

N° 1600540

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION BOISCHAUT
MARCHE ENVIRONNEMENT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Ghislaine Borot
Rapporteur

Le Tribunal administratif d'Orléans,

(2^{ème} chambre)

Mme Hélène Le Toullec
Rapporteur public

Audience du 13 février 2018
Lecture du 27 février 2018

68-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés les 17 février 2016, 30 mai 2016 et 24 août 2017, l'association Boischaud Marche Environnement, MM Ballaire, Gibouret, Hussard, Kebabdjian, Laveau, Mathiault, Roblin et Tardif, Mmes Engérant et Mérienne, MM. et Mmes Dupuch, Malassenet et Vancappel, représentés par Me Monamy, avocat, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 4 février 2016 par laquelle le préfet de la région Centre-Val de Loire a autorisé la SAS Ferme éolienne de Ids à édifier un poste de livraison sur le territoire des communes d'Ids-Saint-Roch et de Touchay, les arrêtés du 18 août 2015 par lesquels il a retiré les refus implicites et autorisé la construction de six éoliennes sur le territoire de ces communes, ainsi que les décisions des 18 et 19 décembre 2015 de refus de retrait de ces actes ;

2°) de condamner l'Etat et la SAS Ferme éolienne de Ids à leur verser la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir ;
- le préfet de la région Centre-Val de Loire a méconnu l'article 2 du décret du 29 avril 2004 car l'objectif d'implantation à bref délai des éoliennes prévues par le schéma régional et l'harmonisation ne pouvait être légalement mis en avant, l'arrêté a été pris pour une durée excessive, il ne pouvait prendre l'arrêté attaqué et l'arrêté du 13 juillet 2012 ne comportait pas de durée déterminée ;

- le signataire ne justifie pas détenir une délégation en ce sens ;
- les accords des ministres en charge de l'aviation civile et de la défense sont illégaux ;
- la pétitionnaire n'a pas de titre l'habilitant à construire ;
- le projet architectural est insuffisant car le carnet paysager ne fait pas apparaître l'impact des projets sur le site ;
- le XI de l'article 90 de la loi du 12 juillet 2010 a été méconnu ;
- l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement a été méconnu ;
- l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme a été méconnu ;
- l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme a été méconnu ;
- il n'y a pas de non lieu à statuer.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 juillet 2016, le préfet Centre Val-de-Loire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 30 mai 2016, 4 juillet 2016, 1^{er} août 2017 et 12 janvier 2018, la SAS Ferme éolienne de Ids représentée par Me Elfassi, avocat, conclut :

- au rejet de la requête ;
- à la condamnation des requérants à lui verser la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont pas intérêt à agir ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés ;
- à titre subsidiaire, la requête est dépourvue d'objet dès lors que la réforme de l'autorisation environnementale dispense les éoliennes de permis de construire.

Par un mémoire en intervention enregistré le 24 août 2017, la commune d'Ids-Saint-Roch représentée par son maire et par Me Gabard, avocat, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient avoir intérêt à intervenir et que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

La société Ferme éolienne de Ids, représentée par Me Elfassi, a présenté une note en délibéré le 19 février 2018.

La commune d'Ids-Saint-Roch, représentée par Me Gabard, a présenté une note en délibéré le 21 février 2018.

Les requérants représentés par Me Monamy, ont présenté une note en délibéré le 22 février 2018.

Le préfet de la région Centre-Val de Loire a présenté une note en délibéré le 22 février 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale ;
- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 ;
- le décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

- le rapport de Mme Borot,
- les conclusions Mme Le Toullec, rapporteur public,
- les observations de Me Gargam, avocat, représentant les requérants ;
- les observations de Mme Miramand pour le préfet de la région Centre-Val de Loire ;
- les observations de Me Heckenroth, avocat, représentant la SAS Ferme éolienne de Ids ;
- et les observations de Me Gabard, avocat, représentant la commune d'Ids-Saint-Roch.

1. Considérant que l'association Boischaud Marche Environnement, MM Ballaire, Gibouret, Hussard, Kebabdjian, Laveau, Mathiault, Roblin et Tardif, Mmes Engérant et Mérienne, MM. et Mmes Dupuch, Malassenet et Vancappel demandent l'annulation de la décision implicite du 4 février 2016 par laquelle le préfet de la région Centre-Val de Loire a autorisé la SAS Ferme éolienne de Ids à édifier un poste de livraison sur le territoire des communes d'Ids-Saint-Roch et de Touchay, des arrêtés du 18 août 2015 par lesquels il a retiré les refus implicites et autorisé la construction de six éoliennes sur le territoire des communes d'Ids-Saint-Roch et de Touchay, ainsi que les décisions des 18 et 19 décembre 2015 de refus de retrait de ces actes ;

En ce qui concerne l'intervention de la commune d'Ids-Saint-Roch :

2. Considérant qu'est recevable à former une intervention, devant le juge du fond comme devant le juge de cassation, toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige ; qu'une telle intervention, qui présente un caractère accessoire, n'a toutefois pas pour effet de donner à son auteur la qualité de partie à l'instance et ne saurait, de ce fait, lui conférer un droit d'accès aux pièces de la procédure ; qu'en outre, en vertu d'une règle générale de procédure dont s'inspire l'article R. 632-1 du code de justice administrative, le jugement de l'affaire principale ne peut être retardé par une intervention ; qu'en l'espèce, la commune d'Ids-Saint-Roch sur le territoire de laquelle les éoliennes devraient principalement s'implanter, justifie d'un intérêt de nature à la rendre recevable à intervenir ; que son intervention doit, par suite, être admise ;

En ce qui concerne l'exception de non-lieu soulevée par la SAS Ferme éolienne de Ids :

3. Considérant qu'aux termes de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017 du 26 janvier 2017 : « *Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1^{er} mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes :/1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre 1^{er} du livre II ou du chapitre II du titre 1^{er} du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance, ou au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014, avant le 1^{er} mars 2017, sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre 1^{er} de ce code, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état ;(...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 425-29-2 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'un projet d'installation d'éoliennes terrestres est soumis à autorisation environnementale en application du chapitre unique du titre VIII du livre 1^{er} du code de l'environnement, cette autorisation dispense du permis de construire.* » ;

4. Considérant que l'article D. 181-5-2 du code de l'environnement prévoit que le dossier de demande d'autorisation environnementale unique doit comporter : « (...) 2° *Pour les installations terrestres de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent : a) Un document établissant que le projet est conforme aux documents d'urbanisme ; b) La délibération favorable prévue à l'article L. 515-47, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale ou une commune a arrêté un projet de plan local d'urbanisme avant la date de dépôt de la demande d'autorisation environnementale et que les installations projetées ne respectent pas la distance d'éloignement mentionnée à l'article L. 515-44 vis-à-vis des zones destinées à l'habitation définies dans le projet de plan local d'urbanisme ;(...)* » ;

5. Considérant que si une autorisation d'exploiter délivrée antérieurement au 1^{er} mars 2017, est par application de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017 du 26 janvier 2017, assimilée à une autorisation environnementale, pour autant, le projet ne pouvait être regardé comme soumis à une telle autorisation au sens de l'article R. 425-29-2 du code de l'urbanisme à la date à laquelle l'autorisation requise a été octroyée ; que, dès lors, la délivrance d'une autorisation d'urbanisme était bien requise et le recours dirigé à son encontre ne saurait être regardé comme dépourvu d'objet alors qu'au demeurant, que cet acte est le seul qui atteste de la conformité au droit de l'urbanisme ; que si postérieurement au 1^{er} mars 2017, une autorisation d'urbanisme n'est plus requise, le dossier de demande d'autorisation d'exploiter devra néanmoins comporter une attestation de conformité aux règles d'urbanisme, qui sera, le cas échéant, soumise au contrôle du juge ; que l'exception de non lieu à statuer opposée par La SAS Ferme éolienne de Ids doit être écartée ;

En ce qui concerne les fins de non recevoir :

6. Considérant que l'association Boischaut Marche Environnement a pour objet, selon ses statuts modifiés bien antérieurement à la demande du 20 mars 2014, de « protéger l'environnement, lutter contre les atteintes portées aux espaces naturels, aux paysages et au patrimoine, veiller aux équilibres biologiques dans le Boischaut et la Marche. Ces activités concernent plus particulièrement le territoire de la Communauté de Communes Boischaut-Marche, ainsi que toutes les Communautés de Communes adjacentes du Cher, de l'Indre, de l'Allier, de la Creuse. Sont notamment désignées les Communautés de Communes suivantes : CDC des Mélusines, CDC du Grès Rose, CDC du Pays d'Huriel, CDC du Pays de Boussac, CDC de La Châtre-Ste Sévère, CDC Terre de Cœur. » ; que le projet vise à l'implantation de six éoliennes d'une hauteur de 164 mètres sur le territoire des communes d'Ids-Saint-Roch et de Touchay, lesquelles étaient membres de la communauté de communes Terres de cœur, qui a depuis lors fusionné avec les communautés de communes des Grès roses et des Mélusines pour former la communauté de communes des Terres du Grand Meaulnes, laquelle s'est ensuite elle-même regroupée avec la communauté de communes Boischaut Marche pour devenir au 1^{er} janvier 2015 la communauté de communes Berry Grand Sud dont le siège situé à Chateameillant est distant d'une vingtaine de kilomètres du lieu d'implantation ; qu'eu égard au champ d'action géographique de l'association et à la nature du projet, la fin de non recevoir opposée en défense tirée du défaut d'intérêt à agir de l'association doit être écartée ;

7. Considérant que l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme dispose que : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation* » ;

8. Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien ; qu'il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité ; que le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci ;

9. Considérant que M. Hussard n'apporte aucun élément précis de nature à justifier de son intérêt à agir conformément aux dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme ; que MM. Gibouret, Kebabdjian, Roblin, M. et Mme Malassenet et Mme Mérienne résident respectivement à 1.181, 938, 902, 974 et 939 mètres du projet ; qu'ils n'apercevront que très peu les éoliennes et ne justifient d'aucune autre nuisance particulière ; qu'ils ne justifient ainsi pas que l'atteinte qu'ils invoquent serait susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leurs biens ; que la fin de non recevoir doit donc être accueillie en ce qui les concerne ;

10. Considérant que M. Ballaire réside à 593 mètres du projet ; que M. et Mme Dupuch, Mme Engérant et M. et Mme Didier Vancappel résident respectivement à 660, 932 et 791 mètres du projet ; que M. Laveau réside à 1.426 mètres du projet ; que M. Mathiault réside à 580 mètres du projet ; que M. Tardif réside à 622 mètres du projet ; qu'ils justifient qu'ils verront assez distinctement les éoliennes depuis leur propriété et seront exposés à des nuisances sonores ; que la fin de non recevoir doit donc être écartée en ce qui les concerne ;

En ce qui concerne le projet architectural :

11. Considérant qu'aux termes de l'article R. 431-7 du code de l'urbanisme : « *Sont joints à la demande de permis de construire : (...) b) Le projet architectural défini par l'article L. 431-2 et comprenant les pièces mentionnées aux articles R. 431-8 à R. 431-12.* » ; qu'aux termes de l'article R. 431-10 du même code : « *Le projet architectural comprend également : (...) c) Un document graphique permettant d'apprécier l'insertion du projet de construction par rapport aux constructions avoisinantes et aux paysages, son impact visuel ainsi que le traitement des accès et du terrain ;/d) Deux documents photographiques permettant de situer le terrain respectivement dans l'environnement proche et, sauf si le demandeur justifie qu'aucune photographie de loin n'est possible, dans le paysage lointain. Les points et les angles des prises de vue sont reportés sur le plan de situation et le plan de masse.* » ;

12. Considérant que le dossier de demande de chacun des six permis de construire des éoliennes comprenait, notamment, un plan de situation, un document graphique et un document photographique visant à permettre d'apprécier l'insertion du projet dans son environnement proche et lointain ainsi que l'étude d'impact comprenant un carnet paysager de 41 photos ou photomontages dans une zone où se situent plusieurs monuments classés ou inscrits ;

13. Considérant que notamment, le photomontage n° 27 est consacré à la covisibilité du projet avec le château du Plaix dans le village de Saint-Hilaire en Lignières, inscrit, situé à 4,2 km dans un « site à enjeux forts dont la covisibilité est à mesurer absolument » ; que l'étude conclut à un impact faible sur ce château ; que, cependant, seule la covisibilité, avérée par le photomontage n° 27, a été envisagée ; que l'étude ne comporte aucune photo depuis le château lui-même malgré la forte sensibilité des lieux ;

14. Considérant que la covisibilité avec le château de l'Isle-sur-Arnon dans le village de Touchay, monument inscrit à l'inventaire supplémentaire et situé à 3,7 km du projet dans un « site à enjeux forts dont la covisibilité est à mesurer absolument » fait l'objet du photomontage n° 25 ; que l'étude conclut à un impact paysager quasi nul ; que cette appréciation repose sur un assemblage de photos prises avec une focale de 18 mm, contestée par les requérants comme source de distorsions optiques et dont ni l'étude d'impact ni la pétitionnaire n'explicitent le choix alors que le guide élaboré en décembre 2010 par le ministère de l'écologie et versé au dossier relevait qu'une focale de 50 mm est le plus souvent utilisée ; que dans ces conditions, les documents joints au dossier des demandes de permis de construire ne permettaient pas d'apprécier l'impact visuel des éoliennes et de les situer dans le paysage lointain et par rapport à ces constructions avoisinantes ; que, dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme doit être accueilli ;

15. Considérant qu'en l'état du dossier aucun des autres moyens n'est de nature à entraîner l'annulation des décisions attaquées ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les arrêtés du 18 août 2015 du préfet Centre Val-de-Loire qui retirent les refus implicites et autorisent la construction de 6 éoliennes sur le territoire des communes d'Ids-Saint-Roch et de Touchay, doivent être annulés, ainsi que le rejet du recours gracieux visant à leur retrait ; qu'en revanche, les conclusions dirigées contre la décision implicite par laquelle le préfet de la région Centre-Val de Loire du 4 février 2016 a autorisé la SAS Ferme éolienne de Ids à édifier un poste de livraison sur le territoire des communes d'Ids-Saint-Roch et de Touchay doivent être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

17. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par la SAS Ferme éolienne de Ids doivent, dès lors, être rejetées ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge conjointe et solidaire de l'Etat et de la SAS Ferme éolienne de Ids, la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par l'association Boischaux Marche Environnement, par M. Ballaire, par M. et Mme Dupuch, par Mme Engérant, par M. et Mme Didier Vancappel, par M. Laveau, par M. Mathiault et par M. Tardif et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la commune d'Ids-Saint-Roch est admise.

Article 2 : Les arrêtés du 18 août 2015 du préfet Centre Val-de-Loire retirant les refus implicites et autorisant la construction de six éoliennes sur le territoire des communes d'Ids-Saint-Roch et de Touchay, ainsi que le rejet du recours gracieux visant à leur retrait, sont annulés.

Article 3 : L'Etat et la SAS Ferme éolienne de Ids verseront conjointement et solidairement à l'association Boischaud Marche Environnement, à M. Ballaire, à M. et Mme Dupuch, à Mme Engérant, à M. et Mme Didier Vancappel, à M. Laveau, à M. Mathiault et à M. Tardif une somme de 1 000 (mille) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Boischaud Marche Environnement, à MM Ballaire, Gibouret, Hussard, Kebabdjian, Laveau, Mathiault, Roblin et Tardif, à Mmes Engérant et Mérienne, MM. et Mmes Dupuch, Malassenet et Vancappel, à La SAS Ferme éolienne de Ids, à commune d'Ids-Saint-Roch et au ministre de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée pour information au préfet de la région Centre Val de Loire et à la préfète du Cher.

Délibéré après l'audience du 13 février 2018 à laquelle siégeaient :

Mme Borot, présidente,
Mme Best-De Gand, premier conseiller,
Mme Mathou, premier conseiller.

Lu en audience publique le 27 février 2018.

L'assesseur le plus ancien,

La présidente,

Armelle BEST-DE GAND

Ghislaine BOROT

La greffière,

Aurore MARTIN

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.