Accédez également à l'essentiel du droit sur Dalloz

tous les codes

plus d'un million de décisions de jurisprudence

1200 fiches d'orientation en texte intégral

J'en profite !

SUJETS ABORDÉS DANS LES MOTIFS

> *#1 code de l'environnement #2 auteurs #3 reproduction #4 étude d'impact #5 étude d'impact*

TEXTE INTÉGRAL

Rejet
Recours : excès de pouvoir
Inédit au recueil Lebon

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 4 février 2021, 29 avril 2022 et 5 septembre 2022, la société Ferme éolienne de la Lichère, représentée par Me Elfassi, demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 3 décembre 2020 par lequel le préfet de la Charente-Maritime a refusé de lui délivrer une autorisation pour l'installation et l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Cherbonnières ;

2°) de lui délivrer l'autorisation sollicitée ou, à titre subsidiaire, d'enjoindre au préfet de la Charente-Maritime de réexaminer sa demande et de se prononcer sur celle-ci dans un délai de deux

mois à compter de la date de notification de l'arrêt à intervenir ;

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

La société requérante soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé au regard de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration dès lors qu'il n'est pas assorti des précisions suffisantes pour permettre d'utilement le contester ;

- l'étude d'impact et l'étude des incidences Natura 2000 sont suffisantes ; le préfet n'est pas fondé à remettre en cause l'expertise du bureau d'études Calidris ; les conclusions émises dans l'étude d'impact selon lesquelles l'impact du projet sur l'outarde canepetière et ses habitats sera nul ou négligeable ne sont pas sous-estimées ; l'évaluation des incidences Natura 2000 est suffisante ;

- il a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, dès lors que le projet éolien ne porte pas atteinte à l'outarde canepetière ; la seule circonstance que cette espèce soit protégée et fasse l'objet d'un plan national d'actions ne suffit pas à caractériser l'existence d'une atteinte ; le préfet n'établit aucunement que le projet éolien contribuerait à la mortalité de cette espèce et donc au déclin de la population observée dans le département ; l'étude d'impact conclut à une sensibilité nulle à négligeable tant en phase de travaux que d'exploitation s'agissant des risques de dérangement, de perte d'habitat et de collision ;

- le projet n'a pas d'incidence sur la zone Natura 2000 ni sur la zone spéciale de protection Plaine de Néré à Bresdon, située à plus de deux kilomètres de la zone d'implantation du projet ;

- les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues sont suffisantes pour permettre de considérer que l'impact résiduel du projet est négligeable ou même nul ;

- une dérogation au titre des espèces protégées n'est nécessaire qu'en cas d'impact résiduel significatif du projet sur ces espèces ; aucune atteinte ne sera portée à l'outarde canepetière tant en phase de chantier qu'en phase d'exploitation ; concernant les autres espèces d'oiseaux, seuls l'œdicnème, la linotte mélodieuse et la Pie grièche écorcheur présentent une sensibilité modérée à forte, en phase de travaux uniquement ; or, le calendrier des travaux sera adapté aux périodes de nidification de sorte que ce niveau de sensibilité demeure sans effet ; l'étude d'impact conclut qu'en raison de la mise en œuvre des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, l'impact résiduel sur l'avifaune sera non significatif ; dans ces conditions, en l'absence d'impact résiduel significatif, la société pétitionnaire n'était pas tenue de demander une dérogation au titre des espèces protégées.

Par un mémoire en défense enregistré 28 avril 2022, la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens invoqués par la société requérante ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;

- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ;

- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;

- 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 Mme A B,

- les conclusions de M. Axel Basset, rapporteur public,

- les observations de Me Durand pour la société Ferme éolienne de la Lichère.

Motifs

Considérant ce qui suit :

1. La société Ferme éolienne de la Lichère a déposé le 14 juin 2016 à la préfecture de la Charente-Maritime, une demande d'autorisation unique de construire et d'exploiter un parc éolien, composé de six aérogénérateurs sur le territoire de la commune de Cherbonnières. Par un arrêté du 3 décembre 2020, le préfet de la Charente-Maritime a rejeté sa demande. La société Ferme éolienne de la Lichère demande à la cour l'annulation de cet arrêté.

Sur la légalité de l'arrêté du 3 décembre 2020 :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : " Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : () 7° Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a au f du 2° de l'article L. 311-5 ; () ". En vertu de l'article L. 211-5 du même code, la motivation " doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision ".

3. Après avoir relevé que la zone d'implantation du projet se situe dans un secteur favorable à la reproduction et au repos de plusieurs espèces d'oiseaux protégées, et tout particulièrement l'outarde canepetière, espèce en danger d'extinction inscrite sur la liste rouge nationale des oiseaux nicheurs, le préfet de la Charente-Maritime a relevé que l'étude d'impact produite par la société pétitionnaire, fondée sur des affirmations non démontrées, sous-estime l'impact du projet sur cette espèce, en particulier s'agissant de la perte d'habitats de reproduction. Le préfet indique également que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées par la société pétitionnaire ne sont pas suffisantes, et que les développements du dossier de demande destinés à justifier l'absence de dérogation relative à la réglementation sur la protection stricte des espèces, n'apportent aucune preuve tangible permettant de démontrer l'absence d'impact avéré ou prévisible sur l'outarde canepetière. Cette motivation, qui se réfère par ailleurs au code de l'environnement, notamment aux dispositions de l'article L. 411-2 et de l'article L. 512-1 de ce code, et qui permet de comprendre les éléments de droit et de fait sur lesquels la décision est fondée, est suffisante. Par suite, le moyen ne peut qu'être écarté.

#1 4. En second lieu, aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : " () l'étude d'impact comporte les éléments suivants () 2° Une description du projet () 3° Une description des aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement () 4° Une description des facteurs () susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet : () la biodiversité, les terres, le sol, l'eau () 5° Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement () 7° Une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine ; 8° Les mesures prévues par le maître de l'ouvrage pour : - éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ; - compenser, lorsque cela est possible,

les effets négatifs notables du projet sur l'environnement () qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. () IV. - Pour les installations, ouvrages, travaux et aménagements relevant du titre Ier du livre II et faisant l'objet d'une évaluation environnementale, l'étude d'impact contient les éléments mentionnés au II de l'article R. 181-14. () VII. - Afin de veiller à l'exhaustivité et à la qualité de l'étude d'impact : a) Le maître d'ouvrage s'assure que celle-ci est préparée par des experts compétents () ".

5. Il appartient au pétitionnaire qui sollicite une autorisation d'exploiter une installation susceptible de porter atteinte à l'environnement de faire apparaître, dans sa demande, tous les éléments d'informations disponibles sur l'existence de ce risque d'atteinte et sur sa nature. En particulier, l'étude d'impact jointe à la demande d'autorisation doit faire apparaître l'existence éventuelle d'espèces protégées dans la zone concernée par le projet et les risques auxquels peuvent être exposés ces espèces protégées et leurs habitats en vue de permettre au service instructeur de se prononcer en connaissance de cause sur la demande au regard des intérêts protégés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement et de la nécessité d'accompagner le cas échéant cette demande d'une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées ou de leurs habitats prévue à l'article L. 411-2 du même code.

6. Pour refuser de délivrer l'autorisation sollicitée, le préfet de la Charente-Maritime a retenu que les développements de l'étude d'impact relatifs aux impacts du projet éolien en litige sur l'outarde canepetière sont entachés d'insuffisances.

7. Il résulte de l'instruction que la population migratrice de l'outarde canepetière, espèce d'oiseau nicheuse, a très nettement diminué entre 1978 et 2000, passant de 6 800 à 400 mâles chanteurs, correspondant à une réduction de 94% en 22 ans, et engendrant ainsi un risque d'extinction à court terme. L'outarde canepetière est toujours classée en danger critique d'extinction par la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature, et fait l'objet d'un Plan National d'Action (PNA) mis en œuvre par le ministère de la transition

écologique, visant à éviter sa disparition et à favoriser son rétablissement en bon état de conservation. A ce titre, la protection des habitats et des individus d'outardes canepetières est identifiée comme un enjeu majeur de la stratégie de conservation de l'espèce par le PNA.

#2 8. Il résulte de l'instruction que, lors de l'inventaire de l'avifaune réalisé pour l'étude d'impact, deux mâles chanteurs de l'espèce d'outarde canepetière, dont il n'est pas établi par les auteurs de cette étude s'il s'agissait ou non du même individu, ont été contactés en mai et juin 2014 à moins de deux cent cinquante mètres de la zone d'implantation du projet de parc éolien. Or la présence régulière d'un mâle en période de reproduction atteste, ainsi que l'a relevé la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Nouvelle-Aquitaine dans son avis émis le 4 octobre 2018, de l'existence d'un " lek ", place de chant constituant un élément clef pour la reproduction de cette espèce. La mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) de Nouvelle-Aquitaine a précisé dans son avis du 18 mai 2018 que seul le mâle de l'espèce outarde canepetière est repérable, les femelles pouvant nicher jusqu'à deux kilomètres environ des places de chant. Les auteurs de l'étude d'impact ont eux-mêmes également reconnu que la présence de l'outarde canepetière représentait un enjeu particulièrement élevé.

#3 9. Il résulte ensuite de l'instruction que la zone de protection spéciale (ZPS) " Plaine de Néré à Bresdon ", située à seulement 2,7 kilomètres à l'est de la zone d'implantation du projet, est connue pour être une zone de reproduction et de rassemblement de l'outarde canepetière. Or, il résulte notamment du PNA de l'outarde canepetière, que les individus de cette espèce peuvent effectuer d'importants déplacements au cours et entre les saisons de reproduction avec des trajets de plus de 35 kilomètres en quelques heures. Ainsi, le lek dont la présence a pu être constatée dans le site d'implantation du projet est susceptible de constituer un noyau périphérique pour la population d'outardes située dans la ZPS, dont les atteintes qu'elle pourrait subir risquerait d'entraîner la disparition de cette espèce particulièrement menacée. La présence, à

proximité de la zone d'implantation du projet d'une ZPS révèle pour cette espèce un risque particulier de mortalité directe par collision avec les pales des éoliennes, comme l'a au demeurant souligné la ligue de protection des oiseaux.

#4 10. Or l'étude d'impact n'apporte pas suffisamment d'informations de nature à permettre d'apprécier la population d'outardes canepetière susceptible d'être impactée par le projet et d'estimer la nature des impacts de ce projet sur cette espèce protégée. Ainsi, d'une part, les auteurs de l'étude d'impact, qui justifient seulement de deux inventaires réalisés en 2014 sur l'avifaune, n'ont pas suffisamment pris en compte le cycle biologique de l'outarde canepetière, dont les aires de nourrissage, de rassemblements, de recherche de partenaire ou de nidification peuvent varier d'une année à l'autre. D'autre part, la seule référence à l'étude réalisée par le bureau d'études Calidris sur le suivi du parc éolien du Rochereau, à propos de laquelle le préfet de la Charente-Maritime a relevé qu'elle n'a été validée ni par un tiers ni par la communauté scientifique, n'apparaît pas suffisante pour apprécier de façon suffisamment certaine l'impact du projet en litige sur l'outarde canepetière.

#5 11. Par ailleurs, ainsi que le mentionne la MRAE de Nouvelle-Aquitaine, au regard des enjeux faunistiques, l'étude d'impact n'évoque pas suffisamment les mesures d'évitement, de réduction et de compensation envisagées par la société pétitionnaire vis-à-vis de l'avifaune, et n'envisage en particulier aucune mesure d'évitement-compensation pour l'outarde canepetière. Selon la MRAE de Nouvelle-Aquitaine, l'étude d'impact ne permet donc pas d'apprécier la question des perturbations du projet en phase de fonctionnement, pouvant entraîner une perte d'habitat de reproduction pour l'outarde canepetière ainsi qu'un risque de mortalité directe par collision. Or, les éléments d'information apportés le 16 juillet 2018 par la société pétitionnaire en réponse à l'avis de la MRAE, qui ne font que reprendre les éléments figurant dans l'étude d'impact, ne suffisent pas à pallier ces insuffisances. Le commissaire enquêteur, s'il a émis un avis favorable au projet le 31 mars 2019, a toutefois également estimé lui aussi que ni la sensibilité du site d'implantation du projet et des secteurs

environnants pour les espèces d'oiseaux protégés ni l'impact du projet sur ces espèces n'ont été suffisamment évalués dans l'étude d'impact, et remet en cause les impacts qualifiés de nuls sur l'outarde canepetière, compte tenu de la sensibilité reconnue du secteur d'implantation du projet et de la présence avérée d'espèces patrimoniales à fort enjeu. Dans ces conditions, la société Ferme éolienne de la Lichère n'est pas fondée à soutenir que l'étude d'impact ne souffrirait pas d'insuffisance quant à l'appréciation des impacts du projet sur l'avifaune, et en particulier l'outarde canepetière. Par suite, le préfet de Charente-Maritime pouvait légalement se fonder sur ce seul motif pour refuser de délivrer l'autorisation sollicitée.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la société Ferme éolienne de la Lichère n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 3 décembre 2020 par lequel le préfet de la Charente-Maritime a refusé de lui délivrer l'autorisation sollicitée pour l'installation et l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Cherbonnières.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

13. Le présent arrêt, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par la société requérante, n'implique aucune mesure d'exécution. Dès lors, ses conclusions à fin d'injonction ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société Ferme éolienne de la Lichère demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

Dispositif

DECIDE :

Article 1er : La requête de la société Ferme éolienne de la Lichère est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la société Ferme éolienne de la Lichère et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Délibéré après l'audience du 19 décembre 2022 à laquelle siégeaient :

M. Luc Derepas, président,

Mme Florence Rey-Gabriac, première conseillère,

Mme Pauline Reynaud, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 décembre 2022.

La rapporteure,

Pauline BLe président,

Luc Derepas

La greffière,

Angélique Bonkoungou

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

Composition de la juridiction : , ELFASSI