

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

N° 1305422

---

ASSOCIATION PROSIMAR  
et autres

---

Mme Picquet  
Rapporteur

---

M. Lesigne  
Rapporteur public

---

Audience du 9 juillet 2015  
Lecture du 3 septembre 2015

---

29-035

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nantes

(6<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n°1214651 du 4 juillet 2013, le président de la 7<sup>ème</sup> section du tribunal administratif de Paris a renvoyé au Tribunal le dossier de la requête de l'association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite (Prosimar) et autres, relatif au lot n°5, concernant l'exploitation d'un parc éolien localisé sur le domaine public maritime, au large de la commune de Saint-Nazaire.

Par une requête et des mémoires enregistrés les 11 août et 16 novembre 2012, 14 février, 20 mars et 15 avril 2013, 5 février et 18 mars 2015, l'association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite (Prosimar), l'association « Gardez les caps », l'association « Groupement des résidents secondaires de la Baule et associés », le groupement d'intérêt économique « Tourcom Consovoyages », représentés par Me Monamy, demandent au Tribunal :

- d'ordonner avant dire droit au ministre de l'écologie de leur communiquer une copie des entiers dossiers préalables aux arrêtés d'autorisation du 18 avril 2012 mentionnés ci-dessous et de l'entier dossier au vu duquel a été prise la décision d'attribuer le lot n° 5 mentionnée ci-après ;

- d'annuler la décision du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre chargé de l'industrie par laquelle ils ont, à l'issue de la procédure d'appel d'offres, attribué à la société Eolien maritime France le lot n°5 concernant l'exploitation d'un parc éolien d'une capacité de 480 MW localisé sur le domaine public maritime, au large de la commune de Saint-Nazaire et l'arrêté du 18 avril 2012 par lequel ces mêmes ministre ont

autorisé la société Eolien maritime France à exploiter le parc éolien précité, ainsi que le rejet de leur recours gracieux ;

- d'annuler le rejet de leur recours gracieux à l'encontre des décisions précitées ;

- de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- le cahier des charges ne comporte pas de prescriptions de fonctionnement suffisamment détaillées pour répondre aux exigences du décret du 4 décembre 2002 ;
- le cahier des charges aurait dû déterminer les prescriptions de démantèlement et de remise en état des sites ;
- les auto-prescriptions proposées par les candidats dans leurs offres n'ont pas pu être validées ultérieurement par des autorités compétentes de l'Etat ;
- le contrôle administratif sera assuré sur la seule base des autocontrôles et déclarations des exploitants ;
- en prévoyant une phase de levée des risques, le cahier des charges ajoute un élément de procédure non prévu par les textes ;
- les ministres de l'écologie et en charge de l'industrie ont commis une erreur manifeste d'appréciation en fixant les critères d'attribution des lots ;
- les ministres précités auraient dû saisir la Commission nationale du débat public dès le stade de l'élaboration du cahier des charges ou, à tout le moins, dès le lancement de l'appel d'offres ;
- l'élaboration du cahier des charges aurait dû faire l'objet d'une concertation ;
- le principe de prévention et l'article L. 311-5 du code de l'énergie ont été méconnus ;
- il n'est pas démontré que la société Eolien maritime France a joint à son offre l'ensemble des pièces exigées par le cahier des charges ;
- le cahier des charges aurait dû, préalablement à son approbation, faire l'objet d'une mise à disposition du public et d'une évaluation environnementale ;
- les autorisations d'exploiter contestées auraient dû préalablement faire l'objet d'une étude d'impact et d'une enquête publique.

Par un mémoire enregistré le 21 mars 2013, l'association « Gardez les caps » déclare se désister de sa requête en tant qu'elle est dirigée d'une part, contre la décision du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre chargé de l'industrie qui ont, à l'issue de la procédure d'appel d'offres, attribué à la société Eolien maritime France le lot n°5 concernant l'exploitation d'un parc éolien d'une capacité de 480 MW localisé sur le domaine public maritime, au large de la commune de Saint-Nazaire et d'autre part, contre l'arrêté du 18 avril 2012 par lequel ces mêmes ministres ont autorisé la société Eolien maritime France à exploiter le parc éolien précité, ainsi que le rejet de leur recours gracieux ;

Par des mémoires enregistrés les 13 décembre 2012, 15 et 25 février 2013, 28 janvier, 26 février et 2 avril 2015, la société Eolien maritime France et la société Parc du banc de Guérande, représentées par Me Elfassi, concluent au rejet de la requête et demandent, dans le dernier état de leurs écritures, la condamnation des requérants à leur verser la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles font valoir que :

- il existe un lien de connexité entre la présente requête et la requête n°1209401, un même tribunal administratif devant donc juger ces deux requêtes ;
- les conclusions à fin d'injonction sont mal fondées ;
- la requête est irrecevable faute d'intérêt pour agir des requérants ;
- à titre subsidiaire, les moyens tirés du défaut de participation du public, de la méconnaissance du principe de prévention, de l'absence d'évaluation environnementale et d'évaluation Natura 2000, de l'absence d'enquête publique sont inopérants et aucun des autres moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

Par des mémoires en défense enregistrés les 5 janvier et 18 mars 2015, le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- à titre principal, les requérants n'ont pas intérêt pour agir et la requête est donc irrecevable ;
- à titre subsidiaire, les moyens tirés de la méconnaissance du principe de participation du public et du principe de prévention, de la saisine de la Commission nationale du débat public dès le stade de l'élaboration du cahier des charges ou, à tout le moins, dès le lancement de l'appel d'offres et de l'absence de réalisation d'une évaluation environnementale, sont inopérants et aucun des autres moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

Par une ordonnance du 7 avril 2015, la clôture de l'instruction a été fixée au 22 avril 2015.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'énergie ;
- le décret n°2002-1434 du 4 décembre 2002 relatif à la procédure d'appel d'offres pour les installations de production d'électricité ;
- 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 Picquet,
- les conclusions de M. Lesigne, rapporteur public,

- et les observations de Me Monamy avocat des requérants et de Me Elfassi avocat de la société Eolien maritime France et de la société Parc du banc de Guérande.

1. Considérant que le ministre de l'écologie et le ministre de l'industrie ont engagé une procédure d'appel d'offres, afin de répondre aux objectifs de développement de la production électrique à partir de l'énergie éolienne en mer, fixés par un arrêté du 15 décembre 2009 ; que cet appel d'offres était divisé en cinq lots ; que l'avis d'appel d'offres a été publié au Journal officiel de l'Union Européenne le 5 juillet 2011 ; que, s'agissant du lot n°1 (Le Tréport), la procédure a été déclarée sans suite ; que les lots n°s 2 (Fécamp), 3 (Courseulles-sur-Mer) et 5

(Saint-Nazaire) ont été attribués à la société Eolien maritime France et le lot n°4 (Saint-Brieuc) à la société Ailes marines ; que, par des arrêtés du 18 avril 2012, les ministres précités ont délivré auxdites sociétés l'autorisation d'exploiter des installations de production d'électricité ; que l'association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite (Prosimar) et autres ont formé un recours gracieux à l'encontre des décisions d'attribution des lots et des arrêtés d'autorisation d'exploiter, rejeté le 21 juin 2012 ; que les décisions attaquées devant le Tribunal sont relatives au lot n°5 ;

Sur les conclusions à fin de communication de documents avant-dire droit :

2. Considérant que la nature du litige et l'état du dossier permettent au Tribunal d'apprécier le bien-fondé des conclusions et moyens des requérants ; que, dès lors, ces conclusions, qui d'ailleurs constituent un litige distinct, doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant que le désistement susvisé de l'association « Gardez les caps » est pur et simple ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-10 du code de l'énergie : « *Lorsque les capacités de production ne répondent pas aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements, notamment ceux concernant les techniques de production et la localisation géographique des installations, l'autorité administrative peut recourir à la procédure d'appel d'offres. / Les critères mentionnés à l'article L. 311-5 servent à l'élaboration du cahier des charges de l'appel d'offres. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 311-5 du même code : « *L'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité est délivrée par l'autorité administrative en tenant compte des critères suivants : 1° La sécurité et la sûreté des réseaux publics d'électricité, des installations et des équipements associés ; 2° Le choix des sites, l'occupation des sols et l'utilisation du domaine public ; 3° L'efficacité énergétique ; 4° Les capacités techniques, économiques et financières du candidat ou du demandeur ; 5° La compatibilité avec les principes et les missions de service public, notamment avec les objectifs de programmation pluriannuelle des investissements et la protection de l'environnement ; 6° Le respect de la législation sociale en vigueur. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 3 du décret du 4 décembre 2002 relatif à la procédure d'appel d'offres pour les installations de production d'électricité : « *Le cahier des charges de l'appel d'offres comporte notamment : 1° La description du projet faisant l'objet de l'appel d'offres établie à partir des conditions définies par le ministre chargé de l'énergie ; 2° En application des dispositions de l'article 9 de la loi du 10 février 2000 susvisée, la liste exhaustive des critères de choix des offres, leur pondération et leur hiérarchisation, ainsi que la liste exhaustive des indications et des pièces à produire par les candidats pour permettre l'appréciation de ces critères. Le cahier des charges indique, le cas échéant, celles des pièces qui doivent obligatoirement être rédigées ou traduites en français ; (...) 6° Les prescriptions détaillées de toute nature s'imposant au candidat retenu et applicables avant la mise en service de l'installation, pendant son exploitation ou son démantèlement ou pendant la remise en état de son site d'implantation, notamment en cas d'obligation de constituer des garanties financières dont la nature et le montant doivent être précisées ; (...)* » ;

5. Considérant, en premier lieu, que d'une part, il ressort du cahier des charges que ce dernier contient, des prescriptions suffisantes concernant l'exploitation du parc éolien, dans ses articles 3.8.2 et 4.1.3 ; que, de même, il contient des prescriptions suffisantes concernant la

remise en état de sites, dans ses articles 6.1 et 6.5 ; que, d'autre part, il ressort des pièces du dossier que la protection de l'environnement a été suffisamment prise en compte dans les critères de choix des offres ; que les requérants n'établissent pas qu'une notation spécifique aurait dû être mise en place en raison de l'existence du banc de Guérande, ce dernier ne faisant au demeurant l'objet d'aucune protection particulière ; que, dès lors, le moyen tiré de l'illégalité du cahier des charges ne peut qu'être écarté ;

6. Considérant, en deuxième lieu, que la circonstance que le cahier des charges indique, dans son article 6.3.1, qu'au plus tard dix-huit mois après l'obtention de l'arrêté d'autorisation d'exploiter, le candidat retenu devra fournir des études ultérieures, ne contrevient à aucun texte ;

7. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'environnement : « *I.-La Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat. Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet adresse à la commission un dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que les enjeux socio-économiques, le coût estimatif et l'identification des impacts significatifs du projet sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. (...) Cette saisine intervient dans un délai de deux mois à compter du moment où ces projets sont rendus publics par le maître d'ouvrage. (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 121-2 du même code : « *La liste des catégories d'opérations relatives aux projets d'aménagement ou d'équipement dont la Commission nationale du débat public est saisie de droit en application du I de l'article L. 121-8 est fixée au tableau ci-après. (...) 11. Equipements industriels Seuils et critères visés à l'article L. 121-8-I Coût des bâtiments et infrastructures supérieur à 300 M €* » ; qu'il est constant que la Commission nationale du débat public a été saisie par le président de la société Eolien maritime France le 12 juin 2012 ; que les requérants ne sauraient utilement soutenir que ladite Commission aurait dû être saisie pendant l'élaboration du cahier des charges ou dès le lancement de l'appel d'offres, dès lors que le projet au sens des dispositions précitées n'était pas encore constitué ;

8. Considérant, en quatrième lieu, que les dispositions du 4° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement se bornent à énoncer des principes dont la portée a vocation à être définie dans le cadre d'autres lois ; qu'elles n'impliquent, par elles-mêmes, aucune obligation de procéder à l'association du public au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ; qu'en l'absence de disposition législative ayant organisé les modalités d'une telle participation, la méconnaissance du principe de participation du public énoncé au 4° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ne saurait être utilement invoquée au soutien d'une demande tendant à l'annulation de la décision d'attribution du lot n°5 mentionné au point 1 et d'un arrêté autorisant l'exploitation d'un parc éolien au titre du code de l'énergie ; qu'au surplus, le cahier des charges permettant de choisir l'attributaire du lot précité n'autorise pas la réalisation de travaux relatifs à l'implantation du parc éolien ; qu'un tel cahier des charges ne constitue pas, par suite, et en tout état de cause, un « projet » ayant une incidence importante sur l'environnement au sens des dispositions du 4° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;

9. Considérant, en cinquième lieu, qu'il est constant qu'aucun texte du code de l'environnement n'impose la réalisation d'une évaluation environnementale pour l'élaboration du cahier des charges permettant de choisir l'attributaire du lot n°5 précité ; que les requérants ne peuvent utilement se prévaloir des objectifs de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur

l'environnement, ledit cahier des charges n'étant pas au nombre des plans et programmes susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement visés par cette directive ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que le cahier des charges aurait dû, préalablement à son approbation, faire l'objet d'une mise à disposition du public et d'une évaluation environnementale doit être écarté ;

10. Considérant, en sixième lieu, qu'en se bornant à alléguer que le banc de Guérande est une zone fréquentée par de multiples espèces maritimes, véritable poumon vert de la côte Atlantique, les requérants n'établissent pas, en tout état de cause, que ce site aurait dû être classé en zone Natura 2000 ; que, s'il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux est situé à deux kilomètres de la zone Natura 2000 « Estuaire Nord de la Loire » et à quatre kilomètres de la zone Natura 2000 du « Plateau du Four », l'autorisation litigieuse délivrée au titre du code de l'énergie ne correspond, toutefois, à aucune rubrique mentionnée à l'article R. 414-9 du code de l'environnement rendant obligatoire la réalisation d'une telle étude ; que l'arrêté attaqué n'a aucune répercussion directe quant à la réalisation effective des constructions envisagées ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que cet arrêté ne respecte pas le principe de protéger et mettre en valeur les espaces, ressources et milieux naturels, mentionné à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, est inopérant et doit être écarté ; que la méconnaissance de l'article L. 311-5 du code de l'énergie n'est, pour les mêmes raisons, pas établie ;

11. Considérant, en septième lieu, que si les requérants soutiennent qu'il n'est pas démontré que la société Eolien maritime France a joint à son offre l'ensemble des pièces exigées par le cahier des charges, il ressort toutefois des pièces du dossier, et notamment d'une délibération du 19 janvier 2012 de la Commission de régulation de l'énergie, que ce moyen manque en fait ;

12. Considérant, en huitième et dernier lieu, que l'arrêté d'autorisation d'exploiter attaqué n'a aucune répercussion directe quant à la réalisation effective des constructions envisagées ; que dès lors, les requérants citant des textes applicables uniquement aux autorisations des travaux eux-mêmes ou de l'implantation d'ouvrages, le moyen tiré de ce que ladite autorisation aurait dû préalablement faire l'objet d'une étude d'impact et d'une enquête publique doit être écarté ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre chargé de l'industrie par laquelle ces ministres ont, à l'issue de la procédure d'appel d'offres, attribué à la société Eolien maritime France le lot n°5 concernant l'exploitation d'un parc éolien d'une capacité de 480 MW localisé sur le domaine public maritime, au large de la commune de Saint-Nazaire, et de l'arrêté du 18 avril 2012 par lequel ces mêmes ministres ont autorisé la société Eolien maritime France à exploiter le parc éolien précité, ainsi que du rejet de leur recours gracieux ;

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

14. 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 »* ;

15. Considérant que, l'Etat n'étant pas la partie perdante dans la présente instance, il n'y a pas lieu de mettre à sa charge la somme demandée par les requérants ; qu'il ne paraît pas inéquitable, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à la charge de la société Eolien maritime France et de la société Parc du banc de Guérande, la somme exposée à ce titre ;

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Il est donné acte du désistement d'instance de l'association « Gardez les caps ».

Article 2 : La requête présentée par l'association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite (Prosimar), l'association « Groupement des résidents secondaires de la Baule et associés », le groupement d'intérêt économique « Tourcom Consovoyages » est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de la société Eolien maritime France et de la société Parc du banc de Guérande présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la protection du site et de l'environnement de Sainte-Marguerite (Prosimar), l'association « Gardez les caps », l'association « Groupement des résidents secondaires de la Baule et associés », le groupement d'intérêt économique « Tourcom Consovoyages », la société Eolien maritime France, la société Parc du banc de Guérande, au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et au ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique.

Délibéré après l'audience du 9 juillet 2015, à laquelle siégeaient :

M. Chupin, président,  
Mme Picquet, premier conseiller,  
M. Chabernaude, conseiller,

Lu en audience publique le 3 septembre 2015.

Le rapporteur,

P. PICQUET

Le président,

P. CHUPIN

Le greffier,

A. LOYALE

La République mande et ordonne  
au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie  
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.  
Pour expédition conforme,  
Le greffier,