle est également applicable aux projets mentionnés au deuxième alinéa du II de l'article L. 122-1-1 lorsque l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation est le préfet, ainsi qu'aux projets mentionnés au troisième alinéa de ce II. / L'autorisation environnementale inclut les équipements, installations et activités figurant dans le projet du pétitionnaire que leur connexité rend nécessaires à ces activités, installations, ouvrages et travaux ou dont la proximité est de nature à en modifier notablement les dangers ou inconvénients.* ». Aux termes du I. de l'article L. 214-3 du même code : « *I. - Sont soumis à autorisation de l'autorité administrative les installations, ouvrages, travaux et activités susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles. / Cette autorisation est l'autorisation environnementale régie par les dispositions du chapitre unique du titre VIII du livre Ier, sans préjudice de l'application des dispositions du présent titre. (...).* ». Aux termes de la rubrique 4.1.2.0 de la nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation ou à déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement, prévue par l'article R. 214-1 du même code : « *Travaux d'aménagement portuaires et autres ouvrages réalisés en contact avec le milieu marin et ayant une incidence directe sur ce milieu : / 1° D'un montant*

supérieur ou égal à 1 900 000 euros (A) ; / 2° D'un montant supérieur ou égal à 160 000 euros mais inférieur à 1 900 000 euros (D) ».

5. Aux termes de l'article L. 181-2 du code de l'environnement : *« I. - L'autorisation environnementale tient lieu, y compris pour l'application des autres législations, des autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments suivants, lorsque le projet d'activités, installations, ouvrages et travaux relevant de l'article L. 181-1 y est soumis ou les nécessite : / (...) / ; 5° Dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats en application du 4° du I de l'article L. 411-2 ; / (...) ; / 11° Autorisation de défrichement en application des articles L. 214-13, L. 341-3, L. 372-4, L. 374-1 et L. 375-4 du code forestier ; / (...) ».*

6. Aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : *« I. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement ainsi qu'à l'article L. 161-1 du code minier selon les cas. (...) ».* Aux termes de l'article L. 211-1 du même code : *« 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 ; / 2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ; / 3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ; / 4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ; / (...) ; / 5° ter La préservation de l'accès à la ressource en eau aux fins d'abreuvement ; / (...) ; / 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 ; / (...) ».*

7. Aux termes de l'article L. 181-7 du code de l'environnement : *« Lorsqu'un pétitionnaire envisage de réaliser son projet, au sens de l'article L. 122-1, en plusieurs tranches, simultanées ou successives, il peut solliciter des autorisations environnementales distinctes pour celles des tranches qui les nécessitent. Cette possibilité est subordonnée à la double condition que le découpage envisagé n'ait pas pour effet de soustraire le projet à l'application de l'article L. 181-1 et qu'il présente une cohérence au regard des enjeux environnementaux. Les autorisations environnementales délivrées dans ce cadre sont, le cas échéant, complétées afin de prendre en compte les incidences environnementales cumulées à l'échelle du projet. ».*

8. Aux termes de l'article L. 181-14 du code de l'environnement : *« Toute modification substantielle des activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent de l'autorisation environnementale est soumise à la délivrance d'une nouvelle autorisation, qu'elle intervienne*

avant la réalisation du projet ou lors de sa mise en œuvre ou de son exploitation. / En dehors des modifications substantielles, toute modification notable intervenant dans les mêmes circonstances est portée à la connaissance de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale dans les conditions définies par le décret prévu à l'article L. 181-32. / L'autorité administrative compétente peut imposer toute prescription complémentaire nécessaire au respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 à l'occasion de ces modifications, mais aussi à tout moment s'il apparaît que le respect de ces dispositions n'est pas assuré par l'exécution des prescriptions préalablement édictées. ».

9. Aux termes de l'article L. 181-17 du code de l'environnement : « (...) *les décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. (...)* ». Il appartient au juge du plein contentieux d'apprécier le respect des règles de légalité externe au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et d'apprécier le respect des règles de légalité interne au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de sa décision.

10. Dans son article 7-4 « autorisations complémentaires », l'arrêté litigieux dispose que « *L'autorisation d'exploitation de l'usine de dessalement sera conditionnée par la fourniture des éléments complémentaires demandés et de leur validation par la DEALM* ». Il ressort des écritures en défense du préfet de Mayotte et du LEMA, que ces dispositions entendent mettre en œuvre la faculté prévue par l'article L. 181-7 précité du code de l'environnement relative à la réalisation d'un projet par tranches successives.

11. Toutefois, il ressort des dispositions précitées de l'article L. 181-1 du code de l'environnement que l'autorisation environnementale inclut les équipements, installations et activités figurant dans le projet du pétitionnaire que leur connexité rend nécessaires à ces activités, installations, ouvrages et travaux ou dont la proximité est de nature à en modifier notablement les dangers ou inconvénients. En outre, il ressort de pièces du dossier que les travaux autorisés par l'article 6 de l'arrêté litigieux concernent l'ensemble des ouvrages et installations nécessaires au fonctionnement de l'usine de dessalement projetée. Dans ces conditions, le préfet de Mayotte n'est pas fondé à soutenir que l'arrêté litigieux ne concernerait régulièrement qu'une tranche « travaux » de ce projet au sens des dispositions de l'article L. 181-7 du code de l'environnement.

12. Par suite, les associations requérantes sont fondées à soutenir que la légalité de l'arrêté litigieux doit être appréciée aussi bien au regard de celle des travaux de constructions de l'usine et des canalisations de captage et de rejet d'eau nécessaire à son fonctionnement, qu'au regard de la légalité des conditions d'exploitation des installations réalisées à l'issue de ces travaux, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que cet arrêté prévoit que la mise en exploitation de l'usine doit être précédée d'une autorisation spécifique.

En ce qui concerne la légalité externe :

S'agissant de la méconnaissance de l'avis conforme du conseil de gestion du PNMM :

13. Aux termes du quatrième et dernier alinéa de l'article L. 334-5 du code de l'environnement : « *Lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin d'un parc naturel marin, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur avis conforme de l'Office français de la biodiversité ou, sur délégation, du conseil de gestion. Cette procédure n'est pas applicable aux activités répondant aux besoins de la défense nationale, de l'ordre public, de la sécurité maritime et de la lutte contre la pollution.* ».

14. Il résulte expressément de ces dispositions que, lorsque l'autorisation porte sur une activité répondant à des besoins relevant de l'ordre public, elle n'est pas soumise à l'avis conforme de l'Office français de la biodiversité, ou, sur délégation, du conseil de gestion du Parc marin.

15. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le projet d'usine de dessalement d'Ironi Bé tend à mettre fin à une grave crise d'approvisionnement de la population de Grande Terre en eau potable liée à un déficit pluviométrique récurrent de grande ampleur, conjugué aux dégâts sur les systèmes de production d'eau potable existants causés par le passage du cyclone Chido, le 14 décembre 2024, et celui de la tempête tropicale Dikeledi, le 12 janvier 2025. Dans ces conditions, ainsi que le préfet de Mayotte et le LEMA le soutiennent en défense, le projet participe directement à la mise en œuvre de préoccupations de santé et salubrité publique, composante de l'ordre public. Par suite, le moyen tiré de ce que l'autorisation litigieuse a été délivrée en l'absence de levée des réserves énoncées par le conseil de gestion du PNMM dans son avis du 13 novembre 2024, agissant sur délégation de l'Office français de la biodiversité (OFB), doit être écarté, comme inopérant.

S'agissant de la méconnaissance de l'avis conforme du ministre chargé de la protection de la nature :

16. Aux termes de l'article R. 181-28 du code de l'environnement : « *Lorsque l'autorisation environnementale est demandée pour un projet pour lequel elle tient lieu de dérogation aux interdictions édictées en application du 4° de l'article L. 411-2, le préfet saisit pour avis le Conseil scientifique régional du patrimoine naturel, qui se prononce dans le délai de deux mois. / Par exception au premier alinéa, le préfet saisit pour avis le Conseil national de la protection de la nature, qui se prononce dans le délai de deux mois, dans les cas suivants : / 1° La dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne une espèce figurant sur la liste établie en application de l'article R. 411-8-1. Si l'avis du Conseil national de la protection de la nature est défavorable, le préfet saisit pour avis conforme le ministre chargé de la protection de la nature ainsi que, si la dérogation concerne une espèce marine, le ministre chargé des pêches maritimes ; / 2° La dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne une espèce figurant sur la liste établie en application de l'article R. 411-13-1 ; / (...) ».*

17. Par un avis du 17 mars 2025, saisi sur le fondement des dispositions précitées de l'article R. 181-28 du code de l'environnement, le ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, chargé de la protection de la nature et des pêches maritimes, a rendu un avis favorable à une dérogation à la protection du grand dauphin (*tursiops aduncus*), sous certaines réserves. Eu égard au caractère conforme de l'avis concerné, le préfet de Mayotte était en situation de compétence liée pour refuser l'autorisation sollicitée, dès lors que les chacune des réserves émises par le ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche dans son avis du 17 mars 2025 n'était pas levées.

Quant à la réserve relative à l'ajustage du modèle de courantologie et à la mise à jour des impacts et mesures ERCA (Eviter, Réduire, Compenser, Accompagner) :

18. Il résulte de l'instruction que la première réserve tient, avant la délivrance de l'autorisation de travaux et d'exploitation, à la satisfaction des demandes formulées par le conseil de gestion du PNMM dans son avis du 13 novembre 2024, tenant à l'ajustage du modèle de courantologie, à la mise à jour des impacts et aux mesures ERCA (Eviter, Réduire, Compenser, Accompagner) qui en résulteront, à l'indication des molécules chimiques rejetées, à la précision de la surveillance de la présence de mammifères marins en phase travaux et à la précision du suivi de rejets dans le lagon en exploitation. Elle tient également, toujours avant la délivrance de

l'autorisation de travaux et d'exploitation, à la justification de la localisation de rejet effectif de la saumure au « point de moindre » impact. Il résulte aussi de l'instruction que, postérieurement à l'avis du parc daté du 13 novembre 2024, au cours du mois de mai 2025, le cabinet Artélia a remis au maître d'ouvrage un document intitulé « mémo sur la position du point de rejet », daté du 7 mai 2025, qui confirme, à partir d'un modèle de courantologie CORMIX, les observations de l'impact des rejets sur-salés émis par l'usine dans le lagon soumises à l'avis du parc établies par le cabinet d'étude Créocéan, à partir d'un modèle de courantologie TELEMAR 3D. Il résulte également de l'instruction que, dans son avis technique du 23 mai 2025, l'Office français de la biodiversité (OFB) a estimé que cette étude avait été réalisée « dans les règles de l'art » et n'a émis que des remarques qui ne remettent pas en cause sa pertinence. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la demande du PNMM concernant l'ajustage du modèle de courantologie a été satisfaite. Par voie de conséquence, il y a également lieu de considérer que la réserve liée mise à jour des impacts et mesures ERCA est devenue sans objet.

Quant à la réserve relative à la mise en œuvre de mesures effectives d'évitement relatives à la pollution sonore :

19. Il résulte de l'instruction que la deuxième réserve est relative à la mise en œuvre de mesures effectives d'évitement relatives à la pollution sonore, en s'appuyant sur les préconisations pour limiter les effets des émissions acoustiques en mer d'origine anthropique sur la faune marine publiées en 2020 par le ministère de la transition écologique. Le dossier d'autorisation soumis à l'avis du ministre comportait trois mesures relatives à la pollution sonore. Tout d'abord, une mesure d'évitement ME 01 « Délimitation d'une zone d'exclusion acoustique pour les espèces marines protégées » vise à exclure la réalisation de travaux en cas de présence des spécimens d'espèces marines protégées dans une zone maximale de risque physiologique définie préalablement au démarrage des travaux, à l'aide d'une modélisation théorique basée sur les caractéristiques des fonds (bathymétrie, nature du substrat traversé) et des travaux mis en œuvre (diamètre des pieux, caractéristiques techniques du mouton utilisé pour le vibrofonçage, durée de vibrofonçage par jour, ...). Ensuite, une mesure ME 02 « Surveillance quotidienne de mammifères marins ou tortues marines dans le périmètre préalablement au démarrage des travaux sonores en mer », selon laquelle « *Tous les jours avant le démarrage des travaux, une surveillance visuelle sera effectuée pendant 30 minutes afin de s'assurer de l'absence de mammifère marin ou de tortue marine dans le périmètre d'exclusion précédemment décrit* ». Enfin, une mesure de réduction MR 10 « Augmentation progressive du niveau sonore des travaux en mer » (soft-start) » prévoit d'augmenter progressivement le niveau sonore généré par les travaux afin de permettre aux espèces marines potentiellement présentes aux alentours de s'éloigner de la zone de travaux et éviter ainsi tous dommages liés au bruit. La mesure précise également que, dans le cas du vibrofonçage de pieux, le « soft start » consiste à augmenter progressivement la cadence du mouton (ou vibreur) jusqu'à atteindre le niveau maximum d'émission.

20. A la signature de l'arrêté litigieux, en juin 2025, le maître d'ouvrage s'est vu remettre un document intitulé « Evaluation de l'impact acoustique du battage de pieux de la construction de l'usine de dessalement à Ironi Bé ». En outre, l'article 12 de l'arrêté litigieux complète la M02 précitée en prévoyant que « *La surveillance est réalisée par le coordinateur environnemental ou un écologue spécialisé en milieu marin et indépendant du maître d'ouvrage et des entreprises intervenantes sur ce sujet* ». Dans ces conditions, à la date de signature de l'arrêté litigieux, l'essentiel des préconisations pour limiter les conséquences des émissions acoustiques en mer d'origine anthropique sur la faune marine publiées en 2020 par le ministère de la transition écologique sont mise en œuvre dans le cadre du projet litigieux. Par suite, la réserve liée à la mise en œuvre de mesures effectives d'évitement relatives à la pollution sonore doit être regardée comme levée à la date de signature de l'arrêté litigieux.

Quant à la réserve relative à l'existence de mesures compensatoires de la destruction de la mangrove lié au projet à hauteur d'un facteur trois :

21. Il résulte de l'instruction que la troisième réserve tient à l'existence de mesures compensatoires adaptées à l'évolution des conséquences du passage du cyclone Chido en décembre 2024, comprenant une compensation de la mangrove détruite supérieure à trois. Ainsi, l'étude d'incidence environnementale du dossier de demande d'autorisation ainsi que l'annexe 3 de l'arrêté litigieux comportent une mesure de compensation MC 01 « Acquisition/restauration/gestion de la zone humide et de forêt mésophile » qui mentionne que le projet emporte la destruction de 0, 8 ha de zones humides (mangrove, arrière-mangrove et ripisylves), qui sera compensée par la cession au Conservatoire du littoral, d'une part, d'une superficie de 1, 26 ha de la parcelle AP 125, située au sud du projet, dont 0, 7 ha sont situés en zone humide avérée et 0, 3 en zone humide potentielle, et d'autre part, d'une superficie de 2, 5 ha provenant de la partie nord de la parcelle AP 125, conjointement à la cession de la parcelle AP 19, et qui présente une zone humide potentielle de 0, 55 ha. La même mesure mentionne par ailleurs, à titre accessoire, qu'il est envisagé de favoriser une intervention de restauration/gestion d'un foncier situé en arrière mangrove déjà affecté au conservatoire du littoral, ainsi qu'une « opportunité foncière complémentaire » concernant les parcelles cadastrées AO 101 et 102, situées sur la zone de Malamani, commune de Chirongui, pour une superficie de quatre hectares. En outre, l'arrêté litigieux prévoit une mesure MC 02 « actions de restauration et préservation des zones humides et mangroves » qui tend à la mise en œuvre un plan d'action/actions concrètes de préservation et de restauration de la zone humide d'Ironi Bé, à partir des résultats d'une étude de fonctionnalité hydraulique de la zone humide d'Ironi Bé confiée au conservatoire du littoral.

22. Toutefois, le respect de l'exigence de compensation s'apprécie au regard des zones humides potentielles existant sur les parcelles accueillant la mesure, sans prendre en compte les zones humides existantes sur les mêmes parcelles. En outre, les parcelles concernées par les mesures accessoires prévues par la MC 01 sont trop imprécises et indéterminées pour être prise en compte. Les modalités de création de superficie nouvelle de zone humide dans le cadre de la MC 02 sont également trop imprécises et incertaines pour être prise en compte. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer les modalités de compensation de la destruction des zones humides, qui concerne une superficie de 0, 85 ha, sont suffisantes au titre d'un facteur un, mais insuffisantes au titre d'un facteur trois. Par suite, la réserve relative à l'existence de mesures compensatoires de la destruction de la mangrove lié au projet à hauteur d'un facteur trois ne peut être regardée comme levée.

Quant à la réserve relative à la mise en place et au pilotage d'un comité de suivi :

23. Il résulte de l'instruction que la quatrième réserve est relative à la mise en place et au pilotage d'un comité de suivi qui émettra un avis sur les réponses apportées aux demandes de compléments relatifs aux travaux ayant une incidence sur le milieu marin. Ainsi, le dossier de demande d'autorisation prévoit une mesure d'accompagnement MA 02 « mise en place d'un comité de suivi » qui prévoit qu'un comité de suivi, composé d'un représentant du maître d'ouvrage, d'un représentant de la direction de l'environnement, de l'aménagement, du logement et de la mer de Mayotte (DEALM), d'un représentant du PNMM, d'un représentant du Conservatoire du Littoral, d'un représentant de l'Université de Mayotte, d'un représentant de la commune ou de l'intercommunalité et d'experts locaux appartenant aux associations de suivi des oiseaux protégés, cétacés et tortues marines, aura en charge de contrôler la bonne exécution des mesures ERCA, de manière, le cas échéant, à proposer des correctifs aux mesures proposées dans la demande d'autorisation, à adapter la fréquence du suivi, ou à mettre en place des mesures

supplémentaires. En outre, l'article 7-2 de l'arrêté litigieux prévoit que le comité prévu par cette mesure est formé dans le mois suivant la date de sa publication, et qu'il comprend, par ailleurs, le gestionnaire de la mangrove d'Ironi Bé, un représentant de l'Office français de la Biodiversité et des experts locaux, notamment sur le milieu marin. Le même arrêté dispose enfin que « chaque membre signera une charge de déontologie préalablement à sa participation et que le comité adoptera un règlement intérieur précisant les modalités de son fonctionnement. Dans ces conditions, la réserve la relative à la mise en place et au pilotage du comité de suivi doit être regardée comme levée.

Quant aux réserves relatives à la justification de la localisation de rejet effectif de la saumure au point de moindre impact :

24. Il résulte de l'instruction que la cinquième réserve tient à ce que l'arrêté d'autorisation d'exploitation prévoie, pour ce qui concerne le milieu marin, d'une part, les modalités de gestion et les suites à donner aux alertes sur la qualité des rejets ou les atteintes à la préservation des milieux ou des espèces, et, d'autre part, une évaluation régulière du système de dessalement utilisé au regard d'alternatives techniques ou technologiques de nature à réduire les impacts. Dans son article 6, l'arrêté litigieux prévoit que les travaux autorisés concernent notamment une canalisation de rejet des saumures en mer sur une distance d'environ 970 mètres de la cote, constituée de tubes en PEDH avec un point de rejet à près de moins 20 mètres NGM. Il résulte de l'instruction que ce point est celui recommandé par le cabinet Artélia dans son étude précitée du 7 mai 2025, qui, après avoir étudié l'impact des rejets d'eau-sursalées dans le lagon à partir de quatre points de rejets, a retenu le point P4 comme point de moindre impact, situé à une profondeur de moins 20 mètres NGM, de longitude 45, 2026735 et latitude -12, 8266169, au motif que les résultats des calculs de dilution en ce point, dans le champ proche comme dans le champ lointain, sont largement en deçà des critères fixés et sans qu'aucun des autres points testés, plus éloignés de la cote, ne présentent un impact écologique sensiblement moindre. Dans ces conditions, la réserve liée à la justification de la localisation du rejet de la saumure au point de moindre impact doit être regardée comme levée à la date de signature de l'arrêté litigieux.

Quant à la réserve relative à l'identification de la nature des molécules chimiques rejetées dans le lagon :

25. Il résulte de l'instruction que la sixième réserve est relative à l'identification de la nature des molécules chimiques rejetées dans le lagon. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que, à la date de signature de l'arrêté litigieux, le maître d'ouvrage a informé le parc naturel marin de Mayotte de la nature des molécules chimiques rejetées dans le lagon par les eaux sursalées provenant du projet. Par suite, la réserve relative à l'identification de la nature de ces molécules ne peut être regardée comme levée, sans que le préfet de Mayotte et le LEMA puisse utilement se prévaloir de l'information communiquée au PNMM en mai 2026, postérieurement à la signature de l'arrêté litigieux.

Quant à la réserve relative aux modalités de gestion et les suites à donner aux alertes sur la qualité des rejets ou les atteintes à la préservation des milieux ou des espèces :

26. Il résulte de l'instruction que, en ce qui concerne la septième réserve relative aux modalités de gestion et les suites à donner aux alertes sur la qualité des rejets ou les atteintes à la préservation des milieux ou des espèces, l'étude d'incidence environnementale du dossier de demande d'autorisation prévoit une MR 04 « Suivi de l'état de santé des récifs coralliens », relative à la réalisation d'un suivi de l'état de santé des récifs coralliens réalisé en phases chantier et exploitation afin de s'assurer de l'absence d'incidence des panaches de turbidité et des rejets de

l'usine. Cette mesure prévoit, selon des modalités particulièrement détaillées, l'application du protocole MSA (Medium Scale Approach), mis en œuvre lors de l'état initial et appliqué sur les récifs frangeants de Grande Terre dans le cadre des suivis du PNMM, sur les six stations suivies lors de l'état initial et une station supplémentaire ajoutée sur la bordure du platier d'un massif corallien au nord de la baie, qui dispose des mêmes caractéristiques géomorphologiques que le récif frangeant, et une autre au nord de la baie, sur le point de suivi de l'Observatoire des récifs coralliens (ORC) de Mayotte. Elle prévoit également que des comptages de poissons seront réalisés selon le même protocole que l'état initial, à savoir deux points de contrôle stationnaires (PCS) de quatre mètres de rayon par station, d'une durée de six minutes chacun, et en phase d'exploitation, la période de suivi sera calée sur la période des suivis de l'ORC, à savoir entre septembre et décembre de manière à s'affranchir des effets du blanchissement et du pic de recrutement des juvéniles de poissons. Un premier suivi est réalisé avant les travaux en mer afin de mettre à jour l'état initial de 2023 à la suite de l'épisode de blanchissement de 2024 et les cyclones Chido et Dikéledi, qui ont atteint les récifs frangeants de l'est de Mayotte fin 2024 et début 2025. Ensuite, après le démarrage des travaux en mer, le suivi est réalisé tous les trois mois, à compter de T+3 mois après le démarrage des travaux, puis tous les six mois après la fin des travaux en mer. Enfin, un suivi est réalisé une fois par an pendant dix ans entre septembre et décembre, afin de comparer les résultats à ceux du suivi ORC MSA frangeants, piloté par le PNMM tous les trois ans selon le même protocole.

27. En outre, l'article 13 de l'arrêté litigieux prévoit une mesure d'accompagnement MA 12 « alternative technologique et valorisation des saumures », aux termes de laquelle « *Le bénéficiaire met en place les études nécessaires pour : rechercher des alternatives technologiques permettant de diminuer la concentration en sel et produits chimiques des rejets ; recherche une solution pour la valorisation des saumures. Les résultats de ces études sont présentés au comité de suivi au bout de 3 ans après la notification du présent arrêté* ».

28. Enfin, ainsi qu'il a été précédemment mentionné au point 23 du présent jugement, la mesure MA 02 « Mise en place d'un comité de suivi », complété par l'article 7-2 de l'arrêté litigieux prévoit qu'un comité de suivi chargé du contrôle la bonne exécution des mesures ERCA, de manière, le cas échéant, à proposer des correctifs aux mesures proposées dans la demande d'autorisation, à adapter la fréquence du suivi, ou à mettre en place des mesures supplémentaires. Dans ces conditions, la réserve relative aux modalités de gestion et les suites à donner aux alertes sur la qualité des rejets ou les atteintes à la préservation des milieux ou des espèces doit être regardées comme levée.

Quant à l'évaluation régulière du système de dessalement utilisé au regard d'alternatives techniques ou technologiques de nature à réduire les impacts :

29. Il résulte de l'instruction que cette huitième réserve doit être regardée comme levée au titre des mêmes éléments que la précédente réserve relative aux modalités de gestion et les suites à donner aux alertes sur la qualité des rejets ou les atteintes à la préservation des milieux ou des espèces.

30. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance de l'avis conforme rendu par le ministre chargé de la nature n'est fondé qu'en tant qu'il concerne, d'une part, l'absence de levée de la réserve relative à l'information du PNMM sur les molécules chimiques rejetées dans le lagon, et d'autre part, l'absence de compensation de la disparition des zones humides à hauteur d'un facteur trois.

S'agissant du défaut de motivation de la dérogation « espèces protégées » :

31. Aux termes de l'article 4 de l'arrêté susvisé du 19 février 2007 : « *La décision précise : / (...) / En cas d'octroi d'une dérogation, la motivation de celle-ci et, en tant que de besoin, en fonction de la nature de l'opération projetée, les conditions de celle-ci, notamment : / (...) / - nom scientifique et nom commun des espèces concernées ; / - nombre et sexe des spécimens sur lesquels porte la dérogation ; / (...)* ». L'arrêté par lequel le préfet accorde une telle dérogation constitue une décision administrative individuelle qui déroge aux règles générales fixées par la loi ou le règlement au sens de l'article L. 211-3 du code des relations entre le public et l'administration et est donc soumis à l'obligation de motivation prévue par ces dispositions. Lorsqu'elle délivre une dérogation à l'interdiction, notamment de destruction des individus, des œufs, des nids ou des habitats naturels d'espèces protégées, l'administration doit énoncer dans sa décision les éléments de droit et de fait qui la conduisent à l'accorder, de telle sorte que les motifs de la décision en soient connus à sa seule lecture. Toutefois, ces dispositions n'impliquent ni que l'administration prenne explicitement parti sur le respect par le projet qui lui est soumis de chacune des règles dont il lui appartient d'assurer le contrôle ni qu'elle retrace dans la motivation de sa décision les étapes de la procédure préalable à son édicton.

32. En l'espèce, l'arrêté litigieux vise l'article L. 411-2 du code de l'environnement, l'arrêté ministériel modifié du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées, l'arrêté ministériel du 18 décembre 2014 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations à l'interdiction de capture de spécimens d'espèces animales protégées peuvent être accordées par les préfets pour certaines opérations pour lesquelles la capture est suivie d'un relâcher immédiat sur place, l'arrêté interministériel du 6 janvier 2020 modifiant les conditions d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et l'arrêté préfectoral du 3 décembre 2018 fixant la liste des espèces animales terrestres (et tortues marines) protégées et les mesures de protection des espèces représentées dans le département de Mayotte et complétant les listes nationales. En outre, l'arrêté litigieux précise que la création de l'usine de dessalement est nécessaire afin de faire cesser une atteinte grave à la sécurité des personnes du fait des risques importants pour la santé humaine et pour l'hygiène publique liés à la pénurie d'eau potable du fait d'un manque exceptionnel de précipitations. Enfin, il relève que l'autorisation est assortie de mesures d'évitement et de réduction, de compensation et prévoit la mise en place d'instances de suivi de la mise en œuvre de ces mesures, qui pourront proposer de prescrire d'éventuelles mesures correctrices de telle sorte que la dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces protégées concernées, qui sont précisément énumérées dans son article 4-2, dans leur aire de répartition naturelle. Par suite, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, cet arrêté, qui comporte les considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement, est suffisamment motivé et le moyen doit être écarté.

S'agissant de l'absence d'enquête publique :

33. Aux termes de l'article L. 651-3 du code de l'environnement : « *Pour l'application à Mayotte des dispositions de la partie législative du présent code prévoyant une enquête publique, cette formalité est remplacée par la mise à la disposition du public du dossier. Un arrêté du représentant de l'Etat précise notamment le contenu du dossier mis à disposition du public, la durée et les conditions de cette mise à disposition. / Toutefois, le représentant de l'Etat à Mayotte peut décider de soumettre à enquête publique des catégories d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux qui, par leur nature, leur importance ou leur localisation, sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement* ». Aux termes du dernier alinéa de l'article L. 2124-1 du code général de la propriété de personnes publiques : « *Sous réserve des textes particuliers concernant la*

défense nationale et des besoins de la sécurité maritime, tout changement substantiel d'utilisation de zones du domaine public maritime est préalablement soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. ». Aux termes de l'article L. 5100-1 du même code : « Les dispositions des quatre premières parties du présent code sont applicables de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion et à Mayotte, sous la seule réserve des adaptations prévues au présent livre. ».

34. Il résulte des dispositions précitées que les dispositions de l'article L. 651-3 du code de l'environnement n'ont ni pour objet, ni pour effet d'écarter l'application à Mayotte de l'article L. 2124-1 du code général de la propriété de personnes publiques qui prévoient la réalisation d'une enquête publique en cas de changement substantiel d'utilisation de zones du domaine public maritime.

35. Il résulte de l'instruction et notamment des plans figurant en annexe n°1 de l'arrêt litigieux, que l'intégralité de l'usine de dessalement, d'une superficie de 0,96 ha, les canalisations de pompes en mer, sur une distance d'environ 677 mètres de la côte, la canalisation de rejet des saumures en mer, sur une distance d'environ 970 mètres de la côte et la passerelle de 270 mètres de longueur et 5,5 mètres de largeur, dans un chenal de 112 mètres dans la mangrove et le reste en mer et abritant les trois canalisations précitées et une station de pompage en son extrémité, sont situés sur des dépendances du domaine public maritime conservées dans leur état naturel, en l'absence de construction ou d'aménagement. Dans ces conditions, le projet doit être regardé comme emportant un changement substantiel de l'utilisation de ces zones au sens des dispositions de l'article L. 2124-1 du code général de la propriété de personnes publiques et, à ce titre, devait faire l'objet d'une enquête publique.

36. Toutefois, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

37. En l'espèce, il résulte de l'instruction et notamment des pièces produites par le préfet de Mayotte, que, en application de l'arrêt préfectoral du 6 mars 2025 portant mise à disposition du public du dossier d'autorisation environnementale relatif à la réalisation d'une usine de potabilité de l'eau de mer par dessalement à Ironi Bé, le dossier du projet litigieux a fait l'objet d'une mise à disposition du public réalisée du 18 mars au 17 avril 2025, tant en mairie de Dombéni que via un site internet dédié au projet. Il ressort également des pièces du dossier que ce site a fait l'objet de 7 381 consultations, 1 295 téléchargements du dossier et a recueilli 419 avis déposés par les administrés. Dans ces conditions, compte tenu de la large participation du public à cette procédure de mise à disposition, l'irrégularité liée à l'absence d'enquête publique n'a pas privé les administrés d'une garantie et n'a pas été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise. Par suite, le moyen doit être écarté.

S'agissant des modalités de la mise à disposition du public du dossier :

38. Aux termes du 4° de l'article 9 de l'arrêt préfectoral du 4 mai 2017 relatif aux dispositions particulières pour Mayotte concernant les études d'impact des projets de travaux, ouvrages ou d'aménagements et les procédures de mise à disposition et d'information du public : « La personne publique responsable dresse le bilan des observations et propositions recueillies

au cours de la mise à disposition du public, doit les prendre en considération et le tient à la disposition du public selon des procédures qu'elle détermine ».

39. En l'espèce, d'une part, il résulte de l'instruction et notamment des pièces produites par l'administration, que, par une note datée du 22 avril 2025, le préfet de Mayotte a dressé le bilan des observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public du dossier du projet d'usine de dessalement d'Ironi Bé réalisée du 18 mars au 17 avril 2025 dans les conditions précitées au point 39 de la présente décision, en précisant notamment que « 99 % des avis sont défavorables au projet », au titre des impacts du projet sur lagon (un peu plus de 40%), la biodiversité et les écosystèmes (un peu plus de 30%), la faune et la flore (un peu plus de 10%), l'existence de solutions alternatives (un peu plus de 10 %). La même note indique que « *En termes de contenu, la grande majorité des avis sont très généraux. Il y a moins d'une dizaine de contributions détaillées parmi lesquelles celles du collectif « Un lagon sans poison », du Gepomay, de la LPO, de Mayotte Nature Environnement et d'un membre du CSPN. Elles n'apportent pas d'observations nouvelles à celles déjà faites lors de la consultation administrative* ». Il suit de là que les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le préfet de Mayotte n'a pas dressé le bilan de cette mise en disposition.

40. De deuxième part, par elle-même, la circonstance selon laquelle le préfet de Mayotte a autorisé les travaux terrestres relatifs à la réalisation de l'usine par arrêté signé le 25 avril 2025, tout comme la circonstance que ni cet arrêté ni l'arrêté litigieux du 3 juillet 2025 ne visent la note de bilan du 22 avril 2025, ne sont pas de nature à établir que ce bilan n'a pas été pris en considération par le préfet, lequel n'était pas tenu de répondre aux observations formulées et relève dans son bilan qu'elles n'apportent pas d'observations nouvelles à celles déjà faites lors de la consultation administrative.

41. De troisième part, il résulte des dispositions précitées du 4° de l'article 9 de l'arrêté préfectoral du 4 mai 2017 qu'il appartenait au préfet de définir les conditions dans lesquels le bilan des propositions et observations recueillies au cours de la mise à disposition du dossier sont tenues à disposition du public. Dans ces conditions, en l'absence précisément de définition de ces conditions dans l'arrêté précité du 6 mars 2025, le préfet de Mayotte n'est pas fondé à soutenir que cette mise à disposition du bilan doit être regardée comme ayant été assurée du seul fait qu'aucune demande ne lui a été adressée, en ce sens et qu'aucune formalité de mise à disposition n'était réglementairement prescrite. Par suite, les associations requérantes sont fondées à soutenir que le préfet de Mayotte a méconnu les dispositions précitées de l'article 4° de l'article 9 de l'arrêté du 4 mai 2017 relatives à la mise à disposition du public du bilan de la consultation. Toutefois, par elle-même, une telle carence, qui n'a pas été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise et qui n'a privé les administrés d'aucune garantie, n'a pas été de nature à entacher cette décision d'illégalité. Le moyen devra donc être écarté.

S'agissant de l'insuffisance de l'étude d'incidence environnementale :

42. Aux termes de l'article R. 181-14 du code de l'environnement : « *I. – L'étude d'incidence environnementale établie pour un projet qui n'est pas soumis à étude d'impact est proportionnée à l'importance de ce projet et à son incidence prévisible sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 181-3. / L'étude d'incidence environnementale : / 1° Décrit l'état actuel du site sur lequel le projet doit être réalisé et de son environnement ; / 2° Détermine les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes du projet sur les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3 eu égard à ses caractéristiques et à la sensibilité de son environnement ; / 3° Présente les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet sur l'environnement et la santé, les compenser s'ils ne peuvent être évités ni*

réduits et, s'il n'est pas possible de les compenser, la justification de cette impossibilité ; / 4° Propose des mesures de suivi ; / 5° Indique les conditions de remise en état du site après exploitation ; / 6° Comporte un résumé non technique. / II. – Lorsque le projet est susceptible d'affecter des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1, l'étude d'incidence environnementale porte sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en tenant compte des variations saisonnières et climatiques. Elle précise les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives au regard de ces enjeux. Elle justifie, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux et avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation mentionné à l'article L. 566-7 et de sa contribution à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 211-1 ainsi que des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article D. 211-10. / Lorsque le projet est susceptible d'affecter un ou des sites Natura 2000, l'étude d'incidence environnementale comporte l'évaluation au regard des objectifs de conservation de ces sites dont le contenu est défini à l'article R. 414-23. / III. – Les informations que doit contenir l'étude d'incidence environnementale peuvent être précisées par un arrêté du ministre chargé de l'environnement. »

Quant à l'absence de prise en compte du cyclone *Chido* :

43. Il résulte de l'instruction que l'étude d'incidence environnementale du projet, dans sa page 178, au titre de la « synthèse des enjeux écologiques » concernant les « habitats terrestres de la zone d'étude rapprochée », comporte un « focus : cyclone *Chido* - décembre 2024 ». Ce « focus » souligne l'impact profond du cyclone sur la forêt mahoraise, qui a perturbé les habitats naturels, privé de nombreux oiseaux, insectes et petits mammifères de leurs sites de nidification et de leurs sources de nourritures, et a altéré les « chaînes trophiques locales ». Il souligne également la nécessité de mesures de restauration active, en parallèle des actions d'urgence destinées à préserver les écosystèmes vitaux et conclut que ces constats n'enlèvent rien « aux potentialités du site » de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de réviser à la baisse le niveau d'enjeu des habitats. Si les requérantes soutiennent que le passage du cyclone *Chido* a également nécessairement affecté le milieu lagunaire en lien avec le projet, et notamment la courantologie et l'état des récifs coralliens, par les pièces qu'elles produisent, s'agissant de l'avis technique rendu le 23 mai 2025 par l'OFB, du communiqué de presse du comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) du 31 janvier 2025 et du communiqué de presse du PNMM du 27 mars 2025, qui se bornent à souligner d'une manière générale les conséquences du cyclone sur le milieu lagunaire mahorais, sans s'intéresser de manière particulière à la partie du lagon concernée par le projet, elles n'en justifient pas. Par ailleurs, ainsi qu'il a été précédemment mentionné, la mesure MA 02 « Mise en place d'un comité de suivi », complétée par l'article 7-2 de l'arrêté litigieux, prévoit qu'un comité de suivi chargé du contrôle la bonne exécution des mesures ERCA, de manière, le cas échéant, à proposer des correctifs aux mesures proposées dans la demande d'autorisation, à adapter la fréquence du suivi, ou à mettre en place des mesures supplémentaires. Dans ces conditions, elles ne sont pas fondées à se prévaloir d'une insuffisance de l'étude d'incidence professionnelle du projet au niveau de prise en compte du cyclone *Chido* et le moyen devra être écarté.

Quant à l'absence d'éléments suffisamment précis concernant les surfaces des habitats concernées :

44. D'une part, s'agissant des surfaces terrestres concernées, une carte 25 « confrontation du projet aux habitats naturels », situées en p. 315 de l'étude d'incidence, précise la localisation des surfaces visées par le tableau situé en p. 314 de la même étude. Par ailleurs, la localisation des

superficiers de mangrove concernées par le projet sont précisées en p. 84 et suivantes de la même étude.

45. D'autre part, s'agissant des surfaces lagunaires concernées, le point 3.2.2.1.3.7 « quantification des incidences des rejets sur les habitats et peuplements marins après mise en place de diffuseurs (mesure de réduction) » de l'étude d'incidence comporte une analyse détaillée des effets retenus et notamment le « comportement du panache d'eaux sursalées » en précisant notamment l'absence de diffusion en surface, une sur-salinité supérieure à 0,35 g/L (1% de la salinité naturelle) dans un rayon de moins de cinquante mètres autour du point de rejet, une sur-salinité supérieure à 1 g/L dans un rayon de moins de trente mètres autour du projet, et, à proximité des massifs coraliens au nord du rejet, une sur-salinité de 0,14 % (0,05 g/L). Le même point 3.2.2.1.3.7 précise que la zone des 30-50 mètres est exclusivement concernée par des peuplements endogés de substrat meuble fortement envasé et représentant un enjeu écologique faible. Il indique également que la sur-salinité à proximité des massifs coralliens nettement inférieure à la variabilité naturelle de salinité mesurée sur la zone et aux valeurs induisant un stress des peuplements marins. Il suit de là que les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'étude d'incidence ne précise pas suffisamment les surfaces d'habitat concernées et le moyen devra être écarté.

Quant à l'absence d'un état initial des fonctionnalités des zones humides et l'absence d'analyse des effets des aménagements :

46. Dans son point 2.4.1.4.2 « prise en compte des zones humides », en pages 90 à 93, l'étude d'incidence environnementale précise que les zones humides comportent trois types d'habitats principaux. La première, la ripisylve, abrite deux espèces indicatrices de zones humides qui possèdent un taux de recouvrement total très inférieur à 50%. L'état général de conservation général de cet habitat est dégradé du fait de l'activité humaine ce qui ne permet pas d'observer le développement de la flore spontanée. La présence de berges végétalisées et d'un cours d'eau à régime intermittent permet de définir cet habitat comme zone humide. La seconde, l'arrière-mangrove, abrite quatre espèces indicatrices de zones humides qui possèdent un taux de recouvrement total inférieur à 50%. L'état général de conservation général de cet habitat est dégradé du fait de l'activité humaine ce qui ne permet pas d'observer le développement de la flore spontanée. La présence d'humidité dans le sol, de trous de crabes des mangroves (*Cardisoma carnifex*) et d'espèces de flore inféodées aux zones humides permet de définir cet habitat comme zone humide. Une étude spécifique sur les zones humides intégrant des sondages pédologiques a permis de les délimiter plus précisément. La troisième, la mangrove, est atteinte par les marées deux fois par jour et présente un sol hydromorphe. Le recouvrement par des espèces indicatrice est proche de 100%. Cet habitat est une zone humide par nature. Ces éléments sont illustrés par un tableau 14 « Taux de recouvrement des espèces indicatrices de zone humide par habitat », en page 90 de l'étude, des photos illustrant les différents profils de sols (figures 45 et 46), ainsi que deux photos aériennes commentées (« figure 47 : localisation des sondages pédologiques » et « figure 48 : conclusions sur les zones humides du site »), qui précisent la localisation des zones humides concernées situées à proximité du projet. En outre, ainsi qu'il a été précédemment exposé, l'étude d'incidence comporte une MC 01 « Acquisition/restauration/gestion de la zone humide et de forêt mésophile » qui mentionne que le projet emporte la destruction de 0,8 ha de zones humides (mangrove, arrière-mangrove et ripisylves) compensé par la cession de foncier au conservatoire du littoral, afin qu'il y conduise des actions de restauration de mangroves et arrière-mangroves », la partie sud de la parcelle AP 125, sur une superficie de 1,26 ha, qui comporte 0,7 ha de zone humide avérée et 0,3 de zone potentielle, ainsi que la partie nord de la parcelle AP 125 jointe à la parcelle AP 19, pour une superficie de 2,54 ha, qui comporte 0,55 ha en zone humide potentielle. Dans ces conditions, au regard de l'expertise reconnue du conservatoire du littoral en matière de respect des équilibres écologiques et de préservation des sites naturels, l'étude d'incidence précise

de manière suffisante l'état initial des fonctionnalités des zones humides et l'analyse des effets des aménagements, sans que les requérantes puissent utilement se prévaloir de la circonstance qu'une seconde mesure de compensation MC 02 « Restauration et préservation zones humides et mangrove » confie au même conservatoire du littoral la réalisation d'une étude de fonctionnalité hydraulique de la zone humide d'Ironi Bé » dont les conclusions vont permettre, d'une part, de mieux comprendre les particularités de ce type de milieu spécifique, et d'autre part, de mettre en œuvre des actions concrètes de préservation et restauration. Le moyen devra être écarté.

Quant à l'insuffisance de l'état initial de la nappe d'eau et l'absence d'analyse des effets de aménagements :

47. Il résulte de l'instruction que, dans son point 2.3.5.3.2 « Nappe d'eau sous-jacente à la zone d'étude », en pages 46 à 49, l'étude d'incidence conclue à ce que la nappe sous-jacente se situe entre 2, 5 m et 5, 3 m de profondeur/TN (terrain naturel) avec des variations ponctuelles comprises entre 1, 5 m et 2 m. Dans ces conditions, l'étude n'avait pas à comporter d'analyse sur le charriage de polluants et de sédiments, en phase chantier, ainsi qu'une analyse sur les inondations ou l'affaiblissement du bâti, en phase d'exploitation. Le moyen sera donc écarté.

Quant à l'absence d'un état initial et d'une évaluation des incidences sur le cours d'eau en phase chantier :

48. En l'espèce, si le projet implique, pendant la phase chantier, de dévier la route nationale n°2 (RN2) dans le lit mineur d'un cours d'eau, il ressort des pièces du dossier que ce cours d'eau est en réalité une ravine, dans laquelle la présence d'eau est intermittente, qui n'est pas classée dans le domaine public fluvial de Mayotte et que cette déviation est temporaire. En outre, si le projet, tant en phase chantier qu'en phase définitive, implique la destruction de zones humides, cette destruction concerne une superficie totale de 0, 84 ha et fait l'objet de la mesure de compensation (MC 01) précitée. Dans ces conditions, le moyen tiré l'absence d'un état initial et d'une évaluation des impacts sur le cours d'eau en phase chantier doit être écarté.

Quant à l'insuffisance de l'étude d'incidence concernant l'impact brut du projet sur certaines espèces protégées :

49. En premier lieu, les requérantes soutiennent que l'étude d'incidence environnementale n'expose pas suffisamment l'impact brut du projet sur les crabes des mangroves et les communautés benthiques (organismes vivant sur le fond de la mer), planctoniques et l'ichtyofaune. Toutefois, elles n'allèguent ni même ne soutiennent que ces organismes vivants feraient l'objet d'une protection légale qui justifieraient des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation spécifiques, distincts des mesures ERCA relatives aux zones humides et aux espaces lagunaires. Dans ces conditions, les associations requérantes ne sont pas fondées à se prévaloir d'une insuffisance concernant l'impact du projet sur ces organismes et le moyen sera écarté.

50. En second lieu, s'agissant du crabier blanc (*Ardeola idae*), espèce avicole protégée à Mayotte identifiée par l'arrêté préfectoral du 3 décembre 2018, le dossier de demande de dérogation « espèces protégées » mentionne que, si une colonie de reproduction de soixante-quatorze (74) couples est connue dans la mangrove d'Ironi Bé, à environ 400 mètres au sud du site du projet et à 20 mètres à l'ouest de la route nationale où elle subit d'ores et déjà un niveau de bruit important et si des individus ont été aperçus en alimentation et au repos à proximité de la mangrove au droit du site, les habitats en présence sur le site ne correspondent pas à ses habitats d'alimentation préférentiels et qu'aucune trace de reproduction n'a été observée sur site. Dans ces

conditions, non contestées par les associations requérantes, celle-ci ne sont pas fondées à soutenir que le dossier de demande serait entaché d'une insuffisance en tant qu'il mentionne que cette espèce présente un enjeu de conservation de niveau « modéré » sur le site du projet, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que le préfet de Mayotte et le LEMA ne contestent pas que cet oiseau n'existe que sur quatre îles au monde (Madagascar, Aldabra, Europa et Mayotte) et qu'il est classé en danger d'extinction au niveau mondial et à Mayotte. Dans ces conditions, les requérantes ne sont pas fondées à se prévaloir d'une insuffisance de l'étude d'incidence concernant l'impact brut du projet sur le crabier blanc.

S'agissant de l'affirmation par l'étude d'incidence environnementale de la compatibilité du projet avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux de Mayotte (SDAGE) :

51. Aux termes du XI de l'article L. 121-1 du code de l'environnement : « *Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux* ». En outre, aux termes de l'article II de l'article R. 181-14 du même code « *Lorsque le projet est susceptible d'affecter des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1, l'étude d'incidence environnementale porte sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, (...). Elle justifie, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (...). / (...)* ».

52. En l'espèce, si le projet implique, pendant la phase chantier, de dévier la RN2 dans le lit mineur d'un cours d'eau, il ressort des pièces du dossier que ce cours d'eau est une ravine, dans laquelle la présence d'eau est intermittente, qui n'est pas classée dans le domaine public fluvial de Mayotte, et que cette déviation est temporaire. En outre, si le projet, tant en phase chantier qu'en phase définitive, implique la destruction de zones humides, cette destruction concerne une superficie totale de 0, 84 ha et fait l'objet d'une mesure de compensation (MC 01). Dans ces conditions, le moyen tiré de l'incompatibilité du projet litigieux avec le 3.1.1 « Préserver et restaurer les continuités écologiques dans les rivières » de l'orientation 3.1 « Préserver et restaurer les continuités écologiques terrestres et leurs fonctions » du schéma directeur d'aménagement des eaux (SDAGE) 2022-2027 du bassin de Mayotte, approuvé par arrêté préfectoral du 30 mars 2022, doit être écarté.

S'agissant de l'affirmation par l'étude d'incidence de la compatibilité du projet avec le plan de gestion des risques d'inondation de Mayotte (PGRI) :

53. Aux termes de l'article L. 566-7 du code de l'environnement : « *Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des plans de gestion des risques d'inondation* ». En outre, aux termes de l'article II de l'article R. 181-14 du même code « *Lorsque le projet est susceptible d'affecter des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1, l'étude d'incidence environnementale porte sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, (...). Elle justifie, le cas échéant, de la compatibilité du projet (...) avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation mentionné à l'article L. 566-7 (...) / (...)* ».

54. En l'espèce, ainsi qu'il a été précédemment exposé, si le projet implique, pendant la phase chantier, de dévier la RN2 dans le lit mineur d'un cours d'eau, ce cours d'eau n'est qu'une ravine non classée dans le domaine public fluvial de Mayotte et cette déviation sera temporaire. En outre, si le projet, tant en phase chantier qu'en phase définitive, implique la destruction de zones humides, cette destruction concerne une superficie totale de 0, 84 ha et fait l'objet d'une mesure de compensation MC 01. Par ailleurs, il résulte de l'instruction et notamment de l'étude

hydraulique réalisée en août 2024 que l'usine comporte un dispositif de gestion des eaux pluviales, que la pose des canalisations du projet n'aura pas d'incidence sur la zone inondable et que la passerelle du projet (« estacade ») n'affectera pas le chenal principal des eaux en sortie de ravine. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'incompatibilité du projet litigieux avec la disposition 7 « Préserver et restaurer les zones humides pour pérenniser leur rôle dans la réduction du risque d'inondation », la disposition 8 « Préserver et restauration les mangroves pour pérenniser leur rôle dans la réduction des risques submersion marine et recul du trait de côte, la disposition 10 « Préserver et restaurer les continuités écologiques dans les rivières », la disposition 12 « Réduire l'érosion en milieu urbain et dû à l'auto-construction », la disposition 13 « Assurer la performance et l'entretien des ouvrages hydrauliques » de l'objectif 3 « Favoriser le ralentissement des écoulements en cohérence avec la préservation des milieux aquatiques » du plan de gestion des risques d'inondation 2022/2027 de Mayotte approuvé par arrêté du 29 avril 2022 doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne de l'autorisation litigieuse :

S'agissant de l'absence de solutions alternatives satisfaisantes justifiant la délivrance d'une dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du code de l'environnement concernant la protection des espèces protégées :

55. Aux termes du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; / 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; / (...) ».* Aux termes du I de l'article L. 411-2 du même code : « *I. – Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / (...) ; / 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : / (...) ; / c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; / (...) ».*

56. Il résulte de ces dispositions que la destruction ou la perturbation des espèces animales, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions, dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait

que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur.

57. La condition tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante doit être regardée comme satisfaite dans le cas où il n'existe pas, parmi les solutions alternatives préalablement étudiées, d'autre solution qui soit appropriée aux besoins à satisfaire, aux moyens susceptibles d'être employés pour le projet et aux objectifs poursuivis et qui permettrait de porter une moindre atteinte à la conservation des espèces protégées.

58. En l'espèce, pour soutenir que la condition tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante n'est pas satisfaite, les associations requérantes font valoir que l'étude d'incidence environnementale du projet, dans son analyse multicritère des différents sites d'implantation potentielle de l'usine, s'agissant du critère lié aux « enjeux environnementaux », se borne à retenir une appréciation globale qui ne rend pas compte du niveau d'atteinte aux espèces protégées propre à chaque site. Elles ajoutent que le choix du site d'Ironi Bé repose exclusivement sur des critères techniques et de disponibilité foncière et électrique sans considération pour l'atteinte aux espèces protégées.

59. Toutefois, les requérantes ne soutiennent ni même n'allèguent que l'un des douze autres sites d'implantation étudiés, présentés en page 455 et suivantes de la notice d'incidence, était approprié aux besoins à satisfaire et aux moyens susceptibles d'être employés pour le projet et aux objectifs poursuivis, ce qui, au demeurant, ne résulte pas de l'instruction. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'existence d'une solution alternative satisfaisante doit être écarté, sans que les requérantes puissent utilement faire valoir qu'il n'est pas établi qu'un autre site que celui retenu engendrerait des atteintes aux espèces protégées de moindre ampleur.

S'agissant de l'insuffisance des mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement prévues par l'arrêté litigieux :

60. Aux termes l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage. / Les processus biologiques, les sols et la géodiversité concourent à la constitution de ce patrimoine. / On entend par biodiversité, ou diversité biologique, la variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants. (...) / II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : / (...) / 2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ; / (...) ».

61. Aux termes du I de l'article L. 163-1 du même code : « *Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité sont les mesures prévues au 2° du II de l'article L. 110-1 et rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification. / Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Elles doivent se traduire par une obligation de résultats et être effectives pendant toute la durée des atteintes. Elles ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et de réduction. Si les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante, celui-ci n'est pas autorisé en l'état.* ».

62. Aux termes de l'article L. 181-12 du même code : « *L'autorisation environnementale fixe les prescriptions nécessaires au respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4. / Ces prescriptions portent, sans préjudice des dispositions de l'article L. 122-1-1, sur les mesures et moyens à mettre en œuvre lors de la réalisation du projet, au cours de son exploitation, au moment de sa cessation et après celle-ci, notamment les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets négatifs notables sur l'environnement et la santé. / (...)* ».

63. Il résulte des dispositions précitées que si les caractéristiques des projets qui font l'objet d'autorisations environnementales le justifient, ces dernières doivent, à peine d'illégalité, comporter les mesures appropriées et suffisantes devant être mises à la charge du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ainsi que les modalités de leur suivi.

Quant à l'insuffisance des mesures concernant les espèces protégées :

64. En premier lieu, il résulte de l'instruction, et notamment du dossier de demande de dérogation « espèces protégées » et l'étude d'incidence environnementale du projet qu'une mesure DEROG ME 01 « Délimitation d'une zone d'exclusion acoustique pour les espèces marines protégées » prévoit, au titre de l'évitement physique en phase travaux, la mise en place d'une zone d'exclusion définie à l'aide d'une modélisation théorique basée sur les caractéristiques des fonds (bathymétrie, nature du substrat traversé), établie au moins deux mois avant le démarrage des travaux et compte tenu des travaux à mettre en œuvre (diamètre des pieux, caractéristiques techniques du mouton utilisé pour le vibrofonçage, la durée quotidienne du vibrofonçage...). La même mesure prévoit que ce périmètre correspond à la zone maximale de risque physiologique toutes espèces confondues incluant notamment le risque pour les baleines à bosse, cétacés basse fréquence (LF), les risques TTS (décalage temporaire du seuil d'audition) des cétacés haute fréquence (HF), siréniens et tortues marines, ainsi que le risque de perturbation des poissons récifaux. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de cette mesure d'évitement du fait de l'imprécision de la définition de la zone d'exclusion doit être écarté.

65. En deuxième lieu, le dossier de demande de dérogation « espèces protégées » et l'article 12 de l'arrêté litigieux prévoient une DEROG MR 01 « Adaptation de la période des débroussaillages à la phénologie des espèces avant intervention sur les secteurs naturels spontanés » selon laquelle, préalablement au démarrage des travaux de débroussaillage, autorisés seulement en dehors de la période de reproduction des oiseaux protégés fixée d'octobre à avril, un naturaliste compétent vérifie l'absence de nids, et, qu'en cas de présence de nids actifs d'oiseaux d'espèces protégés, un périmètre de protection est matérialisé dans lequel les travaux sont suspendus jusqu'à l'envol des oisillons. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient au naturaliste mandaté par le maître d'ouvrage de définir, au cas par cas, en fonctions de la localisation du nid

concerné et des caractéristiques des travaux à réaliser, le périmètre de la zone de protection à mettre en place. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de cette mesure de réduction du seul fait de l'absence de précision concernant le périmètre de la « zone de défense » à mettre en place doit être écarté.

66. En troisième lieu, le dossier de demande de dérogation « espèces protégées » du projet et l'article 12 de l'arrêté litigieux prévoient une mesure de réduction DEROG MR 02 « Translocation des espèces à capacité de mobilité réduite » selon laquelle, lors des opérations préparatoires (débroussaillage, abattage, terrassement...), une capture temporaire par récupération manuelle et un déplacement systématique des espèces protégées et/ou patrimoniales présentes sur le site sera réalisée par le coordonnateur environnemental, afin de réduire le nombre de destruction de spécimens appartenant à ces espèces. La même mesure prévoit également que les spécimens seront relâchés immédiatement à proximité du chantier hors emprise des travaux, dans le respect de l'arrêté ministériel du 18 décembre 2014 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations à l'interdiction de capture de spécimens d'espèces animales protégées peuvent être accordées par les préfets pour certaines opérations pour lesquelles la capture est suivie d'un relâcher immédiat sur place, idéalement dans les zones à plus forte naturalité. L'article 4 de cet arrêté dispose que : « *Les personnes réalisant les opérations de capture, marquage éventuel et relâcher immédiat sur place doivent justifier qu'elles ont suivi une formation adaptée aux espèces concernées par les opérations, dispensée par une ou plusieurs personnes dont la compétence pour la capture, le marquage lorsque celui-ci est pratiqué et le relâcher immédiat de spécimens des espèces ou des groupes d'espèces considérés a été vérifiée par le service chargé de l'instruction de la demande de dérogation, en considération notamment de titres universitaires, d'agrément ou d'habilitations administratifs. / Cette formation comprend : / - un enseignement théorique sur les sujets suivants : / - anatomie, biologie et comportement ; / - contention, manipulation, procédés d'identification et de marquage ; / - sécurité des personnes ; / - conservation des espèces menacées ; / - réglementation et déontologie ; / - un apprentissage pratique aux techniques de capture, de marquage lorsque celui-ci est pratiqué et de relâcher d'animaux dans le milieu naturel.* ». Dans ces conditions, dès lors que le coordonnateur environnemental chargé de la relâche des spécimens dispose d'une formation adaptée à la détermination du lieu de ladite relâche, le moyen tiré de l'insuffisance de cette mesure de réduction du seul fait de l'absence de précision concernant le périmètre adapté à la relâche des différentes espèces concernées doit être écarté.

67. En quatrième lieu, le dossier de demande de dérogation « espèces protégées » du projet et l'article 12 de l'arrêté litigieux prévoient une mesure DEROG-ME 03 « Adaptation des périodes de travaux bruyants à la phénologie de reproduction du crabier », selon laquelle la réalisation des travaux entre octobre et mars, considérée comme la période de reproduction du crabier blanc, espèce d'oiseaux protégées, ne pourra être envisagée que si les observations effectuées par un écologue spécialisée démontrent l'absence de risque pour le crabier blanc et après consultation du comité de suivi. Pour soutenir que la période de reproduction du crabier blanc s'étend en réalité de septembre à février, les associations requérantes se bornent à se prévaloir d'observations figurant dans le plan national d'actions en faveur du crabier blanc sur l'île de Mayotte 2019-2023 relatives à la période de nidification de cette espèce. En outre, il ressort des observations menées sur le site du chantier au cours de l'année 2025 qu'aucune présence ni nidification de crabier n'a été observée de juin à septembre 2025. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de cette mesure d'évitement du fait d'une erreur concernant la période de reproduction du crabier doit être écarté.

68. En cinquième lieu, le dossier de demande de dérogation « espèces protégées » du projet et l'article 12 de l'arrêté litigieux prévoient une mesure DEROG MR 05 « Dispositifs d'éclairage adaptés à la faune patrimoniale » qui tend notamment à diminuer le plus possible

l'intensité de la lumière artificielle utilisée pendant le chantier pour assurer l'éclairage nécessaire « aux strictes nécessité de sécurité, sauf contraintes techniques de réalisations exceptionnelles », sous la responsabilité du coordinateur environnemental. La mesure projette notamment de proscrire toute diffusion de la lumière vers le ciel, le littoral et les surfaces réfléchissantes, que toutes les sources lumineuses sont munies d'abat-jour ou de réflecteurs renvoyant la lumière vers le bas, que l'angle de projet projection ne dépasse pas 70 degrés à partir du sol, que le mât des éclairages est d'une hauteur maximale de cinq mètres, que certaines zones sont équipées de détecteurs de mouvements, minuteries, programmeurs ou d'interrupteurs crépusculaires pour limiter la durée de l'éclairage, que la température de couleurs des ampoules utilisées doit être inférieure à 2 200 kelvin, que l'utilisation de diodes électroluminescentes (LED) n'est autorisée que sous réserve d'application de filtres, que toute lampe diffusant de la chaleur est évitée, que des barrières végétales sont mises en place pour faire office d'écran naturel permettant de diminuer le flux lumineux sur les zones à préserver et que l'éclairage aux abords des ripisylves et des ouvrages de franchissement de rivières est réduit au maximum. Dans ces conditions, et alors que, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, dans son avis technique du 8 novembre 2024, l'OFB ne considère pas que l'extinction complète des lampes constitue une nécessité pour la protection des espèces protégées, le moyen tiré de l'insuffisance de cette mesure de réduction doit être écarté.

69. En sixième lieu, le dossier de demande de dérogation « espèces protégées » prévoit une mesure MR 07 « Mise en place d'un écran anti-MES pour les travaux en contact avec le fond marin » relative à l'installation d'un écran anti-matière en suspension (MES), préalablement à la réalisation de travaux marins de vibrofonçage des pieux de la passerelle, dans le but de confiner les matières remises en suspension et à favoriser leur dépôt rapide sur le fond. L'article 12 de l'arrêté litigieux, dans son premier alinéa, exclut la mise en œuvre de cette mesure, sans aucune justification ni mesure de substitution. En défense, le préfet de Mayotte et le LEMA se bornent à faire valoir que cette mesure doit être remplacée avant les travaux par une autre fiche mesure. Dans ces conditions et alors que, à la date du présent jugement, aucune mesure de remplacement n'est adoptée, les requérantes sont fondées à soutenir que les dispositions du premier alinéa de l'article 12 de l'arrêté litigieux qui excluent l'application de la MR 07 sont illégales au regard des dispositions précitées des articles L. 110-1, L. 163-1 et L. 184-12 du code de l'environnement.

70. En septième et dernier lieu, il résulte de l'étude d'incidence environnementale que le projet présente un risque avéré pour la protection du palétuvier gros poumon (*bruguiera gymnorhiza*), espèce à la fois vulnérable et protégée, avec un enjeu local de conservation estimé « fort ». Dans ces conditions, en l'absence de mesure d'évitement ou de réduction spécifique à cette espèce protégée, les requérantes sont fondées à soutenir que l'arrêté litigieux est entaché d'une irrégularité au regard des dispositions précitées des articles L. 110-1, L. 163-1 et L. 184-12 du code de l'environnement, sans que le préfet de Mayotte puisse se prévaloir utilement des mesures de compensation MC 01 et MC 02.

Quant à l'insuffisance des MC 01 et 02 relatives aux zones humides :

71. En premier lieu, dans son annexe 3, l'arrêté litigieux prévoit une mesure de compensation MC 01 « Cession de foncier au conservatoire du littoral afin qu'il y conduise des actions de restauration de mangroves et arrières mangroves », dans le cadre de laquelle il est prévu, pour compenser la destruction de 0, 84 ha de zones humides avérées par le projet, de céder au conservatoire du littoral, ainsi qu'il été dit au point 47, la partie sud de la parcelle AP 125, sur une superficie de 1, 26 ha, ainsi que la partie nord de la parcelle AP 125 jointe à la parcelle AP 19, pour une superficie de 2, 54 ha. La même mesure prévoit également une intervention du conservatoire du littoral pour la restauration de la zone humide lui appartenant située dans l'arrière-

mangrove d'Ironi Bé, ainsi que la réalisation d'une « opportunité foncière complémentaire » sur les parcelles cadastrées AO 101 et AO 102 au lieu-dit Malamani pour une superficie de quatre hectares. Dans ces conditions, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, cette mesure précise de manière suffisante la localisation des parcelles de compensation, ainsi que leurs caractéristiques et fonctionnalités actuelles. En outre, au regard de l'expertise reconnue du conservatoire du littoral en matière de respect des équilibres écologiques et de préservation des sites naturels, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la mesure devait elle-même définir la méthode de compensation à mettre en œuvre par cet établissement public placé sous la tutelle du ministre de l'environnement.

72. En second lieu, dans son annexe 3, l'arrêté litigieux prévoit également une mesure MC 02 « Actions de restauration et préservation des zones humides et mangroves » qui tend à la mise en œuvre un plan d'action/actions concrètes de préservation et de restauration de la zone humide d'Ironi Bé, à partir des résultats d'une étude de fonctionnalité hydraulique de la zone humide d'Ironi Bé confiée au Conservatoire du littoral. Il résulte de l'instruction, que le périmètre de cette étude dépasse sensiblement celui des parcelles de compensation précitées situées sur les parcelles cadastrées AP 125 et AP 19 pour participer, de manière plus générale, à la mise en valeur de l'ensemble des zones humides d'Ironi Bé. Une telle mesure, qui cherche à amplifier l'effort de protection des zones humides d'Ironi Bé, et qui sera utile à la mise en œuvre de la MC 01 précitée, ne peut être regardée, par elle-même, comme révélant une insuffisance du projet s'agissant du traitement d'incidences négatives notables sur l'environnement.

Quant à l'insuffisance des cinq autres mesures de compensation :

73. Il résulte de l'instruction que l'annexe 3 de l'arrêté litigieux prévoit cinq mesures de compensation autre que les MC 01 et 02 précitées. La mesure MC 3 « Réduction des apports de sédiments d'origine agricole vers le lagon » vise à la mise en œuvre de pratiques agricoles anti-érosion sur les parcelles à risques, telle que les haies, enherbements et techniques culturales de conservation, à l'accompagnement technique et la sensibilisation des exploitations, à l'appui à la transition agroécologique dans les zones critiques et au suivi de l'évolution des apports sédimentaires par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), par des actions confiées aux associations environnementales, à réaliser à partir du 1^{er} semestre 2026, pendant 36 mois, financées par un budget d'un million d'euros. La mesure MC 04 « Retraits de polluants et déchets présents dans la mangrove et sensibilisation des habitants », confiée au Conservatoire du littoral, au LEMA, au Syndicat Intercommunal pour la gestion et le traitement des déchets de Mayotte (SIDEVAM), à la Communauté d'agglomération Dombeni-Mamoudzou (CADEMA) et à des associations environnementales, sous l'impulsion du Conservatoire, vise à réduire les déchets solides et polluants présents dans la mangrove pour améliorer la qualité écologique des milieux humides côtiers et préserver les habitats naturels, par l'organisation régulière d'opérations de nettoyage collectif et le tri des déchets, l'évaluation coordonnée des déchets via les partenaires institutionnels, la valorisation des gestes de tri, la sensibilisation grand public lors d'actions ciblées, à compter de janvier 2026, deux mois par an pendant cinq ans, au moyen d'un budget d'un million d'euros. La mesure MC 05 « Dératisation ciblée des îlots et mangroves suivie d'un dispositif de biosécurité », confiée au conservatoire du littoral, aux associations environnementales et aux entreprises de lutte contre les nuisibles, vise à lutter contre les prédateurs de la faune et de la flore et à mettre en place un dispositif de biosécurité permettant d'éviter toute ré-infestation, dans le cadre d'opérations de dératisations sur les îlots sensibles, une coordination avec les actions de nettoyage et de sensibilisation, la mise en place de dispositifs de biosécurité et le déploiement d'appareils de surveillance ou de pièges témoins pour un suivi à long terme, à partir de janvier 2026, de manière synchronisée avec la MC 04, sur une durée de cinq ans, au moyen d'un budget de 100 000 euros. La mesure MC 06 « Nettoyage du lagon et autour des îlots. Réduire la pollution

marine en retirant les déchets solides présents dans le lagon et sur les abords des îlots », confiée aux associations environnementales en relation avec le PNMM, vise à améliorer la qualité des eaux, des écosystèmes et des habitats de la faune et de la flore, au moyen de campagnes de plongées pour le ramassage sous-marin, le tri, l'extraction et l'évacuation des déchets collectés, ainsi que la sensibilisation du public sur les conséquences de la pollution environnementale, par an pendant cinq ans à compter de janvier 2026, avec un financement à hauteur d'un million d'euros. Enfin, la mesure MC 07 « Diminution de la pollution des bassins versants par la promotion de couches lavables », confiée aux associations locales de quartier, vise à diminuer à la source le volume de couches non lavables jetées dans le milieu naturel, par la fourniture de prêts-à-utiliser lavables et des campagnes de sensibilisation, deux fois par an pendant cinq ans compter de janvier 2026, avec un financement à hauteur de 100 000 euros.

74. Si les associations requérantes soutiennent que ces mesures sont insuffisantes pour compenser intégralement les incidences résiduelles notables du projet persistant après application des mesures d'évitement et de réduction, elles n'en justifient pas en se bornant à se prévaloir de l'imprécision de ces mesures ou de l'insuffisance de leur financement, sans identifier précisément les incidences résiduelles notables non réellement compensées. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de ces mesures de compensation doit être écarté.

S'agissant de la méconnaissance du principe de précaution :

75. Aux termes de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement intégrée en 2005 au bloc de constitutionnalité : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». Aux termes de l'article 5 de la même charte : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.* ».

76. Un projet qui méconnaît les exigences du principe de précaution ne peut être légalement autorisé. Il appartient dès lors à l'autorité compétente de l'Etat, saisie d'une demande à la délivrance d'une autorisation environnementale, de rechercher s'il existe des éléments circonstanciés de nature à accréditer l'hypothèse d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé, qui justifierait, en dépit des incertitudes subsistant quant à sa réalité et à sa portée en l'état des connaissances scientifiques, l'application du principe de précaution. Si cette condition est remplie, il lui incombe de veiller à ce que des procédures d'évaluation du risque identifié soient mises en œuvre par les autorités publiques ou sous leur contrôle et de vérifier que, eu égard, d'une part, à la plausibilité et à la gravité du risque, d'autre part, à l'intérêt de l'opération, les mesures de précaution dont l'opération est assortie afin d'éviter la réalisation du dommage ne sont ni insuffisantes, ni excessives. Il appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre l'autorisation environnementale délivrée et au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier que l'application du principe de précaution est justifiée, puis de s'assurer de la réalité des procédures d'évaluation du risque mises en œuvre et de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution.

77. Il résulte de l'instruction que l'étude d'incidence environnementale du projet mentionne que, selon les simulations réalisées à partir d'un modèle de courantologie TELEMAT 3D mis en œuvre par le cabinet d'étude Créocéan, l'utilisation de diffuseurs à la sortie de la canalisation de rejet en mer des eaux sur-salées provenant de l'usine, dans le cadre de la mesure

de réduction DEROG MR 09 « Mise en place de diffuseurs su le point de rejet », aboutit à ce que l'impact de ces rejets devienne nul ou faible, avec une sur-salinité supérieure à 0,35 g/L (1% de la salinité naturelle) uniquement dans un rayon de moins de 50 mètres autour du point de rejet et une sur-salinité supérieure à 1 g/l limitée dans un rayon de moins de 30 mètres autour du point de rejet, alors que la zone des 30-50 mètres est exclusivement concernée par des peuplements endogés de substrat meuble fortement envasé et représentant un enjeu écologique faible. La même étude retient par ailleurs une sur-salinité de 0,14% (0,05 g/l) à proximité des massifs coralliens, bien inférieure à la variabilité naturelle de salinité mesurée sur la zone et aux valeurs induisant un stress des peuplements marins. Ces évaluations ont été confirmées par une seconde étude de courantologie et de dispersion réalisée par le cabinet d'études Artélia, à partir du modèle CORMIX, ainsi que l'a constaté l'OFB dans son avis technique du 23 mai 2025. Si les associations requérantes soutiennent que ces modèles surestiment la capacité de dilution de la saumure, elle n'en justifie pas en se bornant à produire un article en anglais publié en 2011 dans la revue Elsevier. Dans ces conditions, en l'état de l'instruction, il n'existe pas d'éléments circonstanciés de nature à accréditer l'hypothèse d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé, qui justifierait, en dépit des incertitudes subsistant quant à sa réalité et à sa portée en l'état des connaissances scientifiques, l'application du principe de précaution au titre du rejet des saumures provenant de l'usine.

78. En tout état de cause, à supposer cette hypothèse caractérisée, le projet prévoit une mesure MR 04 « « Suivi de l'état de santé des récifs coralliens » relative à la réalisation d'un suivi de l'état de santé des récifs coralliens. Ce suivi sera réalisé en phases chantier et exploitation afin de s'assurer de l'absence d'incidence des panaches de turbidité et des rejets de l'usine, selon des modalités particulièrement détaillées, liées l'application du protocole MSA mis en œuvre lors de l'état initial et appliqué sur les récifs frangeants de Grande Terre dans le cadre des suivis du PNMM, sur les six stations suivies lors de l'état initial et une station supplémentaire ajoutée sur la bordure du platier d'un massif corallien au nord de la baie, qui dispose des mêmes caractéristiques géomorphologiques que le récif frangeant, et une autre au nord de la baie, sur le point de suivi de l'ORC. Des comptages de poissons seront réalisés selon le même protocole que l'état initial : deux PCS de 4 mètres de rayon par station, d'une durée de six minutes chacun et en phase exploitation, la période de suivi sera calée sur la période des suivis ORC, à savoir entre septembre et décembre de manière à s'affranchir des effets du blanchissement et du pic de recrutement des juvéniles de poissons. Un premier suivi sera réalisé avant les travaux en mer afin de mettre à jour l'état initial de 2023 à la suite de l'épisode de blanchissement de 2024 et les cyclones Chido et Dikéledi, qui ont affecté les récifs frangeants de l'est de Mayotte fin 2024 et début 2025. Ensuite, après le démarrage des travaux en mer, le suivi sera réalisé tous les trois mois, à compter de T+3 mois après le démarrage des travaux, puis tous les six mois après la fin des travaux en mer. Enfin, un suivi est réalisé une fois par an pendant dix ans entre septembre et décembre, afin de comparer les résultats à ceux du suivi ORC MSA frangeants, piloté par le PNMM tous les trois ans selon le même protocole. En outre, l'article 13 de l'arrêté litigieux prévoit une mesure d'accompagnement MA 12 « Alternative technologique et valorisation des saumures », aux termes de laquelle « *Le bénéficiaire met en place les études nécessaires pour : rechercher des alternatives technologiques permettant de diminuer la concentration en sel et produits chimiques des rejets ; recherche une solution pour la valorisation des saumures. Les résultats de ces études sont présentés au comité de suivi au bout de 3 ans après la notification du présent arrêté* ». Dans ces conditions, le projet prévoit des mesures qui ne peuvent être regardées comme manifestement insuffisantes au regard de l'objectif consistant à parer à la réalisation du dommage susceptible de résulter du rejet d'eaux sursalées dans le lagon. Il suit de là que le moyen tiré de la méconnaissance du principe de précaution doit être écarté.

79. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'autorisation litigieuse est entachée de trois illégalités susceptibles de fonder son annulation. La première est tirée de la méconnaissance de l'avis conforme rendu par le ministre chargé de la protection de la nature en tant qu'il concerne, à la date de signature de l'arrêté litigieux, d'une part, l'absence de levée de la réserve relative à l'information du PNMM sur les molécules chimiques rejetées dans le lagon et d'autre part, l'absence de compensation de la disparition des zones humides à hauteur d'un facteur trois. La deuxième est tirée de la méconnaissance des articles L. 110-1, L. 163-1 et L. 184-12 du code de l'environnement par les dispositions du premier alinéa de l'article 12 de l'arrêté litigieux qui excluent l'application de la MR 07 « Mise en place d'un écran anti-MES pour les travaux en contact avec le fond marin ». La troisième est tirée de l'insuffisance des articles L. 110-1, L. 163-1 et L. 184-12 du code de l'environnement liée à l'absence de mesure d'évitement ou de réduction spécifique au palétuvier gros poumon (*bruguiera gymnorhiza*).

Sur la mise en œuvre de L. 181-18 du code de l'environnement :

80. Aux termes de l'article L. 181-18 du code de l'environnement : « I.- *Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, même après l'achèvement des travaux : / 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, limite à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demande à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. / Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle ou de sursis à statuer est motivé. / II. - En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'autorisation environnementale, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées. »*

81. La faculté ouverte par les dispositions précitées du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement relève de l'exercice d'un pouvoir propre du juge, qui n'est pas subordonné à la présentation de conclusions en ce sens. Lorsqu'il n'est pas saisi de telles conclusions, le juge du fond peut toujours mettre en œuvre cette faculté, mais il n'y est pas tenu. En revanche, lorsqu'il est saisi de conclusions en ce sens, le juge est tenu de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement si les vices qu'il retient apparaissent, au vu de l'instruction, régularisables. Dans cette hypothèse, il ne peut substituer l'annulation partielle prévue au 1° du I du même article à la mesure demandée.

82. Les vices dont est entaché l'arrêté litigieux sont susceptibles d'être régularisés par l'intervention d'une décision modificative de l'autorisation litigieuse prise sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 181-18 du code de l'environnement. Par suite, il y a lieu de surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois afin de permettre au syndicat mixte Les eaux de Mayotte ou au préfet de Mayotte la notification au tribunal d'une mesure de régularisation et de suspendre l'exécution de la partie non viciée de l'autorisation litigieuse jusqu'à la délivrance éventuelle de la modification requise.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association Sea Sheperd France n'est pas admise.

Article 2 : Il est sursis à statuer sur la requête présentée par les associations MNE, FNE et GEPOMAY jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification du présent jugement pour permettre au syndicat LEMA ou au préfet de Mayotte de notifier au tribunal une mesure de régularisation des illégalités mentionnées au point 82 du présent jugement.

Article 3 : L'autorisation environnementale délivrée le 3 juillet 2025 pour la réalisation des travaux du projet de l'usine de dessalement d'Ironi Bé, sur la commune Dembéni est suspendue jusqu'à la délivrance éventuelle de la décision de régularisation prévue par l'article 2 du présent jugement.

Article 4 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent arrêt sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié l'association Mayotte nature environnement, désignée en qualité de représentante unique des requérantes en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, au syndicat mixte Les eaux de Mayotte et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Copie en sera adressée pour information au préfet de Mayotte et au ministre de l'outre-mer en application de l'article R. 751-8 du code de justice administrative

Délibéré après l'audience du 2 juin 2026, à laquelle siégeaient :

- M. B, président,
- M. S, premier conseiller,
- M. D, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 31 juillet 2026.

Le rapporteur,

Le président,

F.

Ch.

Le greffier,

S.

La République mande et ordonne au préfet de Mayotte en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.