

N^{os} 1403543 - 1403674

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE POUR LA PROTECTION
DES PAYSAGES ET DE L'ESTHETIQUE
DE LA FRANCE (SPPEF) et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNEB
et
ASSOCIATION GROUPE MAMMALOGIQUE
BRETON

Le Tribunal administratif de Rennes,
(1^{ère} chambre),

M. Besse
Rapporteur

M. Vennégues
Rapporteur public

Audience du 23 juin 2017
Lecture du 7 juillet 2017

C

Vu la procédure suivante :

1°) Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n° 1403543 les 1^{er} août 2014, 31 mars 2016, 12 juillet 2016, 13 mars 2017, 30 mars 2017, 22 mai 2017 et 24 mai 2017, l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » (SPPEF), M.

, représentés par Me Collet, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 25 février 2014 par lequel le préfet du Morbihan a autorisé, au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement, la SAS Les Moulins de Lohan à exploiter un parc éolien de 16 à 17 aérogénérateurs sur le territoire de la commune des Forges ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 4 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- chacun des requérants justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre l'arrêté attaqué, compte tenu de l'importance du parc éolien projeté, de la hauteur des éoliennes, de leur puissance électrique, de la nature du site dans lequel elles doivent s'implanter, et de leur localisation par rapport aux propriétés des requérants ;
- l'arrêté est intervenu au terme d'une procédure irrégulière :
 - . en méconnaissance de l'article R. 123-11 du code de l'environnement, faute de publication régulière de l'avis d'enquête publique ;
 - . en méconnaissance de l'article L. 123-1 du code de l'environnement, faute pour l'arrêté de prendre en compte les recommandations émises dans son avis par le commissaire enquêteur ;
 - . en méconnaissance des articles R. 122-5 et R. 512-8 du code de l'environnement, en raison des insuffisances qui affectent l'étude d'impact ;
- l'arrêté est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 28 janvier 2016 et 9 juin 2016, le préfet du Morbihan conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- à titre principal : la requête est irrecevable faute pour les requérants de justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre l'arrêté attaqué ;
- subsidiairement : les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par des mémoires, enregistrés les 11 janvier 2016, 9 juin 2016, 27 février 2017, 20 mars 2017 et 18 avril 2017 et 23 mai 2017, la SAS Les Moulins de Lohan, représentée par Mes Bonnat et Costard, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des requérants à lui verser la somme de 4 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société pétitionnaire fait valoir que :

- à titre principal : la requête est irrecevable faute pour les requérants de justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre l'arrêté attaqué ;
- subsidiairement : les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

II) Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n° 1403674 les 9 août 2014, 18 juillet 2015 et 12 mars 2016, l'association « Bretagne vivante - SEPNEB » et l'association « Groupe mammalogique breton », demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) à titre principal, d'annuler l'arrêté du 25 février 2014 par lequel le préfet du Morbihan a autorisé, au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement, la SAS Les Moulins de Lohan à exploiter un parc éolien de 16 à 17 aérogénérateurs sur le territoire de la commune des Forges ;

2°) à titre subsidiaire, de réformer l'arrêté du 25 février 2014 en prescrivant :

- la réalisation des mesures compensatoires avant le début des travaux et leur achèvement au plus tard un an après le début des travaux ;
- une période d'asservissement des éoliennes à l'ensemble de la nuit et du 1^{er} avril au 31 octobre, y compris par une température supérieure à 8 degrés ;
- l'interdiction de défrichement en dehors des mois de septembre à novembre ;
- la réduction du nombre d'éoliennes autorisées, et le retrait de l'autorisation d'exploiter les éoliennes n° 3, 9, 10 et 12 ;

- l'obligation de compenser la destruction d'espaces boisés par la replantation de 25 hectares de boisement de feuillus ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- chacune des associations requérantes justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre l'arrêté attaqué ;
- l'arrêté est intervenu au terme d'une procédure irrégulière, en méconnaissance des articles R. 122-5 et R. 512-8 du code de l'environnement, en raison des insuffisances qui affectent l'étude d'impact ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 512-1 du code de l'environnement.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 1^{er} février 2016 et 31 mars 2016, le préfet du Morbihan conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- à titre principal : la requête est irrecevable faute pour les requérants de justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre l'arrêté attaqué ;
- subsidiairement : les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par des mémoires, enregistrés les 11 janvier 2016 et 31 mars 2016, la SAS Les Moulins de Lohan, représentée par Mes Bonnat et Costard, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des requérants à lui verser la somme de 4 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société pétitionnaire fait valoir que :

- à titre principal : la requête est irrecevable faute pour les requérants d'un intérêt à agir contre l'arrêté attaqué ;
- subsidiairement : les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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. Besse,
- les conclusions de M. Vennégues, rapporteur public,
- et les observations de Me Collet, représentant la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France et autres, de Mme Foucher représentant l'association Bretagne Vivante-SEPNB, de Me Bonnat, représentant la SAS Les Moulins de Lohan et de M. Choubard, représentant le préfet du Morbihan.

1. Considérant que, par les requêtes n° 1403543 et n° 1403674, l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » (SPPEF), M.

M.
M

, d'une part, ainsi que l'association « Bretagne, vivante - SEPNB » et l'association « Groupe mammalogique breton », demandent l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 25 février 2014 par lequel le préfet du Morbihan a autorisé, au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement, la SAS Les Moulins de Lohan à exploiter un parc éolien de 16 à 17 aérogénérateurs sur le territoire de la commune des Forges ; qu'en raison des liens que présentent entre elles ces deux requêtes, dirigées contre la même décision et qui ont fait l'objet d'une instruction commune, il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les fins de non-recevoir opposées aux deux requêtes :

Sur l'intérêt donnant qualité pour agir de l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » et la qualité pour agir de son président :

2. Considérant, d'une part, que l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France », dont l'agrément au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement pour agir au niveau national en matière de protection de l'environnement, des sites et des paysages a été renouvelé pour cinq ans à compter du 1er janvier 2013 par un arrêté du 26 décembre 2012, justifie d'un intérêt à agir contre toute autorisation administrative susceptible de produire des effets dommageables pour l'environnement qui pourrait porter atteinte à l'objet qu'elle entend défendre ; que, par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir de cette association contre l'autorisation d'exploiter en litige doit être écartée ;

3. Considérant, d'autre part, qu'en l'absence, dans les statuts d'une association, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter cette association en justice ; que l'article 9 des statuts de l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France » stipule qu'elle est représentée en justice par le président ou par un autre membre du conseil d'administration désigné à cet effet par ce conseil ; qu'il ressort des pièces du dossier que l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France » indique être représentée « par son président » ; que, par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir du président de cette association doit être écartée ;

Sur l'intérêt donnant qualité pour agir des personnes physiques requérantes :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 514-6 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable en l'espèce : « *I.-Les décisions prises en application des articles L. 171-7, L. 171-8 et L. 171-10, L. 512-1, L. 512-3, L. 512-7-3 à L. 512-7-5, L. 512-8, L. 512-12, L. 512-13, L. 512-20, L. 513-1, L. 514-4, du I de l'article L. 515-13 et de l'article L. 516-1 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. / Un décret en Conseil d'Etat précise les délais dans lesquels ces décisions peuvent être déférées à la juridiction administrative (...)* » ; que l'article R. 514-3-1 du même code dispose : « *Sans préjudice de l'application des articles L. 515-27 et L. 553-4, les décisions mentionnées au I de l'article L. 514-6 et aux articles L. 211-6, L. 214-10 et L. 216-2 peuvent être déférées à la juridiction administrative : - par les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, en raison des inconvénients ou des dangers que le fonctionnement de l'installation présente pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 dans un délai d'un an à compter de la publication ou de l'affichage de ces décisions (...)* » ; qu'en application de ces dispositions, il appartient au

juge administratif d'apprécier si les tiers personnes physiques qui contestent une décision prise au titre de la police des installations classées justifient d'un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité pour en demander l'annulation, compte tenu des inconvénients et dangers que présente pour eux l'installation en cause, appréciés notamment en fonction de la situation des intéressés et de la configuration des lieux ;

5. Considérant que, pour justifier de leur intérêt à contester l'arrêté attaqué, M.

, soutiennent que le parc éolien dont l'exploitation est autorisée par la décision attaquée sera visible de leurs propriétés respectives, et que, compte tenu de son importance, de la hauteur des éoliennes, de leur puissance électrique, ainsi que de la nature du site dans lequel il s'implante, le projet est de nature à leur causer des préjudices d'ordres esthétique et environnemental, en raison des nuisances visuelles et sonores qui s'attachent au projet, et pécuniaire, en raison de la dépréciation immobilière de leur bien qui résultera de la présence d'un parc éolien à proximité de leurs habitations ; qu'il résulte cependant de l'instruction que les intéressés, dont les habitations respectives se situent à des distances comprises entre 1 320 et 2 990 mètres de la plus proche des éoliennes projetées, n'établissent pas par des pièces précises, que l'exploitation du parc éolien en cause serait susceptible de présenter pour chacun d'eux des inconvénients et dangers tels qu'ils justifient d'un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité pour demander l'annulation de l'arrêté attaqué ; que la fin de non-recevoir opposée, tirée de l'irrecevabilité des conclusions présentées par les personnes physiques requérantes en raison de leur défaut d'intérêt à agir, doit dès lors être accueillie ;

Sur l'intérêt donnant qualité pour agir de l'association « Bretagne vivante - SEPNB » :

6. Considérant que l'association « Bretagne vivante - SEPNB », dont l'agrément au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement pour agir, notamment dans le département du Morbihan, en matière de protection de l'environnement a été renouvelé pour cinq ans par un arrêté du 31 octobre 2012, justifie d'un intérêt à agir contre toute autorisation administrative susceptible de produire des effets dommageables pour l'environnement qui pourrait porter atteinte à l'objet qu'elle entend défendre sur le territoire pour lequel elle bénéficie de l'agrément ; que, par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir de cette association contre l'autorisation d'exploiter en litige doit être écartée ;

Sur l'intérêt donnant qualité pour agir de l'association « Groupe mammalogique breton » :

7. Considérant que l'association « Groupe mammalogique breton », dont l'objet social est « *dans l'intérêt général et dans un but de préservation de la nature, d'engager toutes actions touchant à (...) la protection des mammifères sauvages autochtones dans les départements (...) du Morbihan (...)* », et dont l'agrément au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement pour agir au niveau régional en matière de protection de l'environnement a été renouvelé pour cinq ans par un arrêté du 24 octobre 2013, justifie d'un intérêt à agir contre toute autorisation administrative susceptible de produire des effets dommageables pour l'environnement qui pourrait porter atteinte à l'objet qu'elle entend défendre ; que, par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir de cette association contre l'autorisation d'exploiter en litige doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. Considérant qu'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 (...)* » ; que l'article L. 512-1 du même code de l'environnement : « *Sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1. / L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral (...)* » ;

9. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la forêt de Lanouée, d'une superficie de 3 800 hectares, au sein de laquelle s'inscrit le projet de parc éolien litigieux, représente, après la forêt de Paimpont, la seconde surface forestière de la région Bretagne qui compte peu de grands massifs forestiers ; que s'il n'est pas recensé comme paysage emblématique dans l'atlas des paysages du Morbihan, lequel préconise néanmoins de maintenir des coupures dites « Perspectives des paysages sans éoliennes » au nombre desquelles est identifiée la forêt de Lanouée, afin d'« éviter la saturation visuelle et prévoir des zones de respiration », ce massif forestier, qui bénéficie d'un statut de ZNIEFF de type 2 en raison de sa richesse écologique et constitue un réservoir de biodiversité, représente un élément d'identité fort du territoire dans lequel il s'insère ; que si le parc éolien projeté dans la partie sud-est de la forêt de Lanouée, en raison d'une moindre sensibilité paysagère de ce secteur, s'inscrit dans la zone de développement éolien n°1 de la communauté de communes de Josselin communauté approuvée par arrêté préfectoral du 15 mars 2012, son périmètre recouvre 331 hectares, soit 9 % de la superficie de la forêt de Lanouée, et son emprise permanente au sol, incluant les fondations, les aires de grutage, le poste de livraison, ainsi que 12,5 kms de voies d'accès dont 6 kms de voies nouvelles et 6,5 kms de lignes forestières existantes à réaménager, recouvre 16 hectares ; qu'il ressort également des pièces du dossier, ainsi que l'a notamment souligné l'autorité environnementale dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation d'exploiter le parc éolien, mais également le service territorial de l'architecture et du patrimoine du Morbihan dans son avis défavorable du 1er août 2013 en indiquant que le projet est « totalement incohérent par ses dimensions hors d'échelle avec la qualité paysagère de cette forêt remarquable du Morbihan à laquelle il porterait une atteinte irréversible », que, compte tenu tant du nombre d'éoliennes que de leurs dimensions, culminant à 185 mètres, l'impact paysager du projet sera difficile à atténuer, d'autant plus en l'absence de reliefs qui accentue les visibilité sur les crêtes ; que l'autorité environnementale et le commissaire-enquêteur chargé de l'enquête publique relative à la demande d'autorisation d'exploiter le parc éolien et la demande d'autorisation de défrichement y afférente, portant sur 11 ha 38, ont par ailleurs souligné la forte concentration de parcs éoliens dans un rayon de 10 km de la zone d'implantation du projet en litige, où l'on recense cinquante-trois éoliennes en activité, et les nombreuses intervisibilités entre le parc projeté et les parcs existants ; que, dans ces conditions, et alors au surplus que le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSPRN) de Bretagne s'est prononcé, par un avis du 12 décembre 2013 sur l'« éolien en forêt », défavorablement à l'implantation de parcs éoliens dans les espaces boisés à forte naturalité, quelle que soit leur taille, qui jouent un rôle important pour la biodiversité, en soulignant que « le faible taux de boisement de la Bretagne et le nombre important de petits massifs sont en contradiction avec le développement de l'éolien en forêt », les requérants sont fondés à soutenir qu'en délivrant à la SAS Les Moulins de Lohan l'autorisation d'exploiter litigieuse, le préfet du Morbihan a entaché sa décision d'une erreur manifeste

d'appréciation au regard des inconvénients que présente le projet pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages et qui ne peuvent être prévenus ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 25 février 2014 par lequel le préfet du Morbihan a autorisé, au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement, la SAS Les Moulins de Lohan à exploiter un parc éolien de 16 à 17 aérogénérateurs au sein de la forêt de Lanouée sur le territoire de la commune des Forges, doit être annulé ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. Considérant que l'exécution du présent jugement, prononçant, pour les motifs indiqués au point 9, l'annulation de l'arrêté du 25 février 2014, n'implique pas de prescrire au préfet du Morbihan les mesures d'injonction sollicitées, à titre subsidiaire, par l'association « Bretagne vivante - SEPNB » et l'association « Groupe mammalogique breton » ; que les conclusions à fin d'injonction présentées par ces associations doivent dès lors être rejetées ;

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

12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :
« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation » ;

13. Considérant que les dispositions précitées de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des associations « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » « Bretagne vivante - SEPNB » et « Groupe mammalogique breton », qui n'ont pas la qualité de parties perdantes dans la présente instance, les sommes que demande la SAS Les Moulins de Lohan au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

14. Considérant qu'il n'y a pas lieu de mettre à la charge des personnes physiques requérantes, dont la requête est irrecevable, une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

15. Considérant en revanche, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat (préfet du Morbihan), d'une part, le versement de la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France » et non compris dans les dépens, d'autre part, le versement de la somme globale de 1 000 euros au titre des frais exposés par l'association « Bretagne vivante - SEPNB » et l'association « Groupe mammalogique breton » ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêté du 25 février 2014 du préfet du Morbihan est annulé.

Article 2 : L'Etat (préfet du Morbihan) versera la somme de 1 000 euros (mille euros) à l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » et la somme globale de 1 000 euros (mille euros) à l'association « Bretagne vivante - SEPNB » et à l'association « Groupe mammalogique breton » au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête n° 1403674 est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de la SAS Les Moulins de Lohan tendant à la condamnation des requérants au paiement des frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » (SPPEF), premier dénommé pour l'ensemble des requérants, à l'association « Bretagne vivante - SEPNB », à l'association « Groupe mammalogique breton », au ministre de la transition écologique et solidaire et à la SAS Les Moulins de Lohan.

Copie en est adressée au préfet du Morbihan et au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Vannes.

Délibéré après l'audience du 23 juin 2017 à laquelle siégeaient :

M. Gazio, président,
M. Besse, premier conseiller,
M. Simon, premier conseiller.

Lu en audience publique le 7 juillet 2017.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

P. BESSE

J-H GAZIO

La greffière,

Signé

P. MINET

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire, en ce qui le concerne et 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.