

N° 432819

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION FORCE 5 et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Catherine Moreau
Rapporteuse

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

M. Olivier Fuchs
Rapporteur public

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

Séance du 8 octobre 2021
Décision du 15 novembre 2021

L'association Force 5, le Groupement des agriculteurs biologiques du Finistère, le syndicat Simples et l'Union départementale de la consommation, du logement et du cadre de vie du Finistère ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 6 mai 2015 par lequel le préfet du Finistère a autorisé la société Compagnie électrique de Bretagne à créer et à exploiter une installation de production d'électricité de type cycle combiné gaz dans la commune de Landivisiau. Par un jugement n° 1601975 du 27 octobre 2017, le tribunal administratif a rejeté leur demande.

Par un arrêt n° 17NT03927 du 21 mai 2019, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par l'association Force 5 et autres contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 22 juillet et 22 octobre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Force 5, le Groupement des agriculteurs biologiques du Finistère, le syndicat Simples et l'Union départementale de la consommation, du logement et du cadre de vie du Finistère demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

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

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 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'environnement ;
- l'ordonnance n°2017-50 du 26 janvier 2017 ;
- la décision du 20 janvier 2020 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux n'a pas renvoyé au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par l'association Force 5 et autres ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Catherine Moreau, conseillère d'Etat en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Olivier Fuchs, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat de l'association Force 5 et autres et à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la société Compagnie électrique de Bretagne ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, à la suite de la signature, le 14 décembre 2010, du « pacte électrique breton » par le préfet de la région Bretagne, le président du conseil régional de Bretagne, le président de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le président de la société réseau de transport d'électricité (RTE) et la directrice générale de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), qui visait à sécuriser durablement l'approvisionnement énergétique de la Bretagne, notamment par la création d'une centrale à cycle combiné gaz dans l'aire de Brest, l'Etat a lancé, en 2011, un appel d'offres en vue de la réalisation de cette centrale. Le projet de la Compagnie électrique de Bretagne a été retenu dans ce cadre et, par un arrêté du 6 mai 2015, le préfet du Finistère a autorisé cette société à créer et exploiter une centrale de production d'électricité à cycle combiné

gaz à Landivisiau. Par un jugement du 27 octobre 2017, le tribunal administratif de Rennes a rejeté la demande de l'association Force 5 et de trois autres requérants tendant à l'annulation de cet arrêté. L'association Force 5 et autres se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 21 mai 2019 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté leur appel contre ce jugement.

Sur le contenu de l'étude d'impact :

2. Aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : « I.- *Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. / II.- L'étude d'impact présente : / (...)* / 5° *Une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu* ».

3. En premier lieu, il résulte des dispositions du 5° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement que l'étude d'impact que doit réaliser le maître d'ouvrage auteur d'une demande d'autorisation d'exploitation d'un ouvrage ou d'une installation peut légalement s'abstenir de présenter des solutions qui ont été écartées en amont et qui n'ont, par conséquent, pas été envisagées par le maître d'ouvrage. Par suite, après avoir relevé que l'étude d'impact produite par le maître d'ouvrage expliquait pourquoi, à l'intérieur de l'aire de Brest, l'implantation à Landivisiau avait été retenue, mais que cette étude n'avait pas à expliquer pourquoi des solutions alternatives à l'implantation dans l'aire de Brest ou au choix du mode de production n'avaient pas été retenues dans la mesure où, ainsi que cela résultait de la conclusion du « pacte électrique breton », de telles alternatives n'avaient pas été envisagées par le maître d'ouvrage, la cour a suffisamment motivé son arrêt et ne l'a pas entaché d'une erreur de droit.

4. En second lieu, c'est par une appréciation souveraine exempte de dénaturation que la cour, après avoir notamment relevé qu'il ressortait de l'étude d'impact que les mesures de la qualité de l'air avaient été réalisées dans les dix zones les plus densément peuplées, que les dates des campagnes de mesures avaient été fixées plusieurs semaines à l'avance, que le calendrier des dépassements pour les années 2012 et 2013 montraient que les pics de pollution n'avaient pas toujours lieu pendant les mêmes mois et qu'il n'était pas établi que la prise en compte de dépassements ponctuels aurait changé de manière sensible les résultats de l'étude, a estimé que l'étude d'impact n'était pas insuffisante sur les effets du projet sur la qualité de l'air.

Sur les capacités financières de la société :

5. Aux termes de l'article L. 181-27 du code de l'environnement, issu de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale : « *L'autorisation prend en compte les capacités techniques et financières que le pétitionnaire entend mettre en œuvre, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L. 512-6-1 lors de la cessation d'activité* ». L'article D. 181-15-2 du même code, dispose que : « *Lorsque l'autorisation environnementale concerne un projet relevant du 2° de l'article L. 181-1, le*

dossier de demande est complété dans les conditions suivantes. / I. – Le dossier est complété des pièces et éléments suivants : / (...) / 3° Une description des capacités techniques et financières mentionnées à l'article L. 181-27 dont le pétitionnaire dispose, ou, lorsque ces capacités ne sont pas constituées au dépôt de la demande d'autorisation, les modalités prévues pour les établir. Dans ce dernier cas, l'exploitant adresse au préfet les éléments justifiant la constitution effective des capacités techniques et financières au plus tard à la mise en service de l'installation (...) ». Il résulte de ces dispositions que lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code.

6. Il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que la cour administrative d'appel, après avoir rappelé les dispositions qui viennent d'être citées ainsi que les obligations qui en résultent, s'est prononcée sur le caractère suffisant des capacités financières de la Compagnie électrique de Bretagne au regard des critiques qui étaient formulées par les requérants à cet égard et qui portaient, d'une part, sur l'origine et la composition du capital de la société pétitionnaire, la répartition entre la contribution en fonds propres de ses actionnaires et le montant de la dette nécessaire, ainsi que les lettres établies par les établissements bancaires pour confirmer l'intérêt qu'ils portaient au projet, d'autre part, sur les difficultés financières supposées auxquelles, selon les requérants, seraient confrontées les sociétés Direct Energie et Siemens, détentrices du capital de la société pétitionnaire. En estimant que les difficultés financières alléguées n'étaient pas établies et que les modalités selon lesquelles la société pétitionnaire entendait constituer ses capacités financières étaient pertinentes au regard de la nature et de l'importance du projet, la cour, qui a porté sur les faits qui lui étaient soumis une appréciation souveraine exempte de dénaturation, n'a pas limité son contrôle des capacités financières de la Compagnie électrique de Bretagne aux seules exigences liées à l'exploitation de l'installation, à l'exclusion de celles liées à la cessation éventuelle de l'exploitation et à la remise en état du site, et n'a par suite pas entaché son arrêt d'une erreur de droit.

Sur le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement :

7. 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.* »

8. En premier lieu, la cour a relevé qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier qui lui était soumis, et en particulier de l'étude de dangers réalisée, que les effets irréversibles résultant d'une explosion ou d'un incendie, qui constituent des risques inhérents à une installation utilisant le gaz naturel, ne seraient pas circonscrits au périmètre de l'installation. En

écartant le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué n'assurait pas, eu égard au danger que le projet est susceptible de présenter pour la sécurité publique, une protection suffisante des intérêts garantis par l'article L. 511-1 du code de l'environnement, la cour a porté sur les faits de l'espèce une appréciation souveraine, exempte de dénaturation.

9. En second lieu, c'est également par une appréciation souveraine exempte de dénaturation que la cour a estimé, après avoir relevé que le site prévu pour l'implantation de la centrale est une zone réservée aux activités industrielles, éloignée du centre-ville de Landivisiau ainsi que des zones habitées, que les points élevés du paysage alentour à partir desquels elle est susceptible d'être visible en sont éloignés d'au moins cinq kilomètres et que la création d'espaces verts est prévue autour des bâtiments pour favoriser leur intégration dans le paysage, que le projet ne portait pas atteinte au paysage et à son environnement.

10. Il résulte de tout ce qui précède que l'association Force 5 et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes qu'ils attaquent. Leurs conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent par conséquent qu'être rejetées.

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de l'association Force 5 et autres une somme globale de 3 000 euros à verser à la Compagnie électrique de Bretagne, au titre des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de l'association Force 5 et autres est rejeté.

Article 2 : L'association Force 5 et autres verseront une somme globale de 3 000 euros à la Compagnie électrique de Bretagne au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association Force 5, première dénommée pour les autres requérants, à la Compagnie électrique de Bretagne et à la ministre de la transition écologique.

Délibéré à l'issue de la séance du 8 octobre 2021 où siégeaient : Mme Christine Maugué, présidente adjointe de la Section du contentieux, président ; M. A... F..., M. Fabien Raynaud, présidents de chambre ; Mme L... H..., M. J... C..., Mme E... I..., M. D... G..., M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat et Mme Catherine Moreau, conseillère d'Etat en service extraordinaire-rapporteuse.

Rendu le 15 novembre 2021.

La présidente :
Signé : Mme Christine Maugüé

La rapporteure :
Signé : Mme Catherine Moreau

La secrétaire :
Signé : Mme K... B...