

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE NANTES
N° 17NT02793, 17NT02820
GROUPEMENT FORESTIER DES BOIS DE L'AVENIR (GFBA)
MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION
M. Degommier Rapporteur
M. Sacher Rapporteur public
Séance du 4 février 2019
Lecture du 5 mars 2019
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS
La Cour administrative d'appel de Nantes
5ème chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » (SPPEF), M.D, M.L, M. et Mme P, M. J, Mme S, M. J, Mme J. et M. et Mme J, ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler la décision du 26 février 2014 par laquelle le préfet du Morbihan a autorisé le groupe forestier des Bois de l'Avenir (GFBA) à procéder au défrichement de 11,38 01 hectares de bois situés sur les parcelles cadastrées section D n° 3, 40, 41, 47, 48, 262, 2 64, 265, 268, 289, 273, 285, 324, 326 et 331, situées sur le territoire de la commune des Forges, en vue de la création d'un parc éolien.

Par un jugement n° 1402033 du 7 juillet 2017, le tribunal administratif de Rennes a fait droit à cette demande et annulé la décision préfectorale du 26 février 2014.

Procédure devant la cour :

I, Sous le n° 17NT02793, par une requête et un mémoire, enregistrés le 11 septembre 2017 et le 3 août 2018, le **Groupe forestier des bois de l'avenir** (GFBA), représenté par Me Bonnat et Me Costard, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 7 juillet 2017 ;

2°) de rejeter la demande présentée par la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France (SPPEF), M. D., M. J., M. et Mme P., M. J., Mme S., M. J., Mme J. et M. et Mme J., devant le tribunal administratif ;

3°) de mettre à la charge conjointe des intimés une somme de 5000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il n'est pas établi que la minute du jugement comporte la signature du président de la formation de jugement, du rapporteur et du greffier d'audience ; le jugement est insuffisamment motivé, dès lors qu'il se borne à se référer à des avis rendus par des tiers et ne prend pas en compte les arguments invoqués en défense ;

- l'association SPPEF ne justifie pas des atteintes que porterait la décision en litige aux intérêts qu'elle entend défendre ; les demandeurs de première instance, personnes physiques, n'ont pas justifié de leur intérêt à agir contre l'arrêté contesté, les distances séparant leurs propriétés du parc éolien étant d'au moins 1,3 km et alors que le projet se borne à autoriser un défrichement ;

- l'absence de caractère remarquable du site d'implantation fait obstacle à l'application des dispositions du 8° de l'article L. 341-5 du code forestier ; la forêt qui se situe seulement dans une ZNIEFF de type 2,

ne fait l'objet d'aucune protection spécifique et est composée de résineux, essences pauvres biologiquement ;

- compte tenu de la configuration du parc éolien et de sa localisation au sein de la zone sud-est de la forêt de Lanouée, zone de moindre intérêt environnemental, de la plus-value écologique du boisement compensateur, du moindre impact du projet sur les espèces concernées, du fait que les zones défrichées ne sont pas concernées par une ou plusieurs espèces, protégées ou non, inféodées et spécifiques à ces zones, des mesures de réduction, de compensation, d'accompagnement et de suivi prévues, le préfet n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en autorisant le défrichement au regard des dispositions du 8° de l'article L. 341-5 du code forestier ;

- les autres moyens soulevés en première instance ne sont pas fondés : le signataire de la décision bénéficiait d'une délégation régulière ; la décision n'est pas entachée d'une erreur de droit et d'appréciation en ce qui concerne les sources, cours d'eau et zones humides et les risques d'incendie ; elle renvoie sur ces moyens à ses écritures de première instance.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 9 mars et 12 octobre 2018, l'association « **Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France** », M. D., M. J., M. et Mme P., M.J., Mme S., M. J., Mme J. et M. et Mme J., représentés par Me Collet, concluent au rejet des requêtes de l'Etat et du GFBA et à ce que soit mise à leur charge une somme de 1000 euros chacun, en application de l'article L. 7611 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le jugement attaqué comporte les signatures du président de la formation de jugement, du rapporteur et du greffier ; la motivation du jugement qui a répondu aux différents points de droit, est suffisante ; le jugement n'est pas irrégulier ;

- la demande de première instance était recevable ; les requérants riverains justifient également d'un intérêt à agir compte tenu du bouleversement causé à leur environnement immédiat par la destruction de 60 espèces protégées ; la SPPEF justifiait d'un intérêt à contester le projet de parc éolien de la Forêt de Lanouée, dont l'impact environnemental sur la faune, les paysages, le patrimoine et la qualité de vie est conséquent ;

- le caractère remarquable de la forêt de Lanouée est indiscutable et doit être préservé ; le projet aura nécessairement des effets néfastes sur les habitats naturels, la faune et la flore ; les mesures compensatoires sont insuffisantes ; le préfet ne pouvait accorder l'autorisation demandée ;

à titre subsidiaire, l'arrêté contesté est entaché d'incompétence ; certaines parcelles concernées par le défrichement sont à proximité de sources, de cours d'eau, d'une nappe phréatique, ce qui entraîne un risque d'inondation, et d'une zone humide à l'endroit de l'éolienne n° 9 ; le projet ne permet pas d'assurer la sécurité contre les risques d'incendies ; la décision du préfet est donc entachée d'erreur de droit et d'appréciation.

Par un mémoire, enregistré le 1^{er} octobre 2018, **le ministre de l'agriculture et de l'alimentation**, conclut aux mêmes fins que la requête du GFBA, par les mêmes moyens.

Vu les autres pièces du dossier.

Il, Sous le n° 17NT02820, par une requête et un mémoire, enregistrés le 13 septembre 2017 et le 13 octobre 2017, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 7 juillet 2017 ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » et autres devant le tribunal administratif de Rennes.

Il soutient que :

- le jugement attaqué, qui se borne à citer l'avis de l'autorité environnementale, est insuffisamment motivé ;

- contrairement à ce qu'a estimé le tribunal, la forêt de Lanouée ne présente pas de caractère remarquable ; la demande de défrichement porte sur une surface limitée, affecte essentiellement des peuplements de résineux ; le pétitionnaire a pris en compte la préservation de la biodiversité et s'efforce d'éviter les atteintes à l'environnement ainsi que les réduire et les compenser ; les mesures compensatoires permettent de réduire les atteintes aux espèces, il en va ainsi notamment du boisement compensatoire ; le préfet du Morbihan n'a donc pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que la zone boisée en cause ne présentait pas de caractère remarquable et que la conservation de son caractère boisé n'était pas nécessaire au maintien de l'équilibre biologique ;

- sur les autres moyens, il se réfère en outre aux écritures de première instance du préfet du Morbihan.

Par des mémoires, enregistrés le 9 mars 2018 et le 12 octobre 2018, l'association « **Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France** », M. D., M. J., M. et Mme P., M. J., Mme S., M. J., Mme J et M. et Mme J., représentés par Me Collet, concluent au rejet des requêtes de l'Etat et du GFBA et à ce que soit mise à leur charge une somme de 1000 euros chacun, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, par les mêmes moyens que ceux qui ont été soulevés dans leurs mémoires enregistrés dans l'instance n° 17NT02793.

Par un mémoire enregistré le 3 août 2018, le **Groupe forestier des bois de l'avenir**, représenté par Me Bonnat et Me Costard, conclut aux mêmes fins que sa requête enregistrée sous le n° 17NT02793, par les mêmes moyens.

Par lettre enregistrée le 5 avril 2018, Mme. a été désignée par son mandataire, Me Collet, représentante unique de l'association « société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France » (SPPEF), de M. D., M. L., M. P., M. B., Mme E., M. P., M.P., de M. et Mme M., destinataire de la notification de la décision à venir.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code forestier ;
- le code de l'environnement ;
- 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 M. Degommier,
- les conclusions de M. Sacher, rapporteur public,

- et les observations de Me Bonnat et Me Costard, représentant le GFBA, et de Me Collet, représentant l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » et autres.

Considérant ce qui suit :

1. Par décision du 26 février 2014, le préfet du Morbihan a autorisé le groupement forestier des Bois de l'Avenir (GFBA) à procéder au défrichement de 11,3801 hectares de bois situés sur les parcelles cadastrées section D n° 3, 40, 41, 47, 48, 262, 264, 265, 268, 289, 273, 285, 324, 326 et 331, sur le territoire de la commune des Forges, en vue de la création d'un parc éolien. A la demande de l'association « Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » (SPPEF), de M. D., de M. J., de M. et Mme P., de M. J., de Mme S., de M. J., de Mme J. et de M. et Mme J., le tribunal administratif de Rennes a annulé la décision préfectorale du 26 février 2014, par jugement du 7 juillet 2017. Le Groupement forestier des bois de l'avenir (GFB A), sous le n° 17NT02793, et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, sous le n° 17NT 02820, relèvent appel de ce jugement.

Sur la jonction :

2. Les requêtes du Groupement forestier des bois de l'avenir (GFBA) et du ministre de l'agriculture et de l'alimentation sont dirigées contre le même jugement et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt.

Sur la légalité de l'arrêté du 26 février 2014 du préfet du Morbihan :

Sans qu'il soit besoin d'examiner la régularité du jugement attaqué et la fin de non-recevoir opposée à la demande de première instance ;

3. Aux termes de l'article L. 341-5 du code forestier : « *L'autorisation de défrichement peut être refusée lorsque la conservation des bois et forêts ou des massifs qu'ils complètent, ou le maintien de la destination forestière des sols, est reconnu nécessaire à une ou plusieurs des fonctions suivantes : 1° Au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes ; 2° A la défense du sol contre les érosions et envahissements des fleuves, rivières ou torrents ; 3° A l'existence des sources, cours d'eau et zones humides, et plus généralement à la qualité des eaux ; 4° A la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements de sable ; 5° A la défense nationale ; 6° A la salubrité publique ; 7° A la valorisation des investissements publics consentis pour l'amélioration en quantité ou en qualité de la ressource forestière, lorsque les bois ont bénéficié d'aides publiques à la constitution ou à l'amélioration des peuplements forestiers ; 8° A l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des espèces animales ou végétales et de l'écosystème ou au bien-être de la population ; 9° A la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier dans le ressort duquel ils sont situés contre les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches ».*

4. Il ressort des pièces du dossier que les parcelles concernées par l'autorisation de défrichement contestée sont situées au sein de la forêt de Lanouée, dans la pointe sud-est de celle-ci. Si la forêt de Lanouée, deuxième massif forestier breton avec une surface de 3800 ha, est répertoriée comme zone d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF) de type 2, cette seule circonstance n'est pas de nature par elle-même à établir l'existence d'une atteinte à l'équilibre biologique et à l'écosystème de la zone. La zone d'implantation du projet n'est concernée par aucun zonage du patrimoine naturel, en particulier, elle ne fait pas partie d'une zone Natura 2000 et est distante de 10 km à l'est du site d'intérêt communautaire de la forêt de Paimpont et à au moins 30 km des autres sites du réseau

Natura 2000. Cette forêt ne fait pas non plus partie, selon l'atlas des paysages du Morbihan, des paysages emblématiques de ce département, n'est pas concernée par un arrêté de protection de biotope et ne fait pas partie des sites de préservation majeure du patrimoine naturel de Bretagne. Elle ne comporte aucun espace boisé classé. Il est également constant que la surface concernée par le défrichement ne représente que 0,3 % de la surface totale de la forêt de Lanouée, tandis qu'il ressort, notamment, du procès-verbal de reconnaissance des bois à défricher que les trois quarts des 11,38 ha à défricher sont couverts par des futaies résineuses de croissance très variable suivant les parcelles, certaines sans aucun avenir en termes de production ligneuse et que la zone impactée par le projet concerne un secteur considéré comme le moins sensible au regard de la valeur biologique. Le procès-verbal relève également que l'implantation des éoliennes au centre de la zone sud-est épargne les habitats naturels ou semi-naturels recensés, et que le cœur de la zone sud-est, à dominante résineuse, est globalement peu favorable pour la reproduction, seules les bordures d'allées recelant des arbres âgés à cavités pouvant abriter des gîtes de nidification et présenter un fort intérêt chiroptérologique. Il ressort également de l'étude d'impact et des conclusions du commissaire enquêteur que le défrichement litigieux est susceptible d'entraîner des impacts sur l'avifaune nicheuse, la perte d'habitats pour les oiseaux et chauves-souris qui peuvent utiliser des arbres à cavité, la destruction d'habitats naturels et d'espèces floristiques et les risques de pollution. Toutefois, des mesures d'évitement et de réduction ont été prévues dans l'étude d'impact, le GFBA prévoyant que le défrichement serait effectué en-dehors des périodes sensibles pour l'avifaune, les amphibiens et les chiroptères, ainsi que l'isolement des zones de travaux et le marquage et l'évitement maximal des arbres à cavités. Le GFBA a également prévu des mesures compensatoires liées aux enjeux environnementaux, consistant notamment à maintenir et restaurer des landes, à créer des mares, à favoriser les phases matures des peuplements forestiers par des îlots de sénescence et des arbres sénescents isolés pour favoriser le développement de gîtes favorables, et à réaliser des boisements compensatoires, afin de compenser le défrichement de 11,4 ha, sur une surface de 12,25 ha, en prévoyant des boisements de feuillus en continuité avec la forêt existante. Dans son avis du 19 septembre 2013, l'autorité environnementale indique que le volet faune-flore fait l'objet d'une expertise complète et remarquablement structurée mais qu'au final, l'évaluation ne permet pas de garantir totalement l'absence d'impact résiduel et qu'il sera nécessaire de suivre l'évolution des effectifs d'espèces à enjeux. Des mesures de suivi des populations et des mortalités sont néanmoins prévues sur une période de quinze ans. Le commissaire enquêteur a émis un avis favorable à la demande de défrichement en relevant que cette opération, d'une surface limitée, n'aura pas d'impact sur le paysage, que les impacts sur le milieu naturel ont bien été pris en compte, que les mesures d'évitement et de réduction des impacts ont été prévues en nombre et en qualité pendant toute la durée des travaux, que des mesures spécifiques ont été prévues pour éviter les impacts sur les eaux et zones humides et que ce défrichement fera l'objet d'un reboisement compensatoire en essences forestières de qualité. Le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSPRN) de Bretagne, il est vrai, s'est prononcé, par un avis du 12 décembre 2013 relatif à l'éolien en forêt, défavorablement à l'implantation de parcs éoliens dans les espaces boisés à forte naturalité, qui jouent un rôle important pour la biodiversité, en soulignant que « *le faible taux de boisement de la Bretagne et le nombre important de petits massifs sont en contradiction avec le développement de l'éolien en forêt* ». Il n'a cependant ainsi émis qu'une position à caractère général sans se prononcer sur le parc éolien litigieux. Dans ces conditions, compte tenu en particulier des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, le préfet du Morbihan n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation au regard des prescriptions précitées du 8° de l'article L. 341-5 du code forestier en délivrant l'autorisation de défrichement litigieuse. C'est donc à tort que, pour annuler l'arrêté contesté, les

premiers juges se sont fondés sur l'erreur manifeste commise par le préfet quant aux effets du défrichement sur l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable.

5. Il appartient toutefois à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par la SPPEF et autres devant le tribunal administratif de Rennes.

6. En premier lieu, la décision du 24 février 2014 a été signée, pour le préfet, par M. Jean-Yves Kerdreux, chef du service eau, nature et biodiversité. Il ressort des pièces du dossier que par décision du 17 décembre 2013, régulièrement publiée au recueil des actes administratifs, M. Kerdreux a reçu délégation de signature à l'effet de signer, dans le cadre de ses attributions et compétences, les décisions, actes ou documents mentionnés dans l'arrêté préfectoral du 2 mai 2011 portant délégation de signature du préfet à Monsieur Philippe Charretton, directeur départemental des territoires et de la mer du Morbihan. Dès lors, le moyen tiré de l'incompétence ne peut être accueilli.

7. En deuxième lieu, il ressort notamment du rapport de l'inspecteur des installations classées que des expertises botaniques et pédologiques complémentaires réalisées en août 2013 et qui ont donné lieu à un complément à l'étude d'impact, ont confirmé l'absence de zone humide sur les terrains retenus pour l'implantation des éoliennes, notamment dans le secteur de l'éolienne n° 9. Il ne peut dès lors être soutenu que le projet porterait atteinte à une zone humide, ni que l'inventaire des zones humides serait insuffisant. L'autorité environnementale a en outre relevé dans son avis que « les sondages pédologiques ont permis d'éviter les zones humides ». S'agissant du risque d'inondation invoqué, il ressort notamment des indications de l'étude d'impact que le secteur d'implantation des éoliennes se situe en dehors de la zone d'aléa d'inondation du cours d'eau du Ninian et des autres cours d'eau, que les zones de risque d'inondation par crue des rivières et ruisseaux voisins du projet ne concernent que très faiblement les bordures est de la zone sud-est et que le risque d'inondation par remontée de nappe au droit de l'emprise du parc éolien est de sensibilité faible, sauf pour quatre éoliennes où la sensibilité est moyenne. Dès lors, le préfet n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées du 3° de l'article L. 341-5 du code forestier.

8. En dernier lieu, il ressort des indications de l'atlas du Morbihan que la forêt de Lanouée, si elle est exposée à un risque d'incendie, qualifié d'important par l'étude d'impact, ne fait pas partie des zones les plus sensibles au feu répertoriées dans le département. Des mesures de prévention et d'atténuation du risque d'incendie ont été prévues par l'exploitant du parc éolien, parmi lesquelles l'interdiction de circuler sur les lignes forestières pour les véhicules non autorisés, la présence de 16 points d'eau servant de réserve incendie répartis sur tout le massif forestier, la présence de 130 km de lignes forestières devant être régulièrement entretenues, la présence d'une bande de sécurité de 6 m à la périphérie du massif forestier, l'éloignement du parc éolien des habitations. Parmi les mesures de sécurité, figurent des capteurs de température sur les principaux composants, un système de détection incendie. Par ailleurs, la société a remplacé le modèle prévu initialement par un modèle Siemens SWT 3.2, dont il n'est pas contesté que sa conception, sans boîte de vitesse et donc sans utilisation d'huile, conduit à une diminution du risque d'incendie par l'absence de liquide inflammable en haut de nacelle. Enfin, le service départemental d'incendie et de secours du Morbihan a émis le 12 septembre 2013 un avis favorable au parc éolien litigieux, sous réserve du respect des dispositions de l'arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique n° 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement et de l'arrêté préfectoral du 10 juin 2009 sur les conditions générales d'emploi du feu et de débroussaillage, ainsi que diverses mesures techniques et d'organisation. Ces prescriptions du SDIS sont reprises par

l'arrêté préfectoral du 25 février 2014 autorisant l'exploitation du parc éolien litigieux en application de la législation relative aux installations classées. Dès lors, le préfet n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées du 9° de l'article L. 341-5 du code forestier.

9. Il résulte de tout ce qui précède que le Groupement forestier des bois de l'avenir (GFBA) et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté préfectoral du 26 février 2014.

Sur les frais liés au litige :

10. 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 et du GFBA, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que les intimés demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la SPPEF et autres une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par le GFBA et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement du 7 juillet 2017 du tribunal administratif de Rennes est annulé.

Article 2 : La demande présentée par l'association « société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » et autres devant le tribunal administratif est rejetée.

Article 3 : L'association « société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » et autres verseront ensemble une somme de 1 000 euros au Groupement forestier des bois de l'avenir (GFBA) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de l'association « société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France » et autres présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.