

N° 19BX04305

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE LES PATIS LONGS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Audience du 6 janvier 2020
Ordonnance du 9 janvier 2020

Le juge des référés

54-035-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 novembre 2019, et un mémoire enregistré le 2 janvier 2020, la société Les Patis longs, société par actions simplifiée, représentée par Me Versini-Campinchi, demande au juge des référés de la cour :

1°) de suspendre, en application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté du 4 octobre 2019 par lequel le préfet des Deux-Sèvres a sursis à statuer sur sa demande d'autorisation unique en vue de l'installation et de l'exploitation de six éoliennes et deux postes de livraison sur le territoire de la commune de Luzay ;

2°) de lui délivrer l'autorisation sollicitée et d'enjoindre au préfet des Deux-Sèvres de fixer les prescriptions nécessaires à la protection des intérêts visés au code de l'environnement, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision à intervenir et sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

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

Elle soutient que :

- la condition d'urgence est remplie dès lors qu'elle a commencé à développer son projet en 2009 et a déposé sa demande le 2 septembre 2016 ; elle a exposé des coûts importants de 639 116 euros qui ont vocation à être compensés par les revenus d'exploitation de l'installation ; or, la décision retarde fortement la réalisation du projet et risque de conduire à un refus qui donnera lieu à une procédure contentieuse, le projet étant ainsi susceptible d'être retardé jusqu'en 2022 ; elle a sollicité des contrats de compléments de rémunération auprès d'EDF ; ces contrats comportent une condition de délai de réalisation du projet ; le délai expire en l'espèce le 3 avril 2020 ; de plus, le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables doit prochainement être remplacé par le schéma de Nouvelle-Aquitaine qui prévoit un quasi-doublement de la quote-part incombant aux producteurs ; ainsi, elle est exposée, du fait de la décision contestée, à une menace directe sur l'équilibre financier du projet et à un risque économique très sérieux alors que le dossier est déjà à l'instruction depuis 3 ans ;

- la condition d'urgence est remplie également au regard de l'intérêt public lié au développement des énergies renouvelables inscrit dans la loi et notamment à l'article L. 100-4

du code de l'énergie, au décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016 et dans la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019, ainsi que dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, dans le schéma de cohérence territoriale et dans le plan local d'urbanisme intercommunal ; les textes applicables renforcent les dispositifs permettant d'aboutir à un délai d'instruction rapide des projets ;

- la décision contestée est intervenue en méconnaissance du principe du contradictoire prévu à l'article R. 512-26 du code de l'environnement dès lors qu'elle n'a jamais été avertie de la possibilité d'un sursis à statuer sur sa demande ;

- la décision n'est pas motivée conformément aux exigences de l'article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration et des articles L. 424-1 et L. 424-3 du code de l'urbanisme ;

- le sursis à statuer qui lui a été opposé manque de base légale, en l'absence de disposition permettant d'opposer un tel sursis à une demande d'autorisation unique, alors même que l'autorisation unique tient lieu de permis de construire ;

- à supposer applicable le régime du sursis à statuer, le projet n'est pas de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan local d'urbanisme ; le projet est conforme aux orientations du projet d'aménagement et de développement durable qui tendent à favoriser le développement de la production d'énergies renouvelables ; la zone d'implantation a été identifiée comme un secteur favorable au développement éolien dans le schéma régional éolien de Poitou-Charentes et dans une étude de faisabilité d'une zone de développement de l'éolien ; le site prévu, situé en zone agricole, ne fait pas l'objet d'une protection particulière dans le futur plan ;

- en opposant un sursis à statuer, le préfet a tenté de donner une force contraignante à l'avis défavorable de la commune de Luzay qui, pourtant, n'est qu'un avis simple qui ne lie pas la compétence du préfet ; sur ce point, l'OAP « Energie et paysage », qui n'est justifiée que par cet avis, est viciée ;

- en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, et dès lors que sa demande a fait l'objet d'une instruction complète, elle demande la délivrance de l'autorisation sollicitée avec injonction au préfet sous astreinte de fixer les prescriptions nécessaires dans un délai de deux mois.

Par un mémoire enregistré le 17 décembre 2019, le ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requérante ne démontre pas que l'exécution du contrat avec EDF n'aurait pas pu être retardée ou empêchée par d'autres clauses que celles qu'elle invoque ni que le prétendu préjudice lié à l'évolution de la quote-part supportée par les producteurs serait lié à la décision contestée ; il n'est pas davantage démontré que le préfet aurait porté atteinte à l'intérêt public lié au développement des énergies renouvelables en prenant cette décision de sursis ;

- le contradictoire a été respecté dès lors que la société a pu présenter ses observations sur le projet de décision de rejet qui lui a été communiqué et que le préfet a tenu compte de ses observations en ne décidant pas de rejeter la demande ;

- l'arrêté est suffisamment motivé ;

- l'arrêté qui tient lieu de permis de construire n'est pas dépourvu de base légale puisqu'il a été pris en application des dispositions combinées de l'article 2 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 et des articles L. 424-1 et L. 153-11 du code de l'urbanisme ;

- à la date de la décision contestée, les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable avaient été rendues publiques et avaient fait l'objet d'un débat ; le projet litigieux est situé dans une zone agricole qui n'a pas été retenue comme un secteur présentant un potentiel pour le développement de parcs éoliens ; les choix du futur plan local d'urbanisme intercommunal sur ce point, qui se traduisent dans l'orientation d'aménagement et

de programmation « paysage et énergie », sont justifiés dans le projet d'aménagement et de développement durable par le souci d'éviter la saturation des horizons de l'entité de la Plaine par des projets éoliens mal implantés ; le site du projet se trouve également en dehors des secteurs règlementés pour l'installation d'éoliennes dans le projet de plan local d'urbanisme.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'énergie ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2014-450 du 2 mai 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale ;
- l'arrêté du 13 décembre 2016 fixant les conditions du complément de rémunération de l'électricité produite par les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent ;
- le code de justice administrative.

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

Le président de la cour a désigné Mme Elisabeth Jayat en qualité de juge des référés, en application du livre V du code de justice administrative.

Après avoir, à l'audience publique du 6 janvier 2020, dont les parties ont été régulièrement avisées, présenté le rapport de l'affaire, et entendu les observations de :

- Me Versini-Campinchi, représentant la société Les Patis longs dont deux représentants étaient également présents, qui développe les moyens invoqués dans ses écritures ; s'agissant de la condition d'urgence, il insiste sur le lien existant entre l'autorisation et le raccordement au réseau dont les conditions sont appelées à évoluer, sur la longueur de l'instruction, qui atteindra 48 mois si l'arrêté contesté est exécuté et sur la déclinaison locale des objectifs nationaux en matière d'énergies renouvelables ; il indique que dans la situation de la société à laquelle a été opposée un sursis à statuer, le délai pour bénéficier du complément de rémunération n'est pas susceptible d'être prolongé ; il ajoute que même si la société n'a complété son dossier de demande qu'au mois de novembre 2017, le délai d'instruction n'en reste pas moins excessivement long ;
- Mme Bessières, adjointe au chef du département affaires juridiques et commande publique à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Nouvelle-Aquitaine, représentant le ministre de la transition écologique et solidaire, qui développe les motifs invoqués dans le mémoire écrit ; elle ajoute que le nouveau schéma de raccordement ne sera approuvé qu'à la fin de l'année 2020, que l'augmentation de la quote-part des producteurs n'est encore actée, que le délai pour bénéficier du complément de rémunération peut être prolongé en application du 3° de l'article 8 de l'arrêté du 13 décembre 2016, que le SRADDET n'est pas approuvé, non plus que le PLUi, et que le DOO renvoie aux documents d'urbanisme ; elle indique que la société a tardé à compléter son dossier de demande et que, même si l'instruction a été longue, plusieurs éléments permettaient à la société de s'attendre à une décision défavorable, en particulier l'avis défavorable de la commune et les informations contenues dans l'avis de l'autorité environnementale ; quant à la légalité de la décision contestée, elle insiste sur le contenu du PCAET, lequel doit être pris en compte par le PLU, qui traduit la préoccupation de protection des paysages environnants.

Des documents ont été remis à l'audience par Mme Bessières au juge des référés et à l'avocat de la société Les Patis longs.

Par ordonnances des 6 et 7 janvier 2020, la clôture de l'instruction a été différée au 7 janvier 2020 à 12h00 puis au 7 janvier 2020 à 17h00 en application de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Par deux mémoires enregistrés le 7 janvier 2020, la société Les Patis longs conclut aux mêmes fins que dans ses précédentes écritures par les mêmes moyens.

Elle soutient, en outre que :

- le recours contre le sursis à statuer ne suspend pas le délai de mise en service de l'installation prévu pour le bénéfice du contrat d'achat et la procédure engagée contre le refus initialement opposé à sa demande n'a pas vocation à se poursuivre, ce refus ayant été retiré par la décision de sursis à statuer ;

- il est permis de douter de l'adoption du nouveau schéma de raccordement seulement à la fin de l'année 2020 ; quand bien même ce serait le cas, compte tenu des délais de procédure devant la cour, il est peu probable qu'elle puisse bénéficier d'une autorisation avant la fin de l'année ;

- le retard d'instruction de son dossier ne saurait lui être imputé quand bien même son dossier n'a été complété qu'à la fin de l'année 2017 ;

- s'agissant de la base légale de la décision de sursis à statuer, la décision du Conseil d'Etat du 7 février 2007 n° 287252 invoquée à l'audience par la représentante du ministre n'est pas transposable ;

- la zone d'implantation du projet répond aux critères fixés dans l'OAP pour identifier les zonages éoliens ; seul le refus de la commune de Luzay justifie la position du préfet ;

- selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, le juge des référés a la possibilité d'ordonner la délivrance d'une autorisation après suspension d'un refus, une telle autorisation ayant alors un caractère provisoire ; ces solutions sont transposables à la délivrance d'une autorisation.

Par un mémoire enregistré le 7 janvier 2020, le ministre de la transition écologique et solidaire conclut aux mêmes fins que dans ses précédentes écritures par les mêmes moyens.

Il soutient, en outre, que :

- la décision contestée ne repose pas sur l'avis de la commune mais sur le PCAET lequel se fonde sur des considérations environnementales et techniques pour définir les zones favorables au développement de l'éolien ; s'agissant de l'OAP, les considérations environnementales et la nécessité de la protection des paysages sont des critères prioritaires pour la définition des zones favorables à l'éolien ;

- le juge des référés, compte tenu de ses pouvoirs, ne peut accorder une autorisation unique.

Considérant ce qui suit :

1. Le 2 septembre 2016, la société Les Patis longs a déposé une demande d'autorisation unique déclarée complète le 21 novembre 2017, en vue d'implanter et d'exploiter un parc de six éoliennes et deux postes de livraison sur le territoire de la commune de Luzay. Après instruction de sa demande et enquête publique, qui s'est déroulée du 7 janvier au 8 février 2019, la société a estimé qu'un refus tacite lui avait été opposé le 7 juin 2019. Elle a demandé en vain la

communication des motifs de ce refus et a déposé auprès de la cour, le 30 juillet 2019, une requête tendant à l'annulation de cette décision implicite de refus. Toutefois, le 20 août 2019, le préfet des Deux-Sèvres a transmis à la société un projet de rejet de sa demande et, après observations de la société, a décidé, par arrêté du 4 octobre 2019, de retirer la décision implicite de refus du 7 juin 2019 et de surseoir à statuer sur cette demande jusqu'au 30 septembre 2020. La société Les Patis longs demande au juge des référés de suspendre l'exécution de cet arrêté et de lui délivrer l'autorisation demandée.

Sur les conclusions en suspension :

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il en va ainsi, alors même que cette décision n'aurait un objet ou des répercussions que purement financiers et que, en cas d'annulation, ses effets pourraient être effacés par une réparation pécuniaire. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou, le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

4. Il résulte de l'instruction qu'en l'espèce, la société Les Patis longs a engagé, en vue de mener à bien son projet de parc éolien, des dépenses qui s'élèvent à 639 116 euros, comme en atteste le document qu'elle produit, signé d'un commissaire aux comptes. Il résulte également de l'instruction et notamment du schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables de Nouvelle-Aquitaine ainsi que du projet de nouveau schéma qui double presque le montant global de la quote-part des producteurs dans le financement des ouvrages du réseau, même s'il n'est pas encore approuvé, que le retard apporté au projet de la société pourrait l'exposer à un surcoût d'un montant non contesté de 800 000 euros dont elle soutient sans être contredite qu'il est de nature à mettre en cause l'équilibre financier du projet. Par ailleurs, la puissance du parc en projet est estimée entre 19,2 et 20,7 MW avec des prévisions de production de plus de 50 000 MWh par an, couvrant la consommation moyenne de plusieurs milliers de foyers, et la mission régionale d'autorité environnementale de la région Nouvelle-Aquitaine a souligné la bonne qualité de la conception du projet comportant des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts sur l'avifaune et les chiroptères et la pertinence des protocoles de suivi s'agissant des enjeux environnementaux, ainsi que le caractère adapté du choix du site d'implantation en matière de paysage et la possibilité de maîtriser les impacts sonores par des mesures de bruit complétées en été avec une adaptation des mesures de bridage au vu des résultats. Eu égard aux surcoûts auxquels la société est exposée, même si elle est la filiale du groupe RP-Global, spécialisé notamment dans la construction et l'exploitation de parcs éoliens, et à l'intérêt public qui s'attache au développement des énergies renouvelables dans le respect des objectifs chiffrés fixés notamment au plan national à l'article L. 100-4 du code de l'énergie pour répondre à l'urgence écologique et climatique, et compte tenu de la qualité et de la

puissance du projet en litige et de la durée pour laquelle il a été sursis à statuer sur la demande d'autorisation, la société requérante doit être regardée comme justifiant en l'espèce d'une atteinte suffisamment grave et immédiate aux intérêts qu'elle entend défendre.

5. En l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que le projet n'est pas de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan local d'urbanisme paraît propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée.

6. Il résulte de ce qui précède que la société Les Patis longs est fondée à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté de sursis à statuer du 4 octobre 2019.

Sur les conclusions tendant à la délivrance d'une autorisation :

7. Lorsqu'il statue en vertu de l'article 8 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, le juge administratif a le pouvoir d'autoriser la création et le fonctionnement d'une installation de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, en l'assortissant des conditions qu'il juge indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement. Il a, en particulier, le pouvoir d'annuler la décision par laquelle l'autorité administrative a refusé l'autorisation sollicitée et, après avoir, si nécessaire, régularisé ou complété la procédure, d'accorder lui-même cette autorisation aux conditions qu'il fixe ou, le cas échéant, en renvoyant le bénéficiaire devant le préfet pour la fixation de ces conditions. Lorsque le juge des référés suspend l'exécution d'une décision administrative de refus d'autorisation, il peut accorder cette autorisation à titre provisoire, jusqu'à ce qu'il soit statué sur le recours au fond présenté parallèlement à la demande en référé.

8. Eu égard aux motifs exposés ci-dessus, il y a lieu de faire usage de ces pouvoirs de pleine juridiction en délivrant provisoirement à la société Les Patis longs l'autorisation environnementale dont relève son projet de parc éolien en vertu des dispositions de l'article L. 181-3 du code de l'environnement issues de l'ordonnance n° 2017-640 du 26 janvier 2017 et de renvoyer la société devant le préfet aux fins de fixation par ce dernier des conditions qui, le cas échéant, doivent assortir l'autorisation environnementale provisoire.

9. Il y a lieu par ailleurs d'enjoindre au préfet des Deux-Sèvres de mettre en œuvre les mesures de publicité prévues à l'article R. 181-44 du code de l'environnement s'agissant de l'autorisation environnementale délivrée à titre provisoire.

Sur les frais liés à l'instance :

10. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement à la société Les Patis longs d'une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du préfet des Deux-Sèvres du 4 octobre 2019 est suspendue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête au fond présentée par la société Les Patis longs.

Article 2 : Il est délivré à la société Les Patis longs l'autorisation environnementale relative à son projet, à titre provisoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa requête au fond. La société Les Patis longs est renvoyée devant le préfet des Deux-Sèvres pour la fixation des conditions qui devront, le cas échéant, assortir cette autorisation provisoire.

Article 3 : Il est prescrit au préfet de mettre en œuvre les mesures de publicité prévues à l'article R. 181-44 du code de l'environnement s'agissant de l'autorisation environnementale provisoire délivrée par la présente ordonnance.

Article 4 : L'Etat versera à la société Les Patis longs la somme de 1 200 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Les Patis longs, au ministre de la transition écologique et solidaire et au préfet des Deux-Sèvres.

Fait à Bordeaux, le 9 janvier 2020

Le juge des référés,



Elisabeth Jayat

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 ordonnance.