



Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 10/02/2022, 455465

Conseil d'État - 6ème - 5ème chambres réunies

N° 455465
ECLI:FR:CECHR:2022:455465.20220210
Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Lecture du jeudi 10 février 2022

Rapporteur

Mme Rozen Noguellou

Rapporteur public

M. Stéphane Hoynck

Avocat(s)

SAS HANNOTIN AVOCATS ; SCP FOUSSARD, FROGER

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu les procédures suivantes :

Les associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement ont demandé au tribunal administratif de la Guyane d'annuler l'arrêté du préfet de la Guyane du 22 octobre 2020 portant autorisation environnementale en vue de l'exploitation de la centrale électrique devant être implantée au lieu-dit Larivot sur le territoire de la commune de Matoury. Elles ont assorti ce recours d'une demande de suspension, sur le fondement de l'article L. 554-12 du code de justice administrative. Par une ordonnance n° 2100957 du 27 juillet 2021, le juge des référés du tribunal administratif de la Guyane a suspendu l'exécution de l'arrêté du 22 octobre 2020.

1° Sous le n° 455465, par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés les 11 et 26 août et le 23 novembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société EDF Production Electrique Insulaire demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de rejeter la demande de suspension présentée par les associations France Nature Environnement et autre ;

3°) de mettre à la charge des associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 456314, par une requête enregistrée le 6 septembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société EDF Production Electrique Insulaire demande au Conseil d'Etat d'ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de cette ordonnance.

.....
3° Sous le n° 455497, par un pourvoi, enregistré le 11 août 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la ministre de la transition écologique demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de rejeter la demande de suspension présentée par les associations France Nature Environnement et autre.

.....
4° Sous le n° 455500, par une requête enregistrée le 11 août 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la ministre de la transition écologique demande au Conseil d'Etat d'ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de cette ordonnance.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code de l'énergie ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le décret n°2017-457 du 30 mars 2017 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Rozen Noguellou, conseillère d'Etat,
- les conclusions de M. Stéphane Hoynck, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Foussard, Froger, avocat de la société EDF Production Electrique Insulaire et à la SAS Hannotin Avocats, avocat de l'association France Nature Environnement et autre ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que l'article 7 du décret du 30 mars 2017 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie de la Guyane a prévu le remplacement de la centrale thermique de Dégrad-des-Cannes par une nouvelle centrale thermique, dont le principe de l'installation sur le territoire de la commune de Matoury, au lieu-dit Le Larivot, a été arrêté par une délibération de la collectivité territoriale de Guyane du 10 février 2017 et dont l'exploitation par la société EDF Production Insulaire (PI) a été autorisée par un arrêté du ministre en charge de l'énergie le 13 juin 2017. Par un arrêté du 19 octobre 2020 portant déclaration de projet, le préfet de la Guyane a déclaré le projet d'intérêt général et mis en compatibilité le plan local d'urbanisme de la commune de Matoury et, par un arrêté du 22 octobre 2020, le préfet a délivré une autorisation environnementale pour l'exploitation de cette centrale. Ce dernier arrêté a été suspendu par une ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de la Guyane en date du 7 juillet 2021, prise sur le fondement de l'article L. 554-12 du code de justice administrative. Cette ordonnance a fait l'objet de deux pourvois et de deux demandes de sursis à exécution, présentés par la société EDF Production Insulaire et par la ministre de la transition écologique.

Sur l'intervention :

2. Eu égard à sa mission et à l'importance du projet de centrale en cause dans l'approvisionnement énergétique de la Guyane, la Commission de régulation de l'énergie justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêté attaqué. Par suite, son intervention est recevable.

S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des objectifs de réduction de gaz à effet de serre :

3. Aux termes de l'article L. 100-4 du code de l'énergie : " Pour répondre à l'urgence écologique et climatique, la politique énergétique nationale a pour objectifs : 1° De réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 en divisant les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six entre 1990 et 2050. La trajectoire est précisée dans les budgets carbone mentionnés à l'article L. 222-1 A du code de l'environnement. Pour l'application du présent 1°, la neutralité carbone est entendue comme un équilibre, sur le territoire national, entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre, tel que mentionné à l'article 4 de l'accord de Paris ratifié le 5 octobre 2016. La comptabilisation de ces émissions et absorptions est réalisée selon les mêmes modalités que celles applicables aux inventaires nationaux de gaz à effet de serre notifiés à la Commission européenne et dans le cadre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, sans tenir compte des crédits internationaux de compensation carbone (...) ". Aux termes de l'article L. 311-5 du code de l'énergie : " L'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité est délivrée par l'autorité administrative en tenant compte des critères suivants : / (...) / 2° La nature et l'origine des sources d'énergie primaire au regard des objectifs mentionnés aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4 ; / (...) / 5° L'impact de l'installation sur les objectifs de lutte contre l'aggravation de l'effet de serre. ". Enfin, aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : " (...) II. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent également : 8° La prise en compte des critères mentionnés à l'article L. 311-5 du code de l'énergie, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité en application de l'article L. 311-1 de ce code ".

4. Il résulte des dispositions citées au point précédent que la prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie est prévue pour les autorisations d'exploiter une installation de production d'électricité par l'article L. 311-5 du code de l'énergie et pour les autorisations environnementales lorsqu'elles tiennent lieu d'une telle autorisation en application de l'article L. 181-3 du code de l'environnement. Il en va en revanche différemment pour les autorisations environnementales qui ne tiennent pas lieu d'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité.

5. Il résulte de ce qui précède qu'en jugeant comme de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de l'autorisation environnementale le moyen tiré de la méconnaissance de l'obligation de prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'article L. 100-4 du code de l'énergie, alors que cette autorisation ne valait pas autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité au titre du code de l'énergie, laquelle avait été précédemment délivrée par un arrêté du 13 juin 2017, le juge des référés du tribunal administratif de la Guyane a commis une erreur de droit.

Sur le moyen tiré du respect de l'article L. 121-40 du code de l'urbanisme :

6. Aux termes de l'article L. 121-40 du code de l'urbanisme : " Dans les espaces proches du rivage, sont autorisées : 1° L'extension de l'urbanisation dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ; / 2° Les opérations d'aménagement préalablement prévues par le chapitre particulier valant schéma de mise en valeur de la mer du schéma d'aménagement régional prévu par l'article L. 4433-7 du code

général des collectivités territoriales ".

7. Cette disposition régit les décisions autorisant une urbanisation ou un aménagement au sens du code de l'urbanisme, et n'est par suite pas applicable à une autorisation environnementale, qui n'a pas pour objet d'autoriser la construction d'une ou plusieurs installations mais seulement d'autoriser le futur exploitant à exploiter cette ou ces installations au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement. Il en résulte qu'en jugeant qu'était propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'autorisation environnementale attaquée le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-40 du code de l'urbanisme, le juge des référés du tribunal administratif de la Guyane a commis une erreur de droit.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, que la société EDF Production Insulaire et la ministre de la transition énergétique sont fondées à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elles attaquent. Les demandes tendant à la suspension de cette ordonnance sont, dès lors, sans objet.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

10. Au soutien de leur demande de suspension de l'arrêté du 22 octobre 2020, les associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement soutiennent que l'autorisation dont la suspension de l'exécution est demandée est incompatible avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'article L. 100-4 du code de l'énergie et méconnaît les dispositions de l'article L. 121-40 du code de l'urbanisme. Pour les raisons indiquées ci-dessus, ces moyens ne sont pas de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté litigieux.

11. Les requérantes soutiennent en outre que l'étude d'impact est marquée par de nombreuses insuffisances, que l'enquête publique a été irrégulière, que l'autorisation environnementale méconnaît les dispositions des articles L. 121-42 et L. 121-23 du code de l'urbanisme, qu'elle méconnaît les intérêts protégés à l'article L. 411-1 du code de l'environnement, qu'elle méconnaît les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, qu'elle porte des atteintes significatives aux intérêts protégés par les articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement et ne permet pas suffisamment d'assurer la prévention des risques d'inondations, et que sont méconnues les dispositions de l'arrêté du 2 février 1998 relatif aux émissions de toute nature des installations classées pour la protection de l'environnement. Aucun de ces moyens n'est de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté litigieux.

12. Il résulte de ce qui précède que les associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement ne sont pas fondées à demander la suspension de l'arrêté du 22 octobre 2020.

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement la somme de 3 000 euros à verser à la société EDF Production Insulaire au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les dispositions de cet article font, en revanche, obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions des associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement tendant aux mêmes fins.

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de la Commission de régulation de l'énergie est admise.

Article 2 : L'ordonnance du 27 juillet 2021 du juge des référés du tribunal administratif de la Guyane est annulée.

Article 3 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les demandes de sursis à exécution.

Article 4 : La demande des associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement tendant à la suspension de l'arrêté du 22 octobre 2020 est rejetée.

Article 5 : Les associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement verseront à la société EDF Production Insulaire une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions présentées par les associations France Nature Environnement et Guyane Nature Environnement sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : La présente décision sera notifiée à la société EDF Production Insulaire, à la ministre de la transition écologique, aux associations France Nature Environnement et Guyane Nature environnement et à la Commission de régulation de l'énergie.

Délibéré à l'issue de la séance du 24 janvier 2022 où siégeaient : Mme Christine Maugüé, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; M. A... G..., M. Fabien Raynaud, présidents de chambre ; Mme L... I..., M. K... B..., Mme D... J..., M. C... H..., M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat et Mme Rozen Noguellou, conseillère d'Etat-rapporteure.

Rendu le 10 février 2022.

La présidente:

Signé : Mme Christine Maugüé

La rapporteure

Signé : Mme Rozen Noguellou

La secrétaire:

Signé : Mme E... F...

ECLI:FR:CECHR:2022:455465.20220210

Analyse

▼ Abstrats

29 ENERGIE. - PRISE EN COMPTE DES OBJECTIFS DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE (ART. L. 100-4 DU CODE DE L'ÉNERGIE) – 1) AUTORISATION D'EXPLOITER UNE INSTALLATION DE PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ OU AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE EN TENANT LIEU – EXISTENCE – 2) AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE N'EN

TENANT PAS LIEU – ABSENCE.

44-008-03 NATURE ET ENVIRONNEMENT. - PRISE EN COMPTE DES OBJECTIFS DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE (ART. L. 100-4 DU CODE DE L'ÉNERGIE) – 1) AUTORISATION D'EXPLOITER UNE INSTALLATION DE PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ OU AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE EN TENANT LIEU – EXISTENCE – 2) AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE N'EN TENANT PAS LIEU – ABSENCE.

44-02-01-01 NATURE ET ENVIRONNEMENT. - INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT. - CHAMP D'APPLICATION DE LA LÉGISLATION. - INDÉPENDANCE À L'ÉGARD D'AUTRES LÉGISLATIONS. - PRISE EN COMPTE DES OBJECTIFS DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE (ART. L. 100-4 DU CODE DE L'ÉNERGIE) – 1) AUTORISATION D'EXPLOITER UNE INSTALLATION DE PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ OU AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE EN TENANT LIEU – EXISTENCE – 2) AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE N'EN TENANT PAS LIEU – ABSENCE.

▼ Résumé

29 1) La prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie est prévue pour les autorisations d'exploiter une installation de production d'électricité par l'article L. 311-5 du code de l'énergie et pour les autorisations environnementales lorsqu'elles tiennent lieu d'une telle autorisation en application de l'article L. 181-3 du code de l'environnement. ...2) Toutefois, il en va différemment pour les autorisations environnementales qui ne tiennent pas lieu d'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité....Par suite, une autorisation environnementale qui ne vaut pas autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité au titre du code de l'énergie ne saurait méconnaître l'obligation de prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'article L. 100-4 du code de l'énergie.

44-008-03 1) La prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie est prévue pour les autorisations d'exploiter une installation de production d'électricité par l'article L. 311-5 du code de l'énergie et pour les autorisations environnementales lorsqu'elles tiennent lieu d'une telle autorisation en application de l'article L. 181-3 du code de l'environnement. ...2) Toutefois, il en va différemment pour les autorisations environnementales qui ne tiennent pas lieu d'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité....Par suite, une autorisation environnementale qui ne vaut pas autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité au titre du code de l'énergie ne saurait méconnaître l'obligation de prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'article L. 100-4 du code de l'énergie.

44-02-01-01 1) La prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie est prévue pour les autorisations d'exploiter une installation de production d'électricité par l'article L. 311-5 du code de l'énergie et pour les autorisations environnementales lorsqu'elles tiennent lieu d'une telle autorisation en application de l'article L. 181-3 du code de l'environnement. ...2) Toutefois, il en va différemment pour les autorisations environnementales qui ne tiennent pas lieu d'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité....Par suite, une autorisation environnementale qui ne vaut pas autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité au titre du code de l'énergie ne saurait méconnaître l'obligation de prise en compte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'article L. 100-4 du code de l'énergie.