

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°1304309/7-3

Association FEDERATION ENVIRONNEMENT
DURABLE et autres

M. Baffray
Rapporteur

M. Le Coq
Rapporteur public

Audience du 30 octobre 2014
Lecture du 13 novembre 2014

29-035
44-006-03
54-01-01-01
68-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris

(7ème section - 3ème Chambre)

Vu la requête et le mémoire complémentaire, enregistrés les 27 mars et 7 octobre 2013, présentés pour l'association Fédération environnement durable, dont le siège est 3 rue des Eaux à Paris (75016), l'association Fédération nationale de sauvegarde des sites et des ensembles monumentaux, dont le siège est 20 rue du Borrégo à Paris (75020), l'association Ligue urbaine et rurale, dont le siège est 20 rue du Borrégo à Paris (75020), l'association Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, dont le siège est 39 avenue de la Motte-Picquet à Paris (75007), l'Association de défense de l'environnement de la région d'Egreville, dont le siège est Les Canas à Egreville (77620), l'association Vent de colère en Visandre, dont le siège est 9 rue du Lavoir à Pécy (77970), l'association Vent de Force 77, dont le siège est 17 rue du Poirier Coral à Saâcy-sur-Marne (77730), l'association Vent de vérité, dont le siège est Le Montcel à Verdolot (77510), par Me Monamy ; ces huit associations demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 septembre 2012 du préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, approuvant le schéma régional éolien d'Ile-de-France et la décision du 27 janvier 2013 du même préfet refusant de retirer cet arrêté ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent que la procédure d'élaboration du schéma régional éolien suivie par le préfet de région en vertu des dispositions de l'article R. 222-4 du code de l'environnement est irrégulière dans la mesure où ces dispositions réglementaires contreviennent aux dispositions législatives de l'article L. 222-3 du même code dès lors que la consultation des collectivités

territoriales est faite à un stade trop avancé du projet ; que la procédure d'élaboration du schéma régional éolien instituée par les articles L. 222-1 et suivants et R. 222-4 du code de l'environnement est contraire à l'article 7 de la charte de l'environnement en ce qu'elle ne prévoit pas une participation suffisante du public alors qu'un tel schéma a une incidence sur l'environnement ; qu'en mettant le projet de schéma à la disposition du public durant deux mois en période estivale, le préfet de région n'a pas respecté la procédure de consultation prévue au 1^{er} alinéa de l'article L. 222-2 du code de l'environnement ; que la modification du projet de schéma après consultation du public méconnaît les dispositions de l'article R. 222-5 du code de l'environnement dans la mesure où il n'est pas avéré que les modifications apportées soient exclusivement fondées sur les observations formulées par le public ou les collectivités territoriales intéressées ; que le schéma régional éolien a été pris en méconnaissance de l'article L. 122-4 du code de l'environnement et des dispositions de l'article 3 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, imparfaitement transposées en droit interne à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, dans la mesure où il n'a pas été précédé d'une évaluation environnementale ; qu'en se fondant sur l'existence de projets autorisés pour définir les zones favorables, le préfet de région s'est estimé à tort lié par cette situation et a ainsi commis une erreur de droit ; qu'en intégrant des parties de territoire dans la perspective de monuments ou sites protégés l'arrêté attaqué méconnaît l'article R. 222-2 du code de l'environnement ; que la fixation des puissances susceptibles d'être installées dans les espaces favorables à l'énergie éolienne sans exposé des raisons de ce niveau de puissance est contraire aux prescriptions de l'article R. 222-2 du code de l'environnement ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 octobre 2013, présenté par le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, qui conclut au rejet de la requête comme irrecevable en tant que dirigée contre un acte non susceptible de recours, subsidiairement, comme infondée en tous ses moyens ;

Vu l'ordonnance du 29 octobre 2013 fixant la clôture de l'instruction au 21 novembre 2013, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 novembre 2013, présenté pour les associations Fédération environnement durable, Fédération nationale de sauvegarde des sites et des ensembles monumentaux, Ligue urbaine et rurale, Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, Association de défense de l'environnement de la région d'Egreville, Vent de colère en Visandre, Vent de Force 77 et Vent de vérité, par Me Monamy qui concluent aux mêmes fins que la requête et le mémoire complémentaire par les mêmes moyens ; en outre, elles soutiennent que le schéma régional éolien a des effets juridiques, notamment en tant qu'il conditionne la création des zones de développement de l'éolien et est donc susceptible de recours contentieux ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 2013 par laquelle la vice-présidente de la 7^{ème} Section du tribunal administratif de Paris a transmis au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité des articles L. 222-1 à L. 222-3 du code de l'environnement posée par la Fédération environnement durable et les autres associations requérantes ;

Vu la décision n° 374288 du 7 mars 2014 par laquelle le Conseil d'Etat a transmis au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions des articles L. 222-1 à L. 222-3 du code de l'environnement, dans

leur rédaction issue de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement posée par la Fédération environnement durable et autres ;

Vu la décision n° 2014-395 QPC du 7 mai 2014 du Conseil constitutionnel, saisi par la décision précitée du Conseil d'Etat, déclarant la première phrase du premier alinéa de l'article L. 222-2 du code de l'environnement contraire à la Constitution, avec effet au 1^{er} janvier 2015, et les articles L. 222-1 et L. 222-3 ainsi que le surplus de l'article L. 222-2 du code de l'environnement conformes à la Constitution ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;

Vu la directive 2001/42/CE du Parlement et du Conseil du 21 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

Vu le décret n° 2011-678 du 16 juin 2011 relatif aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'énergie ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 30 octobre 2014 :

- le rapport de M. Baffray, rapporteur ;

- les conclusions de M. Le Coq, rapporteur public ;

- et les observations de Me Monamy, pour les associations requérantes ;

1. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 222-1 du code de l'environnement :
« *Le préfet de région et le président du conseil régional élaborent conjointement le projet de schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, après consultation des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements./ Ce schéma fixe, à l'échelon du territoire régional et à l'horizon 2020 et 2050 : 1° Les orientations permettant d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter (...); 2° Les orientations permettant, pour atteindre les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1, de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets (...); 3° Par zones géographiques, les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre, renouvelable et de récupération et en matière de mise en œuvre de techniques performantes d'efficacité énergétique telles que les unités de cogénération, notamment*

alimentées à partir de biomasse, conformément aux objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat. A ce titre, le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie vaut schéma régional des énergies renouvelables au sens du III de l'article 19 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Un schéma régional éolien qui constitue un volet annexé à ce document définit, en cohérence avec les objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat, les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne » ; qu'aux termes de l'article R. 222-1 de ce code : « Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie prévu à l'article L. 222-1 comprend un rapport, un document d'orientations assorti de documents cartographiques indicatifs et un volet annexé intitulé " schéma régional éolien " » ; qu'aux termes du IV de l'article R. 222-2 du même code : « Le volet annexé au schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, intitulé " schéma régional éolien ", identifie les parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne compte tenu d'une part du potentiel éolien et d'autre part des servitudes, des règles de protection des espaces naturels ainsi que du patrimoine naturel et culturel, des ensembles paysagers, des contraintes techniques et des orientations régionales./ Il établit la liste des communes dans lesquelles sont situées ces zones. Les territoires de ces communes constituent les délimitations territoriales du schéma régional éolien au sens de l'article L. 314-9 du code de l'énergie./ Il peut comporter des documents cartographiques, dont la valeur est indicative (...) » ; qu'aux termes de l'article 2 du décret du 16 juin 2011 susvisé : « Lorsque le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie n'a pas été publié au 30 juin 2012, le préfet de région exerce seul, selon le cas, les compétences attribuées au comité de pilotage, au président du conseil régional et à l'organe délibérant du conseil régional par les articles R. 222-3 à R. 222-5 du code de l'environnement pour poursuivre l'élaboration du volet « schéma régional éolien » annexé au schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, selon la procédure prévue pour celui-ci par lesdits articles, jusqu'à la publication de ce volet annexé./ Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie ultérieurement adopté intègre le volet « schéma régional éolien » ainsi publié » ;

2. Considérant que la procédure d'élaboration du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie d'Ile-de-France n'ayant pas abouti à la publication de ce schéma au 30 juin 2012, le préfet de la région concernée a poursuivi seul la procédure d'approbation du volet éolien sous forme d'un schéma régional éolien, conformément aux dispositions de l'article L. 214-10 du code de l'énergie et de l'article 2 du décret du 16 juin 2011 susvisé ; que, par un arrêté du 28 septembre 2012, le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a approuvé le schéma régional éolien d'Ile-de-France ; que l'association Fédération environnement durable et autres demandent au tribunal d'annuler cet arrêté ainsi que la décision du 30 janvier 2013 du préfet refusant de procéder à son retrait ;

Sur la fin de non recevoir opposée par le préfet de région :

3. Considérant, d'une part, qu'il résulte des dispositions précitées que le schéma régional de l'éolien, qui a pour objet la définition des parties du territoire de la région favorables au développement de l'énergie éolienne compte tenu notamment des règles de protection des espaces naturels ainsi que du patrimoine naturel et culturel et des ensembles paysagers, constitue une décision publique ayant des incidences sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement (décision n° 2014-395 QPC du 7 mai 2014 du Conseil constitutionnel), ;

4. Considérant que, d'autre part, selon ses propres termes, le schéma régional litigieux vise à élaborer une stratégie régionale cohérente qui « permet d'emblée de repérer les territoires

potentiellement éligibles à l'éolien sans définir de projet précis et procède par la seule élimination des secteurs contraints », recommande la création de « pôles de densification » et recense « différentes zones présentant un intérêt écologique (protégées ou non) ... dans le but de dégager des zones où l'implantation d'éoliennes est proscrite ou déconseillée » ;

5. Considérant, enfin, qu'à la date de l'arrêté contesté, les dispositions de l'article L. 314-10 du code de l'énergie réservaient la création des zones de développement de l'éolien dans les parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne, et que les nouvelles dispositions de l'article L. 553-1 du code de l'environnement, entrées en vigueur le 17 avril 2013, soit postérieurement à l'arrêté attaqué, prévoient que la délivrance de l'autorisation d'exploiter une installation éolienne tient compte des parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne définies par le schéma régional éolien ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le schéma régional éolien d'Ile-de-France a, par sa nature et ses effets directs ou indirects, le caractère d'une décision faisant grief et est, dès lors, susceptible de recours en excès de pouvoir ; que, par suite, la fin de non recevoir opposée par le préfet tirée de ce que l'arrêté approuvant le schéma régional d'Ile-de-France ne serait pas un acte susceptible de recours contentieux doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « *Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 122-4 de ce code : « *I. - Font l'objet d'une évaluation environnementale au regard des critères mentionnés à l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, les plans, schémas, programmes et autres documents de planification susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation de travaux ou prescrire des projets d'aménagement, sont applicables à la réalisation de tels travaux ou projets : 1° Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, relatifs à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche, à l'énergie ou à l'industrie, aux transports, à la gestion des déchets ou à la gestion de l'eau, aux télécommunications, au tourisme ou à l'aménagement du territoire qui ont pour objet de définir le cadre de mise en œuvre les travaux et projets d'aménagement entrant dans le champ d'application de l'étude d'impact en application de l'article L. 122-1 ; 2° Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, autres que ceux mentionnés au 1° du présent article, qui ont pour objet de définir le cadre de mise en œuvre des travaux ou projets d'aménagement s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. (...) IV. - Un décret en Conseil d'Etat définit les plans, schémas, programmes et documents visés aux I et III qui font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement* » ; qu'aux termes de l'article 3 de la directive du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement : « *1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. / 2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation*

environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes : a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir ; ou b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE. (...) » ;

8. Considérant que l'association Fédération environnement durable et autres soutiennent que le schéma régional éolien litigieux est illégal dans la mesure où il n'a pas été précédé d'une évaluation environnementale conformément aux dispositions précitées de l'article L. 122-4 du code de l'environnement et de l'article 3 de la directive 2001/42/CE susvisée ; que le préfet fait valoir à cet égard en défense que si le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie doit être soumis depuis le 2 mai 2012 à l'évaluation environnementale instituée par l'article L. 122-4 du code de l'environnement, le schéma régional éolien n'est qu'une annexe du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie et n'est pas lui-même soumis à une évaluation environnementale ;

9. Considérant que, comme il a été dit au point 3, le schéma régional éolien a une incidence sur l'environnement ; qu'il encadre la réalisation de projets pouvant être soumis à une étude d'impact en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, au sens des dispositions précitées du 1° du I de l'article L. 122-4 du code de l'environnement ; qu'ainsi, les schémas régionaux éoliens n'ont pas à faire l'objet d'un examen au cas par cas pour déterminer s'ils doivent ou non être soumis à une évaluation environnementale au sens des dispositions du IV de l'article L. 122-4 du code de l'environnement ; que, dès lors, la réalisation d'une évaluation environnementale pour de tels schémas n'était pas subordonnée à l'entrée en vigueur du décret mentionné au IV de l'article L. 122-4 du code de l'environnement ; que le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012, ajoutant les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie à la liste des plans, schémas et programmes soumis à une évaluation environnementale figurant à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, n'a donc pas eu pour effet, contrairement à ce que fait valoir le préfet, de dispenser les schémas régionaux éoliens élaborés avant le 1^{er} janvier 2013 de la réalisation préalable d'une évaluation environnementale ; que, par conséquent, les associations requérantes sont fondées à soutenir qu'en application des dispositions du I de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, transposant en droit interne les dispositions de l'article 3 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 susvisée, le préfet de la région d'Ile-de-France était tenu de soumettre ce schéma à une évaluation environnementale ;

10. Considérant qu'il est constant que le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, n'a pas fait procéder à une évaluation environnementale du schéma régional éolien d'Ile-de-France avant de l'approuver ; que l'absence d'évaluation environnementale est susceptible d'avoir exercé une influence sur le contenu de ce schéma et, dès lors, sur son approbation par l'autorité préfectorale ;

11. Considérant, par suite, que les associations requérantes sont fondées à soutenir que l'arrêté attaqué portant approbation du schéma régional éolien d'Ile-de-France est entaché d'un vice de procédure substantiel ; que cet arrêté doit donc être annulé, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

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

12. Considérant qu'il y a lieu, en application des dispositions de cet article, de mettre à la charge de l'Etat, partie perdante en l'instance, une somme totale de 1 500 euros au titre des frais exposés par les associations requérantes et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêté du 28 septembre 2012 du préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, approuvant le schéma régional éolien d'Ile-de-France et la décision du 30 janvier 2013 du même préfet refusant de procéder au retrait de cet arrêté sont annulés.

Article 2 : L'Etat devra verser une somme totale de 1 500 euros à la Fédération environnement durable et autres au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié aux associations Fédération environnement durable, Fédération nationale de sauvegarde des sites et des ensembles monumentaux, Ligue urbaine et rurale, Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, Association de défense de l'environnement de la région d'Egreville, Vent de colère en Visandre, Vent de Force 77 et Vent de vérité et à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Copie en sera adressée au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris.