

MEMOIRE EN REPLIQUE

Instance n°1905866

POUR

L'association CAPPENVIRONNEMENT, association loi de 1901 ayant son siège social 379 route de Kerséguin, PENESTIN (56760), prise en la personne de son Président dûment mandaté à cet effet par le Conseil d'administration,

Monsieur Alain MEURISSE, 608 route de Loscolo, PENESTIN (56760),

Monsieur Cédric DE MONT MARIN, 81 chemin des Sternes, PENESTIN (56760),

Monsieur Jacky BABIN, 12 impasse du Clos de la vigne, Kerlieux, PENESTIN (56760),

Monsieur Gilles LEPARMANTIER, 1 route du Maresclé, PENESTIN (56760),

Monsieur Daniel MAHE, 27 allée du Bihen, PENESTIN (56760),

Ayant pour avocat : **Me Thomas DUBREUIL**, Avocat au Barreau de VANNES, 17 rue Joseph LE BRIX, 56000 VANNES ; Tél. : 06.75.37.40.52 ; Fax. : 02.97.61.15.56 ; Mail : tdubreuil@avocat-environnement.com



CONTRE

L'Etat, pris en la personne du Préfet du Morbihan, 24 place de la République, VANNES (56000),

CONCERNANT

L'arrêté du Préfet du Morbihan accordé à CAP ATLANTIQUE le 23 juillet 2019 portant autorisation environnementale au titre de l'article L.181-1 et suivants du Code de l'environnement concernant le projet de parc d'activités conchylicoles de LOSCOLO à PENESTIN (**Pièce n°1**).

EN PRESENCE DE

CAP ATLANTIQUE, communauté d'agglomération ayant son siège 3 Avenue des Noëllés, LA BAULE-ESCOUBLAC (44500), prise en la personne de son Président en exercice.

Ayant pour avocat : **Me François OILLIC**, Avocat au Barreau de NANTES

PLAISE AU TRIBUNAL

I – FAITS ET PROCEDURE

Un recours contentieux a été déposé le 22 novembre 2019 devant le Tribunal de céans pour solliciter l'annulation de l'arrêté d'autorisation environnementale délivrée à CAP ATLANTIQUE dans le cadre du projet de lotissement conchylicole de LOSCOLO, par l'association CAPPENVIRONNEMENT et plusieurs requérants à titre individuel.

Un recours en référé-suspension a été déposé le 9 janvier 2020 suite au démarrage de travaux sur le site.

Un mémoire complémentaire a été transmis par les requérants dans le cadre de la présente instance concernant la recevabilité de l'action de l'association CAPPENVIRONNEMENT le 24 janvier 2020.

Par une ordonnance de référé en date du 4 février 2020, le juge des référés du Tribunal de céans a rejeté la demande de suspension des effets de l'arrêté en cause (**Pièce n°33**).

Un mémoire en défense au fond de CAP ATLANTIQUE a été communiqué aux requérants le 29 avril 2020.

Un mémoire en défense au fond de la Préfecture a été communiqué aux requérants le 10 août 2020.

Par une lettre en date du 9 septembre 2020, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-11-1 du CJA, que le Tribunal était susceptible de procéder à une clôture "sèche" de l'instruction à compter du 1^{er} décembre 2020.

C'est en l'état que s'ouvre la discussion.



II - DISCUSSION

1°/ Recevabilité

1.1. L'association CAPPENVIRONNEMENT

La Préfecture et CAP ATLANTIQUE contestent l'existence d'un lien suffisant entre l'objet de l'association et celui de l'autorisation litigieuse.

CAP ATLANTIQUE conteste également la capacité à agir du Président de CAPPENVIRONNEMENT.

En premier lieu, d'une part, il est clair que l'objet de l'association est spécifique, et restreint, conformément à la jurisprudence administrative, aux considérations de protection de l'environnement, comme en témoigne la lecture de l'article 2 (cf. requête introductive d'instance).

Or, la destruction de 9 hectares de terres naturelles, dont un boisement important, refuge de nombreuses espèces (dont certaines protégées) présente nécessairement un impact sur l'environnement suffisant pour reconnaître l'intérêt à agir de l'association, compte tenu du caractère restreint de son secteur d'intervention.

En second lieu, sur le strict plan formel, l'association verse aux débats, en suite des échanges ayant eu lieu au cours du référé-suspension sur ce point, tous les documents à même de justifier de la capacité à agir du Président contre la décision litigieuse :

- Statuts (**Pièce n°8**) et insertion au Journal officiel (**Pièce n°29**) ;
- Délibérations du Conseil d'administration / collectif (**Pièces n°9 et 21**) ;
- Récépissé statuts (**Pièce n°19**) ;
- Composition du Conseil d'administration / collectif (**Pièce n°20**) ;
- Modification des statuts (**Pièce n°30**), lettre d'envoi à la Préfecture (**Pièce n°31**) et mail de la sous-Préfecture de PONTIVY (**Pièce n°32**).

Les éléments relatifs à la modification des statuts ont été adressés dans les délais légaux, comme en témoigne la date de réception de la Préfecture figurant sur les statuts (**Pièce n°32**).

Il sera rappelé que l'article 1^{er} des statuts de l'association précise que « *notre association étant collégiale, le collectif est l'entité composée des membres du Conseil d'administration, élus par l'Assemblée Générale des adhérents. Dans ce document, nous pouvons donc assimiler Collectif et Conseil d'Administration* ».

Ainsi, cet élément doit nécessairement être pris en compte dans le cadre de l'approche globale qui doit être mise en œuvre par le juge administratif pour apprécier les statuts d'une association, pour en déduire que le Président a été valablement mandaté par le collectif / conseil d'administration le 19 novembre 2020 (**Pièce n°9**), mandat confirmé le 21 janvier 2020 (**Pièce n°21**).

Enfin, les critiques sur la portée des signatures figurant sur l'extrait de délibération, outre leur caractère mal fondé et mal venu, sont inopérantes du fait du niveau de contrôle exercé par le juge administratif sur ces éléments, comme l'a rappelé la Cour administrative d'appel de BORDEAUX dans un arrêt en date du 28 août 2018 (la jurisprudence de la Cour de Cassation, sur laquelle CAP ATLANTIQUE fonde son raisonnement n'étant aucunement pertinente en la matière) :

« Une association est régulièrement engagée par l'organe tenant de ses statuts le pouvoir de la représenter en justice, sauf stipulation de ces statuts réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif. Il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant et notamment lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen, l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. A ce titre, si le juge doit s'assurer de la réalité de l'habilitation du représentant de l'association qui l'a saisi, lorsque celle-ci est requise par les statuts, il ne lui appartient pas, en revanche, de vérifier la régularité des conditions dans lesquelles une telle habilitation a été adoptée » (CAA de BORDEAUX, 28 août 2018, 16BX02127).

Partant, la capacité et l'intérêt à agir de CAPPENVIRONNEMENT dans le cadre de la présente instance seront nécessairement reconnus par votre juridiction.

1.2. Messieurs Alain MEURISSE, Cédric DE MONT MARIN, Jacky BABIN, Gérard CORNU, Gilles LEPARMANTIER et Daniel MAHE

La Préfecture affirme que la réalité des nuisances subies par les requérants en lien avec la mise en œuvre du projet ne serait pas démontrée. CAP ATLANTIQUE considère, en outre, que les particuliers ne font pas état d'un intérêt suffisamment direct à l'annulation de l'arrêté litigieux.

Votre juridiction notera que, par principe, les éléments liés aux nuisances sonores générées par le projet, présents dans l'étude d'impact et dans l'avis de l'autorité environnementale, suffisent à établir l'intérêt à agir des requérants du fait de leur caractère détaillé. En effet, ceux-ci établissent de manière précise que l'un des enjeux forts du projet, traité par l'autorisation litigieuse, est l'interface avec les habitations situées à proximité, au titre desquelles celles des requérants (cf. requête introductive d'instance).

En se référant à la mise en place de mesures compensatoires pour réfuter tout impact, CAP ATLANTIQUE reconnaît ainsi implicitement l'existence d'une problématique sonore qui justifie pleinement la recevabilité de l'action des requérants (sans que la question de l'ampleur finale de ses nuisances ne soit prise en compte au stade de la recevabilité).

Car, la concentration de l'activité de plusieurs exploitations intrinsèquement génératrices de nuisances sonores aura des conséquences importantes liées notamment au fonctionnement des engins (18 bâtiments / 50 tracteurs). Il convient, en effet, de rappeler qu'une partie du fonctionnement du lotissement conchylicole aura lieu la nuit, à partir de 4 heures du matin, à un moment où les bruits sont ressentis de manière plus aigüe. L'étude d'impact rappelle ainsi que les activités du parc « *sont susceptibles de perturber le sommeil des habitants concernés par la circulation nocturne occasionnelle des tracteurs* » (**Pièce n°11.1**, page 39), ce qui témoigne d'un trouble de jouissance particulièrement important.

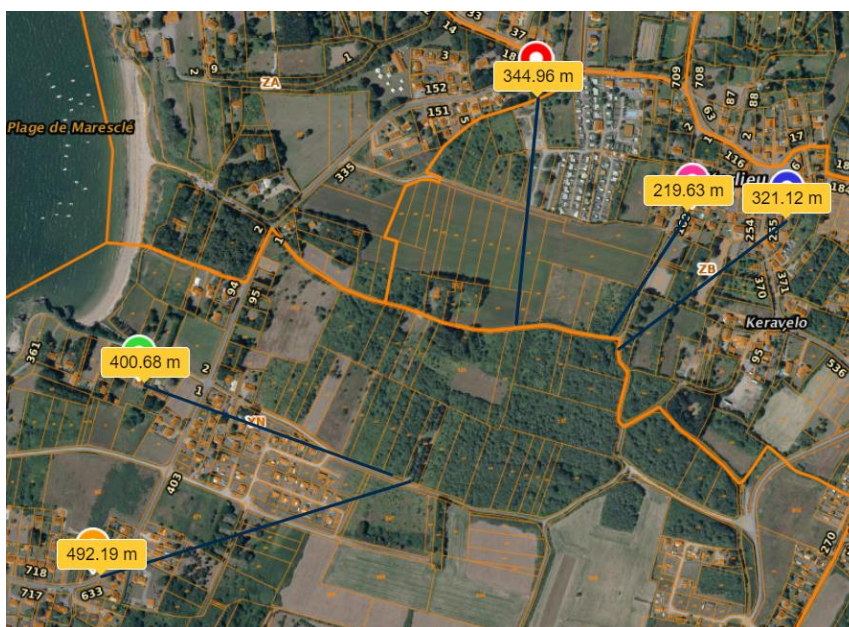
A titre d'exemple, la fille de Monsieur LEPARMANTIER, qui réside sur place, a ainsi entendu la réalisation de simples travaux de débroussaillage depuis la maison de son père lorsque ceux-ci ont récemment débuté, témoignant de la réalité des nuisances qui seront générées en phase d'exploitation par des activités bien plus bruyantes (**Pièce n°22**).

Il en est de même s'agissant des nuisances olfactives, qui sont établies pour ce type d'activités. Si l'étude d'impact mentionne que des réflexions sont en cours au niveau national, il n'existe aucune garantie de l'absence totale de nuisances, étant rappelé que l'étude renvoie à la responsabilité de chaque producteur (**Pièce n°11.1**, page 93). Les éléments avancés par CAP ATLANTIQUE sur la mutualisation des coûts de traitement ou la mise en place de filière d'élimination n'auront pas d'impact direct sur le fait que des déchets seront effectivement stockés temporairement, mais de manière structurelle, au sein du lotissement, et de manière cumulative entre les différentes exploitations.

Il convient de rappeler que même si le projet n'est pas soumis à autorisation environnementale au titre de la législation ICPE, l'article L.181-3 du Code de l'environnement précise que « *L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1* », au titre desquels la commodité du voisinage.

L'approche du Préfet quant à la préservation de ces intérêts doit donc nécessairement être globale.

En outre, il est impossible d'affirmer de manière péremptoire comme le font les défenseurs que le site de LOSCOLO serait « *éloigné des habitations* » au regard de distances séparant le projet de l'habitation des requérants, les plus proches étant située à uniquement 220 mètres :



(Pièce n°23)

La justice administrative reconnaît de manière assez systématique que les risques liés à la mise en œuvre d'une activité encadrée au titre du Code de l'environnement justifient de reconnaître l'intérêt à agir de la personne habitant à proximité du site concerné, compte tenu des inconvénients que l'installation ou l'activité est susceptible de générer pour elle :

- « 6. Considérant qu'il résulte de l'instruction que Mme B, l'une des requérantes, réside dans une maison d'habitation située à Heuringhem, à 430 mètres environ au nord de l'exploitation autorisée par l'arrêté attaqué ; que cette maison est implantée dans une zone rurale, où elle n'est séparée du site de cette exploitation par aucun obstacle, naturel ou artificiel, particulier ; que le fonctionnement de cette installation classée est susceptible de présenter des inconvénients pour la commodité de cette personne physique, notamment du fait de nuisances olfactives » (TA de LILLE, 25 avril 2017, n° 1401947)

- « *Considérant que les consorts X justifient de leur qualité de riverains immédiats de l'installation en cause; que, par suite, la fin de non-recevoir opposée par la Société des eaux d'Alet et tirée de leur défaut d'intérêt à agir doit être écartée* » (CAA de MARSEILLE, 7 février 2012, n°09MA04671)
- « [...] *les tiers personnes physiques doivent justifier d'un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité pour demander l'annulation d'une autorisation d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement, compte tenu des inconvénients et dangers que présente pour eux l'installation en cause, appréciés notamment en fonction de la situation des intéressés et de la configuration des lieux. Les demandeurs, personnes physiques, justifient résider à des distances comprises entre 590 et 1 500 mètres du projet. Compte tenu tant de la nature et des caractéristiques du projet que de la configuration des lieux, ils présentent également un intérêt à agir contre l'autorisation d'exploiter en litige* » (CAA de NANTES, 4 octobre 2019, n°18NT00390).

Il sera noté que les juridictions administratives reconnaissent l'intérêt à agir d'un riverain situé à proximité d'un espace boisé contre l'autorisation validant le défrichement de cet espace (voir par exemple CAA de VERSAILLES, 23 juin 2016, n°14VE02540 et TA de VERSAILLES, 2 juin 2014, n° 1003992).

En outre, il est constant que le juge administratif adopte une approche proportionnée de l'intérêt à agir : plus le projet est important (notamment en termes de surfaces et d'ampleur), plus l'intérêt à agir est apprécié de manière large (en matière de loi sur l'eau voir par exemple la décision du Tribunal administratif de NANTES, 13 décembre 2019, n°1705912, reconnaissant l'intérêt à agir de riverains situés à plusieurs centaines de mètres du site d'un projet aboutissant à l'artificialisation de 30 ha et générant des nuisances).

Il convient en effet de rappeler que le projet a vocation à concentrer à une distance située entre 200 et 400 mètres de l'habitation des requérants ce qui, compte tenu de l'ampleur du projet (8,5 hectares) est particulièrement faible.

S'agissant du fait que le Maire de PENESTIN n'ait enregistré aucune plainte, argument avancé par CAP ATLANTIQUE, cela est parfaitement normal puisqu'à l'heure actuelle, les nuisances ne sont pas concentrées à un seul et même endroit comme cela sera le cas à LOSCOLO, mais disséminées à plusieurs endroits de la Commune, ce qui participe grandement à les réduire dans leur ampleur.

A toutes fins utiles, les requérants produisent des justificatifs attestant de l'occupation de leurs biens (**Pièces n°24, 25, 26 et 27**).

Au regard de ces éléments, la décision déferée comporte donc bien des effets négatifs pour le voisinage qui justifient l'intérêt à agir des requérants résidant à proximité directe de celui-ci.

2°/ Illégalité externe

2.1. L'insuffisance de l'étude d'impact

A/ L'insuffisance du périmètre de l'étude d'impact (le fractionnement du projet)

En premier lieu, le projet n'intègre aucunement les chantiers ayant vocation à être transférés vers le parc de LOSCOLO.

Le fait que l'étude évoque ces sites n'aboutit pas à ce qu'ils soient intégrés dans le périmètre de l'étude d'impact. La question n'est pas de savoir si le public a débattu de cette question, mais si l'étude d'impact a effectivement analysé les impacts du projet dans toutes leurs composantes, et fournit une information technique renforcée au public sur ce point.

Or, une telle absence pose clairement problème car l'argument du transfert est utilisé pour réduire l'impact du projet sur le site de LOSCOLO, notamment s'agissant des nuisances liées aux rejets atmosphériques :

« L'augmentation du trafic routier liée aux activités entraînera une augmentation des rejets atmosphériques aux abords du site du projet. Cette augmentation aura un impact négligeable, direct et permanent sur la qualité de l'air. L'appréciation de cette augmentation reste d'ailleurs très relative puisque le trafic routier engendré par les activités conchylicole actuelles sur la commune de Pénestin seront surtout déplacé (transfert de l'activité), il n'y a pas de renforcement du nombre d'engins motorisés à circuler » (Pièce n°11.2, page 221)

La jurisprudence considère que l'inadéquation du périmètre retenu pour la réalisation d'une étude d'impact est susceptible de vicier la procédure (CAA Nantes, 29 mai 2017, n°16NT00452).

De la même manière, le Tribunal administratif de GUYANE a sanctionné en 2019 le fractionnement de l'étude d'impact d'un projet qui n'avait pas été abordé dans la globalité de ses effets :

« 4. Il résulte de l'instruction que l'arrêté attaqué autorise la SAS Compagnie Montagne d'Or à ouvrir des travaux miniers pour l'exploitation d'or alluvionnaire sur une superficie de 1 km² au lieu-dit Bœuf Mort, au sein de la concession Paul Isnard d'une superficie totale de 15 km². En outre, à la date de l'arrêté litigieux, le projet industriel d'extraction minière du secteur Montagne d'Or, situé au sein de la même concession Paul Isnard, existait. A cet égard, par son avis du 30 décembre 2016 relatif à la présente exploitation d'or alluvionnaire, l'autorité environnementale a relevé, au point 5 de cet avis, que « L'étude d'impact comporte la plupart des rubriques exigées par le code de l'environnement. Il y manque cependant : (...) /- une appréciation des impacts de l'ensemble du programme de travaux dans le cadre du projet d'exploitation minière du secteur Montagne d'Or ».

Dans ces conditions, compte-tenu du lieu d'exploitation d'or alluvionnaire, de l'existence d'un programme industriel d'exploitation minière dans le même secteur, également porté par la SAS Compagnie Montagne d'Or, de la proximité géographique immédiate de ces deux programmes ainsi que de l'identité de la ressource recherchée, l'exploitation d'or alluvionnaire au lieu-dit Bœuf Mort et le programme industriel d'exploitation minière du secteur Montagne d'Or, alors même que celui-ci n'est qu'envisagé à la date de l'arrêté en litige et que les deux programmes font appel à des modes d'exploitation différents, alluvionnaire pour l'un et par extraction pour l'autre, constituent des interventions dans le même milieu naturel, « indépendamment de leur fractionnement dans le temps et dans l'espace. Ainsi, ils doivent être regardés comme constituant un seul et même « projet », au sens du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement.

Dès lors, l'étude d'impact réalisée dans le cadre de la demande d'autorisation d'ouverture de travaux miniers dans la concession Paul Isnard en vue de l'exploitation d'or alluvionnaire se devait, en application des dispositions du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement rapportées au point 3, d'appréhender de manière globale les interventions humaines dans le milieu naturel ou le paysage. Faute de prise en compte du projet industriel d'exploitation minière par l'étude d'impact, celle-ci a présenté un caractère partiel qui n'a pas permis à l'autorité environnementale puis au préfet de la Guyane de disposer d'une vue précise et cohérente des enjeux et effets du projet dans son ensemble. Par suite, l'arrêté en cause, pris à l'issue d'une procédure entachée d'illégalité, doit, pour ce premier motif, lequel présente un caractère substantiel, être annulé » (TA de GUYANE, 11 février 2019, n°1800145, 1800149).

Cette décision permet de comprendre que le juge administratif cherche à avoir une vision globale de la totalité des effets induits par un projet, une composante en faisant partie intégrante ne pouvant, dès lors, être opportunément isolée, et ce alors même que ladite composante n'est « *qu'envisagée* », ce que semble oublier CAP ATLANTIQUE lorsqu'elle se réfugie derrière le caractère « *certain* » du seul projet de LOSCOLO (Mémoire adverse, page 14).

Ainsi, l'arrêt du Conseil d'Etat cité par la défenderesse (28 novembre 2018, n°419315) ne dit pas autre chose : il se contente de sanctionner le raisonnement visant à calquer la définition de projet sur le zonage consacré par un plan local d'urbanisme pour un projet de lotissement, sans aborder la question du caractère certain ou non des aménagements pris en compte pour qualifier le projet.

Pour préciser le propos, il convient de rappeler que le projet de LOSCOLO est décrit de la manière suivante dans le dossier de demande d'autorisation environnementale :

« Le projet prévoit :

- le transfert des établissements de l'Estuaire de la Vilaine, de les rapprocher de l'océan et de les rassembler sur un site suffisamment éloigné des habitations ;

- des équipements mutualisables nécessaires à l'évolution du métier en particulier au regard des normes (augmentation du degré d'exigence depuis 2006 (UE : Paquet d'hygiène), qualité des eaux de production, sécurité des produits mis sur le marché » (**Pièce n°4**, page 32).

Sur ce point, CAP ATLANTIQUE semble en effet vouloir mettre en avant les avantages liés à la volonté des professionnels (présentés comme nombreux) de venir sur le site, sans subir les inconvénients liés à la définition d'un périmètre d'études plus important intégrant les sites ayant vocation à être transférés, alors que cela fait partie du cœur du projet.

En l'espèce, il est clair que le seul fait que le projet soit un projet de *transfert* et non de création ex nihilo d'un parc conchylicole suffit à considérer que le périmètre d'études est inadéquat au regard de la notion de projet consacrée par la réglementation relative aux études d'impact.

En deuxième lieu, le projet n'intègre aucunement les parcs conchylicoles en mer.

Contrairement à ce qu'affirme CAP ATLANTIQUE, la remarque de la MRAe concerne bien l'absence d'intégration des concessions mytilicoles ET (cumulatif) de leur emprise terrestre. Au vu de la formulation retenue, les concessions sont nécessairement abordées dans leur dimension maritime.

Cela est d'autant plus cohérent qu'il existe des concessions conchylicoles au droit du point de rejet, dans la baie du Maresclé, les rejets présentant donc des enjeux tant sanitaires qu'économiques pour les professionnels présents.

Une telle analyse n'a malheureusement pas été réalisée.

Au regard de ces éléments, l'arrêté litigieux doit donc être annulé.

B/ L'absence d'analyse des alternatives raisonnables au projet retenu

CAP ATLANTIQUE et la Préfecture considèrent que les alternatives au projet ont été suffisamment décrites dans l'étude d'impact, en faisant notamment référence à une étude multicritères intégrée à l'étude d'impact.

En premier lieu, il est éclairant de constater que cette étude multicritères ne comprend *aucun critère lié à l'environnement* (présence d'un boisement, d'espèces protégées, d'une biodiversité ordinaire présentant un intérêt, considérations liées à l'artificialisation des sols) mais uniquement des critères liés aux routes, aux habitations, au caractère central du site, à la présence d'une surface d'un seul tenant et à la salubrité de l'eau :

TABLEAU D'ANALYSE MULTICRITERE DES DIFFERENTES ZONES D'ACTIVITES A TERRE POTENTIELLES SUR LA COMMUNE DE PENESTIN							
	Surface suffisante d'un seul tenant	Eloignement des habitations existantes	Centralité	Liaisons routières	Proximité de l'eau salubre	Note globale	Ordre de classement
Zone NCa limite Camoëil	3	3	0	1	0	7	Note éliminatoire
NCa Tréhiguier	2	3	1	1	0	7	Note éliminatoire
NCa le Scal	1	2	1	2	1	7	5
NCa le Logo	1	3	2	2	1	9	4
Loscolo	3	3	2	3	3	14	1
20 AUb De Poudrantais	3	1	3	1	2	10	3
Baie du Bile *	2	3	1	2	3	11	2

* La zone de la baie du Bile est à l'intérieur d'une zone humide répertoriée et aurait donc posé un problème de conservation de l'environnement.

Figure 162 : Tableau d'analyse multicritères des différentes zones envisagées à terre sur la commune de Pénestin (PADD, PLU Penestin)

(Pièce n°11.2, page 315)

Il convient de rappeler que les solutions de substitution doivent être analysées « en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine ».

Le Conseil d'Etat va ainsi considérer que ces dispositions ont été respectées lorsque le pétitionnaire est en capacité de démontrer qu'il a effectivement pris en compte le critère environnemental dans le choix effectué :

« Conformément aux exigences résultant des dispositions précitées du 5° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, l'étude d'impact présente une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le maître d'ouvrage, y compris plusieurs solutions reposant sur un enfouissement total ou partiel de la ligne, et indique que le recours à l'enfouissement a été écarté du fait des incertitudes techniques liées à la construction d'une liaison souterraine à 400 000 volts, de son coût nettement supérieur à celui d'une ligne aérienne, mais aussi de l'absence de gain en termes environnementaux compte tenu des incidences de l'enfouissement sur les sols et les zones humides et eu égard à la consistance de l'ouvrage à créer. L'étude pouvait, par ailleurs, légalement s'abstenir de présenter une solution reposant sur le remplacement des câbles conducteurs de la ligne existante, dont il ressort des pièces du dossier qu'elle a été écartée en amont aux motifs qu'elle ne permettait pas d'accroître suffisamment les capacités de transit ni d'améliorer la sécurité du réseau et que sa réalisation se heurtait à des obstacles techniques, et que sa mise en oeuvre n'a, par conséquent, pas été envisagée par le maître d'ouvrage. Il suit de là que le moyen tiré de ce que l'étude d'impact n'aurait pas suffisamment analysé les solutions de substitution et exposé les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu, doit être écarté » (CE, 19 octobre 2018, n° 411536).

La Cour administrative d'appel de NANTES a également retenu une telle interprétation récemment :

« La dimension environnementale a également été prise en compte, justifiant, afin de limiter les enjeux liés à l'avifaune, d'implanter le projet le plus au sud de la zone de protection spéciale « Camargue », dont la limite méridionale coïncide avec la limite des eaux territoriales françaises. Dans ces conditions, l'étude d'impact comporte des éléments suffisants sur le choix de la zone d'implantation du projet » (CAA de NANTES, 6 octobre 2020, n°19NT02389)

Il convient d'ailleurs de préciser que les deux décisions précitées ont été rendue sur le fondement des dispositions antérieures à celles applicables au présent litige, une exigence renforcée de description des « *solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage* » ayant remplacé la précédente une « *esquisse des principales solutions de substitution* » au projet, devant nécessairement aboutir à un renforcement du contrôle du juge sur ce point.

En l'espèce, les enjeux environnementaux des différents sites analysés ne sont ainsi aucunement présentés, et le choix des critères semble avoir été effectué pour favoriser mécaniquement le site de LOSCOLO, pressenti dès 1995 par les pouvoirs publics, sur le modèle du lotissement conchylicole de CANCALE.

Dès lors, le juge des référés du Tribunal de céans ne pouvait affirmer :

« l'étude d'impact comporte une description et une analyse comparée de différentes solutions de substitution qui a notamment tenu compte des différents périmètres environnementaux existants pour les sites envisagés, de l'occupation des sols (présence de zone humide, d'espace boisé ou de sol pollué) ou encore de l'éloignement des habitations » (Pièce n°33, §3).

Or, s'agissant des zones humides, il est uniquement mentionné que « *la zone de la Baie du Bile est à l'intérieur d'une zone humide répertoriée et aurait donc posé un problème de conservation de l'environnement* », sans qu'un critère environnemental soit effectivement déterminé et appliqué de manière objective égale à tous les sites.

Quant à la notion d'espace boisé, elle n'apparaît à aucun moment dans le tableau d'analyse multicritères, ou à un autre endroit du dossier comme ayant été effectivement prise en compte dans l'étude des alternatives.

Le juge des référés s'est donc particulièrement mépris dans l'analyse du dossier sur ce point.

Une telle lacune a eu une influence concrète sur le travail réalisé et les conclusions qui en ont été tirées puisque le site de LOSCOLO aurait vraisemblablement été mal noté sur le critère environnemental compte tenu de la diversité de milieux dont il peut faire état, reconnue par l'étude d'impact.

En second lieu, il est constant que la définition de la surface du projet (8,5 ha) a vicié l'examen des alternatives.

CAP ATLANTIQUE reste dans l'incapacité en 2020 de justifier une surface de 8,5 hectares par rapport aux projections d'implantation des professionnels, alors que seulement 2 entreprises ont manifesté leur intérêt pour le site de LOSCOLO :

- La Penestin ;
- Le GIE BIZEUL.

Les besoins des deux entreprises précitées sont respectivement de 5 000 m², soit 10 000 m² au total.

Il est donc impossible d'affirmer de manière péremptoire comme le fait la Préfecture que « *le dimensionnement a été arrêté sur la base des besoins des professionnels et du potentiel économique du secteur* » (page 12/17).

Le Président du syndicat conchylicole de Penestin, dans un mail au Président de CAP ATLANTIQUE et au Maire de PENESTIN en août 2019 précisait d'ailleurs du lotissement de LOSCOLO que si « *quelques professionnels en ont réellement besoin, la majorité Non. Nombreux sont ceux qui veulent garder leur structure ainsi. Ils n'ont ni les moyens, ni les besoins de s'installer à Loscolo* » (**Pièce n°28**).

Si CAP ATLANTIQUE affirme ne pas « *douter que les professionnels suivront* » (Mémoire adverse, page 17), votre Tribunal constatera utilement que 12 entreprises mytilicoles ont exercé un recours gracieux contre le permis d'aménager de la zone de LOSCOLO en octobre 2020, témoignant de leur volonté de ne pas transférer leur activité sur le site (**Pièce n°34**).

Dès lors, en prenant en compte les seuls besoins du GIE BIZEUL et de La Penestin, le site de la Pointe du Bile, qui fait 1 hectare dans sa configuration actuelle, pourrait parfaitement accueillir cette activité.

L'accès à la mer y est direct et un réaménagement ne présenterait aucun impact environnemental.

A toutes fins utiles, il convient de préciser que CAP ATLANTIQUE se méprend lorsqu'elle indique que « *la zone de la baie du Bile est à l'intérieur d'une zone humide répertoriée* » : cette zone est parfaitement distincte de la pointe du Bile, visée par les requérants, situés à 300 mètres au sud :



(Extrait géoportail - Pointe du Bile en bleu / zone humide en rouge)

Les inconvénients pour le voisinage sur ce site ne seraient pas du même ordre qu'à LOSCOLO pour 3 raisons :

- Préexistence de l'activité conchylicole sur site ;
- Site déjà artificialisé ;
- Dimensionnement moindre du projet.

Le surdimensionnement du projet de LOSCOLO témoigne ainsi d'un biais méthodologique qui impacte directement l'analyse des solutions de substitution au projet, et la conformité du dossier à la réglementation afférente aux études d'impact.

Cette insuffisance majeure a nécessairement vicié l'étude des solutions de substitution dans le cadre de l'étude d'impact, justifiant l'annulation de l'autorisation litigieuse.

2.2. L'absence de dérogation au titre de l'article L.411-2 du Code de l'environnement

La Préfecture considère qu'une dérogation « espèces protégées » n'est pas systématiquement exigible, notamment en l'absence « *d'impact résiduel significatif* » et s'il « *la pérennité des espèces cibles dans leur territoire naturel* » est garantie.

Elle avance également que l'absence de mortalité découlera pour le projet de LOSCOLO découlera notamment du « *comportement de fuite qui caractérise les espèces mobiles* », et la présence de zones de replis à proximité.

Elle en conclut que les mesures mises en place concourent « *pour les espèces, au bon accomplissement de leurs cycles biologique de reproduction ou de repos* ».

Le juge des référés a retenu le raisonnement développé par la Préfecture dans son ordonnance du 4 février 2020 concernant la soumission du projet à dérogation (**Pièce n°33**) :

« 4. En deuxième lieu, l'étude d'impact a procédé à une analyse détaillée des effets engendrés par le projet, tant dans sa phase travaux que dans sa phase exploitation, sur la faune présente sur le site, en identifiant notamment les espèces et habitats protégés. Après avoir précisément pris en compte les différentes mesures de réduction, d'évitement et de compensation envisagées, cette analyse a conclu à des impacts faibles et à des incidences résiduelles négligeables ou faibles pour les différentes espèces en cause et leurs habitats. Ont seulement été jugés moyens les impacts et incidences relatives aux habitats de chasse et de transit des chiroptères, et moyens à faibles les impacts et incidences pour l'entomofaune qui ne comporte toutefois aucune espèce protégée sur le site. S'agissant en particulier de l'impact sur les amphibiens et sur un site de reproduction des grenouilles agiles et tritons palmés, espèces protégées, il résulte de l'instruction que seuls 7 mètres linaires de fossés sur plus de 100 mètres linéaires seront détruits, que d'autres espaces favorables sont présents à proximité et qu'une bâche de protection sera mise en place pour éviter leur retour sur le site. Ainsi, il ne ressort pas de l'étude d'impact, ni d'aucune autre pièce versée au dossier, que les espèces protégées présentes sur le site seront exposées, compte tenu des mesures envisagées, à des destructions, altérations ou dégradations susceptibles de remettre en cause le bon accomplissement de leurs cycles biologiques de reproduction ou de repos. Par suite, en l'état de l'instruction, les requérants n'établissent pas qu'en application du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, une dérogation aux interdictions posées par l'article L. 411-1 de ce code devait être envisagée ».

La notion de cycle biologique visé par le juge des référés et la Préfecture n'est pas comprise au sein de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement mais dans les arrêtés ministériels établissant les régimes de protection des différents taxons. Ainsi, pour les reptiles et les amphibiens, l'article 2 de l'arrêté du 19 novembre 2007¹ précise :

*« I. - Sont interdits, sur tout le territoire métropolitain et en tout temps, la destruction ou l'enlèvement des oeufs et des nids, la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle des **animaux** dans le milieu naturel.*

*II. - Sont interdites sur les parties du territoire métropolitain où l'espèce est présente ainsi que dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants, la destruction, l'altération ou la dégradation des **sites de reproduction et des aires de repos des animaux**. Ces interdictions s'appliquent aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos de cette espèce et pour autant que la destruction,*

¹ Arrêté du 19 novembre 2007 fixant les listes des amphibiens et des reptiles protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection.



l'altération ou la dégradation remet en cause le bon accomplissement de ces cycles biologiques ».

Ainsi, le juge des référés du Tribunal de céans a commis une erreur de droit, car la notion d'atteinte aux cycles biologiques de l'espèce est uniquement pertinente lorsqu'il s'agit d'analyser l'impact du projet sur la destruction d'un *habitat*, mais non d'un *individu* en tant que tel, également directement couvert par la protection de l'article L. 411-2 (l'analyse du cycle biologique d'un individu effectivement détruit étant assez paradoxale sur le plan intellectuel...).

Or, en l'espèce, s'il est constant que le projet aura un impact sur les habitats de certaines espèces, il aboutira aussi à la destruction de certains individus desdites espèces, ce qui justifiait nécessairement que l'autorisation environnementale intègre une dérogation au titre de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement.

Ainsi, en l'espèce, pour les amphibiens, on peut constater, outre la disparition nette d'un site de reproduction (**Pièce n°11.2**, page 268 de l'étude d'impact), une destruction accidentelle incontournable d'individus au cours de la phase de chantier.

En effet, l'étude d'impact prévoit que l'« *installation d'une bâche (dispositif physique décrit ci-dessous) en périphérie du bois* », « *destinée à empêcher les individus de pénétrer dans le site de travaux* » et donc pour « *éviter toute destruction d'individus* ». Il est précisé que « *cette bâche sera maintenue durant tous la période de travaux (phase archéologique incluse) et maintenue en bon état* ». Or, il est aisé de constater que cela n'a aucunement été le cas dès la réalisation des travaux de débroussaillage, en février 2020, ladite bâche ayant été totalement dégradée par le passage des engins :





(Pièce n°35)

En novembre 2020, cette bâche est à toujours à plusieurs endroits parfaitement inutile et ne remplit aucunement sa fonctionnalité :





(Pièce n°36)

En outre, et de manière encore plus préoccupante, concernant le lézard des murailles, le lézard vert et l'orvet fragile, que le juge des référés n'aborde aucunement dans sa décision, la destruction d'individus est explicitement reconnue et assumée par l'étude d'impact et uniquement minimisée par le caractère commun de l'espèce, sans qu'aucune mesure de réduction ne soit effectivement adoptée (celles-ci concernant exclusivement les batraciens) :

Ces espèces sont communes et présentent des enjeux faibles. Ces espèces répandues sont susceptibles d'être présentes ailleurs sur la commune.

Les effets directs et permanents identifiés concerneront :

- la destruction d'individus par les engins de chantier (effet associé à l'impact sur les habitats) ;
- la destruction d'habitats terrestres utilisés par les amphibiens (Triton palmé, Grenouille agile) et reptiles (Lézard vert, Orvet fragile) ainsi qu'un site de reproduction d'amphibiens (Triton palmé et Grenouille agile) d'environ 7 ml de fossé détruit pour la création de voirie.

(Pièce n°11.2, page 268)

Cette destruction est, en réalité, inhérente à la typologie des milieux concernés par le projet qui présente une diversité et une richesse intéressante pour ces espèces, et à l'ampleur importante de celui-ci.

Cette destruction accidentelle est, également, pleinement assumée dans le cadre du présent contentieux par le pétitionnaire :

« En dépit de la destruction accidentelle de quelques individus, les espèces seront maintenues dans un état de conservation favorable, dans leur aire de répartition naturelle » (Mémoire adverse, page 23)

Il convient de noter que la remarque de la Préfecture selon laquelle l'étude d'impact démontrerait l'existence de zone de repli ne peut être considérée comme avérée pour les reptiles : en effet, la seule zone de repli abordée brièvement par l'étude d'impact concerne les amphibiens (**Pièce n°11.2**, pages 278 et 279).

Le pétitionnaire se fonde ainsi uniquement sur le fait que les espèces en cause serait également présentes en dehors de la zone du projet pour justifier l'absence de dérogation, sans se soucier de l'appréciation de l'impact du projet à l'échelle de chaque individu des espèces concernées qui seront effectivement détruits par la mise en œuvre du projet.

Reconnaître l'absence d'obligation de solliciter (et d'obtenir) une dérogation pour des espèces en cas de destruction d'individus en se fondant sur leur caractère commun aboutirait, juridiquement, à consacrer deux niveaux de protection au sein de la catégorie des « espèces protégées » de l'article L.411-2 du Code de l'environnement (espèces protégées « communes » et espèces protégées « rares »), ce qui n'est aucunement permis par une lecture stricte des dispositions en question (et qui n'est pas l'intention du législateur).

En outre, il est inquiétant de constater que le caractère commun des espèces à l'échelle de la Commune est, en réalité, présumé et non démontré, ce qui remet en cause la pertinence du raisonnement circulaire mis en œuvre par le bureau d'étude et le pétitionnaire sur ce point :

« Ces espèces répandues sont susceptibles d'être présentes ailleurs sur la commune » (Pièce n°11.2, page 268).

Sur le strict plan juridique, une telle interprétation, qui traduit apparemment une pratique administrative mise en œuvre depuis quelques années et visant à faire échapper certains dossiers au seuil de la dérogation espèces protégées², est parfaitement infondée et erronée, car s'écartant des dispositions de l'article L.411-2 du Code de l'environnement.

C'est d'ailleurs un tel raisonnement qu'à récemment sanctionné la CAA de BORDEAUX en reconnaissant la nécessité d'une dérogation dès lors que des destructions, même accidentelles, d'individus d'espèces protégées étaient incontournables du fait de la mise en œuvre d'un projet :

« S'il ressort du dossier de dérogation que l'impact résiduel après mesures d'évitement et mesures de réduction est qualifié de faible à négligeable s'agissant de la totalité des chiroptères et du Circaète Jean-Le-Blanc, contrairement à ce que soutient la société requérante, le risque résiduel n'est pas qualifié pour plusieurs espèces représentant un enjeu fort ou moyen tels que le Damier de la succise, le Fadet des laïches, l'Alouette lulu, l'Engoulevent d'Europe, la Fauvette pitchou ou le Milan noir. En se bornant à qualifier la catégorie d'amphibiens et reptiles concernées par la demande de

² Pour ne pas avoir à analyser leur conformité aux 3 conditions de fond posées par l'article L. 411-2, appréciées de manière stricte en jurisprudence sur le fondement du droit européen et pouvant aboutir à l'annulation de projets en particulier s'agissant de la condition tenant à l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur.

dérogation d'espèces communes à enjeu local, le bureau d'étude n'a pas davantage qualifié le risque résiduel les concernant. Ainsi, eu égard à ces imprécisions et lacunes, il ne résulte pas de l'instruction que des prescriptions assortissant l'autorisation unique auraient été de nature à éviter la destruction des espèces concernées ou de leur habitat. Dans ces conditions, et dès lors qu'il résulte de l'instruction que le projet en cause est de nature à entraîner la destruction d'espèces protégées et de leurs habitats naturels **y compris par collisions accidentelles** et, alors même que l'impact résiduel s'établirait après mesures d'évitement et de réduction à un niveau qualifié de modéré ou faible, **un tel projet relève du régime de dérogation, alors même que cette destruction ne serait que la conséquence de la mise en oeuvre du projet et non une fin en soi.** Par suite, les sociétés requérantes qui ne peuvent, à cet égard, utilement se prévaloir de l'imprécision des mentions du dossier de demande de dérogation pour soutenir qu'il ne serait pas porté atteinte au cycle biologique des espèces, ne sont pas fondées à soutenir que le dépôt d'une demande de dérogation à la destruction des espèces protégées visées dans sa demande n'aurait pas été nécessaire» (CAA de BORDEAUX, 17 novembre 2020, n°19BX02284).

Au regard de ces éléments, l'illégalité consécutive à cette absence d'inclusion de la dérogation espèces protégées dans le champ de l'autorisation environnementale litigieuse est donc de forme et de fond :

- Sur la forme :
 - o Le dossier de demande ne comprend aucune justification du respect des deux conditions prévues par l'article L.411-2 du Code de l'environnement tenant à l'absence d'autre solution satisfaisante et à l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur, ce qui constitue une insuffisance substantielle du dossier (TA de DIJON, référé, 2 octobre 2012, n°1201906).
 - o L'arrêté préfectoral litigieux ne comprend aucune motivation tenant au respect de ces conditions (CAA de MARSEILLE, 9 juin 2015, n°13MA00788).
- Sur le fond, le projet ne satisfait aucunement à deux conditions, tenant à l'absence d'autre solution satisfaisante, et l'absence de raisons impératives d'intérêt public majeur, notion interprétée de manière très stricte par le Conseil d'Etat, en prenant en compte « *la nature* » du projet et « *le projet urbain dans lequel il s'inscrit* » (Conseil d'Etat, 25 mai 2018, n°413267). Le simple renvoi à la notion d'utilité publique n'est aucunement suffisant pour démontrer l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur, le projet devant constituer un « *cas exceptionnel dont la réalisation se révèle indispensable* » (Conseil d'Etat, référé, 9 octobre 2013, n°366803), ce qui n'est aucunement le cas en l'espèce, notamment compte tenu des arguments avancés par les requérants tenant à l'absence d'engagement des premiers censés être concernés par le transfert : les conchyliculteurs (cf. notamment **Pièce n°28, Pièce n°33**).

A toutes fins utiles, il sera noté que CAP ATLANTIQUE perçoit d'ailleurs que son projet est bien soumis à ces conditions de fond lorsque la défenderesse

précise dans ses écritures, en effleurant le débat sans toutefois détailler la manière dont desdites conditions sont satisfaites :

B - 1.3 : Le respect de l'article L 411-2 4° du code de l'environnement

17. Au regard des conditions posées par l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement, le projet en cause a été déclaré d'utilité publique, aucune autre solution satisfaisante que celle exposée n'existe et les populations des espèces concernées seront maintenues, dans un état de conservation favorable, dans leur aire de répartition naturelle, compte tenu du faible impact du projet au regard de l'aire de répartition naturelle des espèces en cause et des mesures prises pour en limiter l'impact, décrites au § 5.4.6 de l'étude d'impact (Pièce **adverse** n°11.2 p. 273 et suivantes).

(Mémoire adverse, page 19 sur 28)

L'habitat de l'orvet fragile va disparaître, mais il existe autour du site et dans l'ensemble du territoire à une échelle plus globale des habitats qui en garantissent la conservation dans son aire naturelle.

CAP ATLANTIQUE et LAD – SPL précisent que selon le Conseil d'Etat, l'expression « *dans leur aire de répartition naturelle* » s'apprécie, conformément à l'interprétation qu'en donne la Cour de justice des Communautés européennes, par rapport à l'ensemble du territoire européen des Etats membres où la directive s'applique ([CE, 26 avril 2006, n°271670](#)).

(Mémoire adverse, page 20 sur 28)

Ainsi que cela a été précisé dans le dossier de demande d'autorisation environnementale, en dépit de la destruction accidentelle de quelques individus, **les espèces seront maintenues dans un état de conservation favorable, dans leur aire de répartition naturelle**, compte tenu du faible impact du projet au regard de l'aire de répartition naturelle des espèces en cause et des mesures prises pour en limiter l'impact, décrites au § 5.4.6 de l'étude d'impact (Pièce **adverse** n°11.2 p. 273 et suivantes).

(Mémoire adverse, page 23 sur 28)

Il est ainsi impossible de venir soutenir d'une part que le projet ne serait pas soumis à dérogation tout en affirmant, de manière péremptoire, pour justifier une telle absence de soumission que les conditions de fond de la dérogation sont effectivement remplies...

Au regard de ces éléments, l'illégalité de l'arrêté litigieux sera nécessairement constatée, justifiant son annulation.

2.3. L'absence de déclaration d'intention permettant l'organisation d'une concertation préalable sur le projet

A toutes fins utiles, il sera précisé que ce moyen nouveau n'avait pas été développé au stade du référé-suspension.

L'article L. 121-15-1 du Code de l'environnement dispose :



« La concertation préalable peut concerner :

[...]

2° Les projets assujettis à une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 et ne relevant pas du champ de compétence de la Commission nationale du débat public en application des I et II de l'article L. 121-8 ;

[...]

La concertation préalable permet de débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques principales du projet ou des objectifs et des principales orientations du plan ou programme, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Cette concertation permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives, y compris, pour un projet, son absence de mise en œuvre. Elle porte aussi sur les modalités d'information et de participation du public après la concertation préalable ».

L'article L. 121-17, III dispose :

« *III. - En l'absence de toute concertation préalable décidée en application du I ou du II et respectant les modalités fixées aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1, un droit d'initiative est ouvert au public pour demander au représentant de l'Etat concerné l'organisation d'une concertation préalable respectant ces modalités* ».

L'article L. 121-17-1 précise :

« *Le droit d'initiative prévu au III de l'article L. 121-17 est ouvert pour :*

1° *Les projets mentionnés au 2° de l'article L. 121-15-1, lorsque le montant des dépenses prévisionnelles d'un tel projet réalisé sous maîtrise d'ouvrage publique est supérieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat et ne pouvant être supérieur à 5 millions d'euros, ou lorsque le montant total des subventions publiques à l'investissement accordées sous forme d'aide financière nette au maître d'ouvrage d'un projet privé est supérieur à ce seuil* ».

L'article L. 121-18 complète :

« *I. - Pour les projets mentionnés au 1° de l'article L. 121-17-1, une déclaration d'intention est publiée par le maître d'ouvrage avant le dépôt de la demande d'autorisation* ».

Les dispositions fixant le seuil du droit d'initiative à 5 millions d'euros en lieu et place du seuil de 10 millions précédemment applicable sont entrées en vigueur le 2 mai 2018³, ce qui implique qu'elles étaient parfaitement applicables au dossier

³ Article 2, III. de la loi n°2018-148 du 2 mars 2018 qui précise que le troisième alinéa du e du 6° du I entre en vigueur 2 mois après la promulgation de la loi.

de demande d'autorisation environnementale déposé par CAP ATLANTIQUE le 16 octobre 2018.

En l'espèce, dans le cadre du dossier de demande d'utilité publique, il était fait état d'un coût du projet portée par CAP ATLANTIQUE de 4 834 123,60 € TTC (**Pièce n°37**).

Cependant, CAP ATLANTIQUE aboutit à un tel chiffrage en extrayant du coût global les dépenses relatives à l'adaptation des voiries pour la mise en œuvre du projet, en précisant que celui-ci était sous maîtrise d'ouvrage communale.

Ainsi, le Commissaire-enquêteur désigné pour l'enquête publique relative à la déclaration d'utilité publique précisait en 2018 :

« L'estimation faite par Cap Atlantique est conforme à la réglementation applicable. Les travaux tels le carrefour du Bihen, la mise en place de panneaux de sécurité routière, ... ne relèvent pas du coût global du projet puisque c'est la commune qui en assurera la maîtrise d'ouvrage » (**Pièce n°38**, page 11/14).

Cependant, l'interprétation de CAP ATLANTIQUE et du Commissaire-enquêteur méconnaît frontalement le cadre juridique applicable à la concertation préalable en matière environnementale, qui se focalise sur le coût global du projet, dans son ensemble, l'existence de maître d'ouvrage distinct n'ayant aucune importance sur l'appréciation de ce coût.

En effet, le seuil de 5 millions d'euros fixé par l'article L. 121-17-1 concerne le coût du projet dans son ensemble et non les dépenses exposées par tel ou tel maître d'ouvrage, dans le cas où la mise en œuvre des travaux implique plusieurs collectivités.

Toute autre interprétation aboutirait à permettre le fractionnement d'un seul et même projet qui serait parfaitement contradictoire avec l'objectif du législateur, qui est de permettre l'organisation d'un débat sur l'opportunité et les caractéristiques d'un projet impliquant un niveau de dépenses publiques important.

A toutes fins utiles, il apparaît que, depuis peu, CAP ATLANTIQUE reconnaît explicitement et publiquement le fait que le projet excédera le seuil de 5 millions d'euros H.T., comme dans un article de presse du 15 octobre 2020 :

« L'agglomération redit aussi pourquoi elle avait choisi ce site : « Un espace foncier unique de 8,5 ha permettant une offre d'une vingtaine de lots, une accessibilité aisée, même en période estivale, un éloignement des zones urbaines limitant les conflits d'usage (nuisances sonores, lumineuses et olfactives...), la proximité du rivage dont la qualité de l'eau est propice au pompage direct en mer. » Le projet Loscolo aura un taux de financement public de « plus de 50 % sur un coût estimatif de 5,86 millions H.T. ». » (**Pièce n°39**)

La consultation du site de la Préfecture du MORBIHAN laisse apparaître que plusieurs projets ont fait l'objet de déclarations d'intention postérieurement à

l'entrée en vigueur de la loi du 2 mars 2018 mettant en place le seuil de 5 millions d'euros et notamment :

- Le projet de complexe sportif sur la Commune de SAINT-AVE (**Pièce n°40**) le 31 juillet 2018 ;
- Le projet de régularisation de la station d'épuration de Kerran à SAINT-PHILIBERT le 24 octobre 2018 (**Pièce n°41**).

Il sera précisé que la critique sur l'absence de déclaration d'intention n'est pas de pure forme puisque le Code de l'environnement rappelle l'un des objectifs de la procédure de concertation préalable :

« Cette concertation permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives, y compris, pour un projet, son absence de mise en œuvre ».

Or, l'un des arguments central de la remise en cause du projet de LOSCOLO par l'association CAPPENVIRONNEMENT et les riverains du site réside notamment dans la question du dimensionnement du projet compte tenu de l'absence de volonté de nombreux professionnels de transférer leur activité sur le site, argument qui justifie d'autant plus l'organisation d'un débat en amont sur l'opportunité même de mettre en œuvre le projet compte tenu de ses nombreux impacts néfastes pour l'environnement et la santé.

Dès lors, l'autorisation environnementale litigieuse, délivré sans que CAP ATLANTIQUE ait publié une déclaration d'intention préalablement au dépôt de sa demande, est illégal.

3°/ Illégalité interne

3.1. L'insuffisance de la compensation au titre du défrichement (violation de l'article L.163-1 du Code de l'environnement)

La Préfecture estime qu'aucune mesure compensatoire n'était nécessaire au titre de l'article L.163-1 du Code de l'environnement. Elle affirme ainsi qu'un projet de défrichement n'est soumis à l'article L.163-1 du Code de l'environnement que s'il « *y a atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats* ».

Une telle lecture n'est aucunement conforme aux dispositions de l'article L.163-1 qui sont le socle commun de toutes les mesures compensatoires mises en œuvre au titre d'une réglementation sectorielle, et non un « mécanisme de compensation écologique », comme le soutient la défenderesse. La loi biodiversité a, en effet, créé en 2016 un régime général des mesures compensatoires qui doit être respecté par toute mesure « *rendue obligatoire par un texte législatif ou réglementaire* » comme la compensation au titre du défrichement (le fait qu'elle soit intégrée au Code forestier n'ayant aucun impact sur l'applicabilité de ces dispositions).

La Préfecture confond ainsi les mesures qui auraient pu être exigées au titre de la réglementation relative aux études d'impact (L.122-1-1 C. env.) avec le régime général mis en place par la loi biodiversité (L.163-1) qui s'applique à toute mesure compensatoire consécutive à des atteintes à la biodiversité. L'absence des premières ne permet aucunement d'exempter un projet du respect des dispositions de l'article L.163-1 par des mesures compensatoires exigées au titre d'une autre réglementation.

Il est ainsi incontestable que les boisements concernés par le défrichement font partie intégrante de la biodiversité au sens des dispositions de l'article L.163-1 du Code de l'environnement, et présentent un intérêt écologique en tant que tels qui n'est aucunement abordé dans le cadre du mécanisme de compensation mis en place par le Code forestier, intérêt établi précisément par l'étude d'impact pour le projet litigieux et qui permet le développement d'une faune et d'une flore diversifiée particulièrement intéressante :

« Au regard de la faible superficie du périmètre d'étude, la diversité floristique observée sur la zone peut sembler élevée. Celle-ci s'explique par le fait de la présence d'une diversité d'habitats importante (milieux prairiaux, forestiers et littoraux, semi-naturels à très anthropisés).

[...]

L'importante richesse avifaunistique observée sur le périmètre est directement liée à la diversité des milieux. Ainsi, il apparaît nettement que les boisements, fourrés et milieux littoraux sont les plus intéressants. Ils accueillent plusieurs espèces patrimoniales » (Pièce n°11.1, page 186).

Il est constant que l'étude d'impact et le dossier de demande d'autorisation environnementale se contentent d'aborder de manière restrictive la mesure compensatoire prévue au titre de la réglementation relative au défrichement

sans préciser la manière dont les conditions fixées par l'article L.163-1 étaient respectées.

C'est d'ailleurs ce qu'a implicitement considéré le juge des référés du Tribunal de céans en affirmant :

« En l'état de l'instruction, les requérants n'établissent pas que ces mesures de compensation du défrichement seraient insuffisantes pour atteindre l'objectif d'absence de perte nette voire de gain de biodiversité fixé par l'article L. 163-1 du code de l'environnement » (Pièce n°33).

Cependant, le magistrat s'est mépris sur la charge de la preuve en affirmant qu'il revenait aux requérants de démontrer que les mesures de compensation étaient insuffisantes pour atteindre l'objectif d'absence de perte nette. Le principe est bien qu'il revient au pétitionnaire de fournir suffisamment d'éléments au sein du dossier de demande pour établir la pertinence des mesures retenues, l'autorité administrative devant d'ailleurs refuser d'autoriser le projet en l'état *« si les atteintes liées [à celui-ci] ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante »*.

En tout état de cause, il est clair que les requérants précisaient déjà à la juridiction de référé que le respect de ces dispositions imposait de retenir un type d'essences similaire à celles présentes sur le site, et à ce que la compensation bénéficie aux espèces directement impactées par le projet, protégées ou non.

Or, ce n'est aucunement le cas puisqu'une partie de la compensation sera destinée à une production ligneuse.

Le seul renvoi par le pétitionnaire au critère écologique du mode de compensation envisagé par le Code forestier ne pouvait suffire.

Aucun élément complémentaire n'a été versé aux débats par CAP ATLANTIQUE sur ce point, justifiant la prise en compte des seuls éléments consacrés par l'autorisation litigieuse.

A toutes fins utiles, le Conseil d'Etat a rappelé dans un arrêt du 9 juillet 2018 que les dispositions afférentes à la séquence ERC avaient vocation à permettre une bonne application du principe de prévention, et que leur caractère approprié et leur suffisance devait donc être contrôlée par le juge administratif sur le fond, le juge ne pouvant se limiter à constater leur existence :

« il ne ressort pas des pièces des dossiers que les mesures prévues, qui pourront, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, être précisées et complétées à l'occasion de l'examen des demandes d'autorisation au titre de la législation environnementale, seraient inappropriées ou insuffisantes pour permettre d'assurer le respect du principe de prévention » (CE, 6e et 5e ch. réunies, 9 juill. 2018, n° 410917).

Au regard de ces éléments, les mesures compensatoires validées par l'arrêté du 23 juillet 2019 ne permettent manifestement pas d'atteindre les objectifs fixés par les dispositions de l'article L.163-1 du Code de l'environnement, justifiant l'annulation de l'arrêté litigieux.

3.2. L'erreur manifeste d'appréciation du Préfet concernant l'atteinte aux intérêts visés à l'article L.211-1 du Code de l'environnement

Il sera renvoyé à la requête introductive d'instance sur ce point.

IV – FRAIS DE L'ARTICLE L.761-1 DU CJA

L'association CAPPENVIRONNEMENT et Messieurs Alain MEURISSE, Cédric DE MONT MARIN, Jacky BABIN, Gilles LEPARMANTIER et Daniel MAHE ont exposé des frais pour faire valoir leurs droits.

Conformément aux dispositions de l'article L.761-1 du Code de justice administrative, la somme de 4 000 euros devra leur être allouée solidairement.



PAR CES MOTIFS

*Vu l'article R.122-5 du Code de l'environnement,
Vu l'article L.163-1 du Code de l'environnement,
Vu l'article L.341-4 du Code forestier,
Vu l'article L.181-3 du Code de l'environnement,
Vu les pièces versées au débat,*

Il est demandé au Tribunal administratif de RENNES de :

- **ANNULER** l'arrêté du Préfet du Morbihan en date du 23 juillet 2019 portant autorisation environnementale au titre de l'article L.181-1 et suivants du Code de l'environnement concernant le projet de parc d'activités conchylicoles de LOSCOLO ;

- **CONDAMNER** l'Etat à verser la somme de 4 000 euros solidairement à l'association CAPPENVIRONNEMENT et à Messieurs Alain MEURISSE, Cédric DE MONT MARTIN, Jacky BABIN, Gilles LEPARMANTIER et Daniel MAHE en application des dispositions de l'article L.761-1 du Code de justice administrative.

SOUS TOUTES RESERVES

Vannes, le 30 novembre 2020,
Me Thomas DUBREUIL



BORDEREAU DE COMMUNICATION DE PIECES

PIECES DEJA COMMUNIQUEES

Pièce n°1 : Arrêté du Préfet du Morbihan en date du 23 juillet 2019 portant autorisation environnementale au titre de l'article L.181-1 et suivants du Code de l'environnement concernant le projet de parc d'activités conchylicoles de LOSCOLO ;

Pièce n°2 : Avis de l'autorité environnementale (Préfet de Région) du 18 septembre 2017 ;

Pièce n°3 : Avis de l'autorité environnementale (MRAE) du 19 avril 2018 ;

Pièce n°4 : Dossier de demande d'autorisation environnementale, octobre 2018 ;

Pièce n°5 : Courrier de l'autorité environnementale (DREAL) du 10 décembre 2018 ;

Pièce n°6 : Arrêté d'ouverture de l'enquête publique, janvier 2019 ;

Pièce n°7 : Rapport d'enquête LOSCOLO, avril 2019 ;

Pièce n°8 : Statuts de l'association CAPPENVIRONNEMENT ;

Pièce n°9 : Délibération du Conseil d'administration de l'association CAPPENVIRONNEMENT du 19 novembre 2019 ;

Pièce n°10 : Carte de situation des requérants ;

Pièce n°11.1 : Etude d'impact LOSCOLO, partie 1 ;

Pièce n°11.2 : Etude d'impact LOSCOLO, partie 2 ;

Pièce n°12 : Guide Théma CGDD sur la réforme de l'étude d'impact du 3 août 2016 ;

Pièce n°13 : Mémoire en réponse à l'autorité environnementale, CAP ATLANTIQUE, janvier 2019 ;

Pièce n°14 : Article Ouest France Lotissement CANCALE, 2015 ;

Pièce n°15 : Recours en annulation déposé le 22 novembre 2019 contre l'autorisation environnementale de LOSCOLO ;

Pièce n°16 : Courrier LRAR du Conseil des requérants à CAP ATLANTIQUE, 16 décembre 2019 ;

Pièce n°17 : Photographies des travaux sur site, 8 janvier 2020 ;



Pièce n°18 : Marché public sur débroussaillage et défrichement LOSCOLO, décembre 2019.

Pièce n°19 : Récépissé préfecture Statuts ;

Pièce n°20 : Composition Conseil d'administration avec récépissé préfecture ;

Pièce n°21 : Délibération du 21 janvier 2020 du Conseil d'administration de CAPPENVIRONNEMENT ;

Pièce n°22 : Attestation de Madame Manon LEPARMANTIER ;

Pièce n°23 : Carte géoportail matérialisant les distances d'implantation ;

Pièce n°24 : Justificatif DE MONT MARIN ;

Pièce n°25 : Justificatif BABIN ;

Pièce n°26 : Justificatif CORNU ;

Pièce n°27 : Justificatif LEPARMANTIER ;

Pièce n°28 : Mail du syndicat des conchyliculteurs, août 2019 ;

Pièce n°29 : Insertion journal officiel ;

Pièce n°30 : Statuts août 2019 avec envoi LRAR Préfecture ;

Pièce n°31 : Lettre Préfecture novembre 2019 ;

Pièce n°32 : Mail sous-préfecture Pontivy et statuts CAPPENVIRONNEMENT modifiés envoyés.

PIECES COMPLEMENTAIRES

Pièce n°33 : Ordonnance de référé TA NANTES, 4 février 2020 ;

Pièce n°34 : Article presse sur recours gracieux, 14 octobre 2020 ;

Pièce n°35 : Photographies site, février 2020 ;

Pièce n°36 : Photographies site, novembre 2020 ;

Pièce n°37 : Appréciation sommaire des dépenses DUP, 2018 ;

Pièce n°38 : Conclusions commissaire-enquêteur utilité publique ;

Pièce n°39 : Article presse coût projet, 15 octobre 2020 ;

Pièce n°40 : Déclaration d'intention du projet de complexe sportif sur la Commune de SAINT-AVE le 31 juillet 2018 ;



Pièce n°41 : Déclaration d'intention du projet de régularisation de la station d'épuration de Kerran à SAINT-PHILIBERT le 24 octobre 2018.

