

N° 440245

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. B... et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Carine Chevrier
Rapporteuse

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

M. Nicolas Agnoux
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 9 février 2022
Décision du 7 mars 2022

Vu la procédure suivante :

M. J... B... et autres ont demandé à la cour administrative d'appel de Nantes d'annuler l'arrêté du 5 octobre 2018 par lequel le préfet du Morbihan a délivré à la société d'exploitation du parc éolien du Moulin Neuf une autorisation unique pour la réalisation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Malansac. Par un arrêt n° 19NT00588 du 28 février 2020, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté leur demande.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et deux autres mémoires, enregistrés les 24 avril, 22 juillet et 3 août 2020 et le 5 octobre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B... et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur demande ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat et de la société d'exploitation du parc éolien du Moulin Neuf la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'énergie ;
- le code d'environnement ;
- le code de la voirie routière ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Carine Chevrier, conseillère d'Etat,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Marlange, de la Burgade, avocat de M. B... et autres et au cabinet Briard, avocat de la société d'exploitaton du parc éolien du Moulin Neuf ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 5 octobre 2018, le préfet du Morbihan a délivré à la société d'exploitation du parc éolien du Moulin Neuf une autorisation unique pour la réalisation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Malansac (Morbihan). Par un arrêt du 28 février 2020 contre lequel M. B... et autres se pourvoient en cassation, la cour administrative d'appel de Nantes, compétente pour en connaître en premier et dernier ressort, a rejeté leur demande tendant à l'annulation de cette autorisation.

2. En premier lieu, aux termes de l'article R. 123-19 du code de l'environnement : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet. (...)* ». En relevant, pour écarter le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions, que le commissaire enquêteur devait être regardé, d'une part, comme ayant indiqué les éléments qu'il estimait de nature à répondre aux interrogations du public et, d'autre part, comme ayant estimé que les conclusions de l'étude des dangers étaient réalistes et n'avaient pas à être remises en cause, la

cour administrative d'appel a suffisamment motivé sa décision eu égard à l'argumentation dont elle était saisie.

3. En deuxième lieu, aux termes du II de l'article R. 122-7 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « (...) *L'avis de l'autorité environnementale, dès son adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans le délai, est mis en ligne sur internet. (...)* ». Pour écarter le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions du fait de la publication tardive de l'avis de l'autorité environnementale, la cour administrative d'appel a relevé, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, que cet avis avait été publié sur le site internet de la préfecture du Morbihan le 4 mai 2018 et qu'un employé de la mairie de Malansac avait attesté que cet avis figurait, lors de sa réception, dans le dossier soumis à enquête publique, laquelle s'est déroulée du 7 mai au 8 juin 2018. En déduisant de ces constatations que le retard mis dans la publication de l'avis de l'autorité environnementale n'avait pas nui à l'information du public, la cour n'a pas commis d'erreur de droit.

4. En troisième lieu, l'article R. 122-5 du code de l'environnement définit le contenu de l'étude d'impact, qui doit être proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et à la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine.

5. La cour a relevé, pour apprécier la pertinence de l'étude d'impact au regard des enjeux de co-visibilité du projet, que les nombreuses photographies et photomontages que cette étude comportait n'avaient pas minimisé l'impact du projet sur les habitations voisines, que le point de vue du site de Saint-Servais y figurait bien et que l'impact du projet litigieux sur le site touristique de Rochefort-sur-Terre s'appuyait sur deux photomontages présents dans l'étude d'impact. Pour apprécier la pertinence de l'étude d'impact s'agissant de l'exposition aux nuisances acoustiques, la cour a relevé qu'il n'était pas établi, au regard notamment de la distance les séparant des éoliennes projetées, que les habitations situées dans les hameaux de Brohéac, Carguillon et Nénéno étaient plus exposées à ces nuisances que celles prises en compte dans les six points de mesure figurant dans l'étude d'impact. En estimant, au regard de ces éléments, que l'étude d'impact était suffisante s'agissant de l'appréciation des risques de co-visibilité et de nuisances sonores, la cour administrative d'appel a porté sur les éléments du dossier une appréciation souveraine exempte de dénaturation.

6. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.* » Aux termes de l'article L. 512-1 du même code : « *Sont soumises à autorisation les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1. / L'autorisation, dénommée autorisation environnementale, est délivrée dans les conditions prévues au chapitre unique du titre VIII du livre I^{er}.* » Aux termes de l'article L. 181-3 du même code : « *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, selon les cas ». Enfin, aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ».

7. La cour administrative d'appel a relevé que si le parc projeté de trois éoliennes s'inscrivait dans un environnement paysager et patrimonial sensible en ce qu'il s'insérerait dans l'unité paysagère du plateau bocager de Questembert, qui constitue un paysage d'intérêt régional, et s'il était situé à proximité de plusieurs monuments historiques, notamment à trois kilomètres du site des Grées de Lanvaux et de la cité de caractère de Rochefort-en-Terre qui, comme la commune de Malansac, comporte des éléments de patrimoine protégés, la topographie, la distance, la végétation et les perspectives permettraient de masquer au moins partiellement le projet depuis la plupart des points de vue et que les visibilitées ou co-visibilitées en résultant ne seraient pas de nature à caractériser une atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 précité, nonobstant l'avis réservé émis par la direction départementale des territoires et de la mer et l'avis défavorable émis par l'architecte des bâtiments de France. En statuant ainsi la cour s'est livrée à une appréciation souveraine des éléments soumis à son examen exempté de dénaturation.

8. En cinquième lieu, aux termes de l'article 2 de l'ordonnance du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, applicable à l'autorisation unique contestée : « *Les projets mentionnés à l'article 1^{er} sont autorisés par un arrêté préfectoral unique, dénommé "autorisation unique" dans le présent titre. / Cette autorisation unique vaut autorisation au titre de l'article L. 512-1 du code de l'environnement et, le cas échéant, permis de construire au titre de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, autorisation de défrichement au titre des articles L. 214-13 et L. 341-3 du code forestier, autorisation d'exploiter au titre de l'article L. 311-1 du code de l'énergie, approbation au titre de l'article L. 323-11 du même code et dérogation au titre du 4^o du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. / L'autorisation unique tient lieu des permis, autorisation, approbation ou dérogation mentionnés à l'alinéa précédent pour l'application des autres législations lorsqu'ils sont requis à ce titre. / Lorsque les projets mentionnés à l'article 1^{er} sont soumis, en raison de leur emplacement, de leur utilisation ou de leur nature, à un régime d'autorisation ou à des prescriptions prévus par d'autres législations ou réglementations, l'autorisation unique tient lieu d'autorisation au titre de ces législations ou réglementations dès lors que la décision a fait l'objet d'un accord de l'autorité administrative compétente. Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative compétente vaut accord. / Les articles L. 214-7 et L. 414-4 du code de l'environnement sont applicables aux installations faisant l'objet d'une autorisation unique en application du présent titre ».*

9. Si aux termes du III de l'annexe 5 du règlement départemental de la voirie du Morbihan approuvé par la délibération de la commission permanente du conseil départemental du Morbihan du 16 septembre 2016 et relatif à l'implantation d'éoliennes en bordure de la voie publique : « *Les éoliennes devront être implantés à une distance au moins égale à leur hauteur (mât + pale) prise à partir de l'emprise de la voie sans pouvoir être inférieure aux marges de recul édictées par le document d'urbanisme applicable sur le territoire de la commune d'implantation des ouvrages »*, ces dispositions, qui n'appellent l'intervention d'aucune décision administrative dont l'autorisation unique aurait été susceptible de tenir lieu, au

sens du quatrième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance du 20 mars 2014 cité au point précédent, ne sont pas opposables à une autorisation unique, y compris en tant qu'elle tient lieu d'autorisation d'urbanisme. Par suite, en écartant les moyens tirés de la méconnaissance du règlement départemental de voirie au motif que, en application du principe d'indépendance des législations, les règles qu'il fixe n'étaient pas opposables à l'autorisation unique contestée, la cour n'a pas commis d'erreur de droit.

10. En sixième lieu, le règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Malansac dispose dans son article A2 : « *Est soumis à conditions particulières l'implantation des éoliennes et des installations et équipements nécessaires à leur exploitation sous réserve de leurs réglementations spécifiques et à la condition de démontrer l'absence de co-visibilité avec la vallée de l'Arz* ». En relevant, pour écarter le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions, que la bénéficiaire de l'autorisation attaquée faisait valoir sans être valablement contredite que tant les photomontages que le constat d'huissier produit par les requérants n'avaient pas été réalisés depuis la commune de Malansac mais depuis des communes voisines ou ne concernaient pas la vallée de l'Arz et qu'ainsi la covisibilité du projet avec la vallée de l'Arz depuis la commune de Malansac n'était pas établie, la cour administrative d'appel a, sans se méprendre sur les règles relatives à la dévolution de la charge de la preuve, porté sur les faits soumis à son examen une appréciation souveraine exempte de dénaturation.

11. Il résulte de tout ce qui précède que M. B... et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêt qu'ils attaquent.

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la société d'exploitation du parc éolien du Moulin Neuf qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. B... et autres la somme de 3 000 euros à verser à la société d'exploitation du parc éolien du Moulin Neuf au titre de ces mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de M. B... et autres est rejeté.

Article 2 : M. B... et autres verseront à la société d'exploitation du parc éolien du Moulin Neuf la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. J... B..., représentant unique, à la société d'exploitation du parc éolien du Moulin Neuf, à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et à la ministre de la transition écologique.

Délibéré à l'issue de la séance du 9 février 2022 où siégeaient : M. Christophe Chantepy, président de la section du contentieux, présidant ; M. A... G..., M. Fabien Raynaud, présidents de chambre ; Mme N... I..., M. L... D..., Mme F... K..., M. E... H..., M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat et Mme Carine Chevrier, conseillère d'Etat-rapporteure.

Rendu le 7 mars 2022.

Le président :

Signé : M. Christophe Chantepy

La rapporteure :

Signé : Mme Carine Chevrier

La secrétaire :

Signé : Mme M... C...