

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N°19NT02839

Association TRENTEMOULT VILLAGES
et autres

M. L'hirondel
Rapporteur

M. Giraud
Rapporteur public

Audience du 24 novembre 2020
Décision du 11 décembre 2020

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Trentemoult Villages, Mme Alice Albert, M. Dominique Ané, Mme Cécile Arnoux, Mme Tiphén Bazin, M. Nicolas Bazin, Mme Laëtitia Begou, Mme Martine Berrhuel-Lucas, Mme Béatrice Blanchet, M. Jérôme Blin, Mme Denise Bougain, Mme Sylvia Boumendil, M. Benjamin Bourcier, Mme Hélène Boutang, M. Mathieu Bretaud, M. Philippe Charron, Mme Véronique Charron, Mme Carole Chemin, M. Gildas Corgnet, Mme Anny Dauve, M. Gwen Delabar, Mme Annaïck Domergue, M. Alexandre Feldman, Mme Claire Feldman, M. Daniel Ferro, Mme Nathalie Foulon, M. Pierre Gaigneux, Mme Solène Gascard, Mme Mylène Georgelin, M. Régis Georgelin, Mme Michèle Glaziou, Mme Marie Grégoire, M. Romain Grenon, M. Jean Grelier, Mme Marielle Grelier, M. François Guillement, M. Cédric Huchet, Mme Sophie Kerboul, Mme Charlène Kloess, Mme Frédérique Lamiral, Mme Anne Landais, M. Henri Landre, M. Alain Le Gac, Mme Catherine Le Gac-Olanie, Mme Marie-Sophie Lorec, M. Patrice Lucas, M. Bruno Marpeau, Mme Emmanuelle Marpeau, M. Thierry Masse, M. Cyril Masseur, Mme Agathe Masseur, Mme Florence Nobleaux, M. Marc Pelletier, Mme Soazig Pelletier, M. André Peron, Mme Emmanuelle Petit, Mme Gwenola Pierret, Mme Paz Poduje, Mme Dorothée Prévôts, Mme Marie-Cécile Rabot, M. Thierry Rabot, M. Maxime Rautureau, Mme Sandrine Roudaut, M. Yannick Roudaut, Mme Aline Rousseau, M. Benoît Rousseau, M. Christophe Royant, M. Jean-Pierre Salaün, Mme Anne Salaün, Mme Marie-Sophie Schneider, Mme Emmanuelle Simon, M. Bruno Tanguy, Mme Isabelle Tanguy, Mme Delphine Tallon, M. Eric Vayssset, Mme Marie Vilarem, Mme Delphine Vivier, M. Frédéric Vivier ont demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler l'arrêté du 3 août 2016 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé la société Erena à exploiter, sur

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes
(2^{ème} chambre)

le territoire des communes de Bouguenais et Rezé, différentes installations classées constitutives d'une chaufferie urbaine.

Par un jugement n° 1609036 du 10 mai 2019, le tribunal administratif de Nantes a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 10 juillet 2019, 27 avril 2020 et 18 juin 2020, l'association Trentemoult Villages, Mme Alice Albert, M. Dominique Ané, Mme Cécile Arnoux, Mme Tiphén Bazin, M. Nicolas Bazin, Mme Laëticia Begou, Mme Martine Berrhuel-Lucas, Mme Béatrice Blanchet, M. Jérôme Blin, Mme Denise Bougain, Mme Sylvia Boumendil, M. Benjamin Bourcier, Mme Hélène Boutang, M. Mathieu Bretau, M. Philippe Charron, Mme Véronique Charron, Mme Carole Chemin, M. Gildas Corgnet, M. Gwen Delabar, M. Alexandre Feldman, Mme Claire Feldman, M. Daniel Ferro, Mme Nathalie Foulon, M. Pierre Gaigneux, Mme Solène Gascard, Mme Michèle Glaziou, Mme Marie Grégoire, M. Romain Grenon, M. Jean Grelier, Mme Marielle Grelier, M. François Guillement, M. Cédric Huchet, Mme Sophie Kerboul, Mme Anne Landais, M. Henri Landre, M. Alain Le Gac, Mme Catherine Le Gac-Olanie, Mme Marie-Sophie Lorec, M. Patrice Lucas, M. Bruno Marpeau, Mme Emmanuelle Marpeau, M. Thierry Masse, M. Cyril Masseur, Mme Agathe Masseur, Mme Florence Nobleaux, M. André Peron, Mme Emmanuelle Petit, Mme Gwenola Pierret, Mme Dorothée Prévôts, Mme Marie-Cécile Rabot, M. Thierry Rabot, M. Maxime Rautureau, Mme Sandrine Roudaut, M. Yannick Roudaut, Mme Aline Rousseau, M. Benoît Rousseau, M. Christophe Royant, M. Jean-Pierre Salaün, Mme Anne Salaün, Mme Marie-Sophie Schneider, Mme Emmanuelle Simon, M. Bruno Tanguy, Mme Isabelle Tanguy, Mme Delphine Tallon, M. Eric Vaysset, Mme Marie Vilarem et M. Frédéric Vivier, représentés par Me Dubreuil, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Nantes du 10 mai 2019 ;

2°) d'annuler l'arrêté du 3 août 2016 du préfet de la Loire-Atlantique ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le jugement attaqué est irrégulier dès lors que le tribunal administratif a omis de statuer sur le moyen tiré de l'insuffisance du dossier de demande d'autorisation en ce qu'elle porte sur les installations concernées par les études et documents ;

- les justificatifs présentés par la société Erena concernant ses capacités financières sont insuffisants dès lors qu'il convient de prendre en compte l'ensemble des activités que gère la société pour pouvoir apprécier si elle dispose encore de capacités suffisantes pour exploiter l'installation en litige ;

- le public a été privé d'une information fondamentale portant sur les capacités financières de l'exploitant dès lors que les justificatifs ont été présentés au cours de l'instance portée devant le tribunal administratif, postérieurement à l'enquête publique ;

- l'avis émis par l'autorité environnementale est vicié dès lors qu'elle ne présentait pas une indépendance suffisante ;

- l'enquête publique a été viciée en raison de l'insuffisance des mesures de publicité ;

- l'étude d'impact est insuffisante pour avoir sous-évalué les impacts sanitaires de l'installation s'agissant du risque d'exposition au cadmium et d'avoir insuffisamment analysé les solutions de substitution du projet, ce qui a été de nature à nuire à la bonne information du public ;
- l'arrêté contesté a été pris en méconnaissance des dispositions des articles L. 511-1 et L. 512-1 du code de l'environnement au regard des impacts de l'installation pour la commodité du voisinage et la protection de la santé ;
- les premiers juges ont commis une erreur de droit en écartant comme inopérant le moyen tiré de la méconnaissance des articles UG4, UG8 et UG12 du règlement des plans locaux d'urbanisme des communes de Bouguenais et de Rezé ;
- la décision contestée devra être annulée par les moyens qu'ils ont développés en première instance.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 27 février 2020 et 6 juillet 2020, la société Erena, représentée par Me Nahmias, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants la somme de 5 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 juin 2020, le ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par un courrier du 10 juin 2020, les parties ont été informées, en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, que la cour était susceptible de surseoir à statuer pour permettre la régularisation des vices tenant, d'une part, au caractère incomplet du dossier soumis à enquête publique concernant les capacités financières de l'exploitant et, d'autre part, à l'avis émis par l'autorité environnementale.

L'association Trentemoult Villages et autres et la société Erena ont produit leurs observations en réponse à ce courrier, par les mémoires susvisés enregistrés respectivement les 18 juin 2020 et 6 juillet 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 ;
- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Le président de la Cour a désigné Mme Douet, présidente assesseur, pour présider les formations de jugement en cas d'absence ou d'empêchement de M. Pérez, président de la 2^{ème} chambre, en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. L'hirondel,
- les conclusions de M. Giraud, rapporteur public,
- et les observations de Me Dubreuil, représentant M. Yannick Roudaut, représentant unique des requérants, et de Me Charzat, substituant Me Nahmias, représentant la SAS Erena.

Considérant ce qui suit :

1. La société Erena a déposé le 28 septembre 2015 une demande d'autorisation d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) concernant une chaufferie urbaine, dite chaufferie de Californie, située rue de la Californie, sur les parcelles cadastrées section AC n^{os} 289 et 390 sur le territoire de la commune de Rezé et sur les parcelles cadastrées section BS n^{os} 477 et 438 sur le territoire de la commune de Bouguenais. Cette chaufferie est destinée à accueillir trois chaudières gaz de 14,3 MW chacune, deux moteurs de cogénération gaz de 10,2 MW chacun et une chaudière biomasse de 9 MW. Par un arrêté du 3 août 2016, le préfet de la Loire-Atlantique lui a délivré l'autorisation sollicitée. L'association Trentemoult Villages et autres relèvent appel du jugement du tribunal administratif de Nantes du 10 mai 2019 qui a rejeté leur demande tendant à l'annulation de cet arrêté.

Sur le droit applicable :

2. Les dispositions de l'ordonnance du 26 janvier 2017, codifiées aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, instituent une autorisation environnementale dont l'objet est de permettre qu'une décision unique tienne lieu de plusieurs décisions auparavant distinctes dans les conditions qu'elles précisent.

3. L'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 précise les conditions d'entrée en vigueur de ces dispositions : « *Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : / 1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance, ou au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014, avant le 1er mars 2017, sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état ; / 2° Les demandes d'autorisation au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement, ou de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 régulièrement déposées avant le 1er mars 2017 sont instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction*

antérieure à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ; après leur délivrance, le régime prévu par le 1° leur est applicable ; / (...) ».

4. En vertu de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, issu de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 26 janvier 2017 et applicable depuis le 1^{er} mars 2017, l'autorisation environnementale est soumise, comme l'autorisation unique l'était avant elle ainsi que les autres autorisations mentionnées au 1° de l'article 15 de cette même ordonnance, à un contentieux de pleine juridiction. Il appartient, dès lors, au juge du plein contentieux d'apprécier le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant l'installation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce, sous réserve du respect des règles d'urbanisme qui s'apprécie au regard des circonstances de fait et de droit applicables à la date de l'autorisation.

Sur la régularité du jugement attaqué :

5. Aux termes de l'article L. 9 du code de justice administrative : « *Les jugements sont motivés* ».

6. Si les requérants ont soutenu en première instance, que l'étude d'impact ne présentait pas les effets cumulés de l'installation litigieuse avec une seconde chaufferie également exploitée par la société Erena située quartier Malakoff, dans l'agglomération nantaise, le tribunal a répondu à ce moyen au point 16 de son jugement en l'écartant au motif tiré de ce « qu'il résultait de l'instruction que l'étude d'impact présente effectivement les deux installations et précise que l'installation en litige n'aura que très peu d'effet cumulé avec l'installation du quartier Malakoff, compte tenu des très faibles concentrations modélisées dans le volet sanitaire et de la distance de six kilomètres les séparant ». Par suite, les premiers juges, qui ont suffisamment motivé leur décision, n'ont pas omis de répondre à ce moyen.

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

7. Il résulte de l'instruction que certains requérants, personnes physiques, tels notamment M. et Mme Salaune, M. Devorsine et Mme Petit, Mme Arnoux et M. Pelletier, résident à proximité du site de l'installation projetée, qui est soumise à autorisation au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement eu égard aux dangers susceptibles d'être portés, lors de son exploitation, aux intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, lesquels comprennent en particulier l'atteinte à la santé publique et à la commodité du voisinage. En l'espèce, les dangers susceptibles d'être générés par l'exploitation de l'installation proviennent, plus particulièrement, de l'émanation de particules dans l'atmosphère. Ces personnes, voisines de l'installation en cause, avaient, à ce titre, intérêt à demander l'annulation de l'arrêté contesté. Il suit de là que les défendeurs ne sont pas fondés à soutenir que la demande déposée devant le tribunal administratif de Nantes n'était pas recevable.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les capacités financières :

8. Les requérants soutiennent, d'une part, que les éléments fournis devant le tribunal administratif par la société Erena ne permettaient pas d'apprécier si l'exploitant disposait des capacités financières suffisantes pour lui permettre d'exploiter l'installation en litige dès lors

qu'elle est titulaire d'une délégation de service public destinée à assurer la production et la distribution du chauffage et d'eau chaude sanitaire des bâtiments raccordés sur la totalité du périmètre de la délégation ainsi que l'extension du réseau, la conception, le financement et la réalisation des installations supplémentaires de production et de distribution d'énergie nécessaires à celles-ci. Ils allèguent, d'autre part, que ces éléments justificatifs ayant été fournis après l'enquête publique, l'information et la participation de la population ont été viciées.

9. En premier lieu, aux termes de l'article L. 181-27 du code de l'environnement, issu de l'ordonnance du 26 janvier 2017 : « *L'autorisation prend en compte les capacités techniques et financières que le pétitionnaire entend mettre en œuvre, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L. 512-6-1 lors de la cessation d'activité* ». L'article D. 181-15-2 du même code, issu du décret du 26 janvier 2017, dispose que : « *Lorsque l'autorisation environnementale concerne un projet relevant du 2° de l'article L. 181-1, le dossier de demande est complété dans les conditions suivantes. / I. – Le dossier est complété des pièces et éléments suivants : / (...) / 3° Une description des capacités techniques et financières mentionnées à l'article L. 181-27 dont le pétitionnaire dispose, ou, lorsque ces capacités ne sont pas constituées au dépôt de la demande d'autorisation, les modalités prévues pour les établir. Dans ce dernier cas, l'exploitant adresse au préfet les éléments justifiant la constitution effective des capacités techniques et financières au plus tard à la mise en service de l'installation (...)* ». Ces dispositions modifient les règles de fond relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement antérieurement définies à l'article L. 512-1 du code de l'environnement.

10. Il résulte de ces dispositions qu'une autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si les conditions qu'elles posent ne sont pas remplies. Lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site, au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code. Lorsque le juge se prononce après la mise en service de l'installation, il lui appartient de vérifier la réalité et le caractère suffisant des capacités financières et techniques du pétitionnaire ou, le cas échéant, de l'exploitant auquel il a transféré l'autorisation.

11. En l'espèce, il résulte de l'instruction que le montant de l'investissement de la chaufferie de Californie, qui est d'ores et déjà mise en service, a été estimé à 14,36 millions d'euros. Selon le dossier complémentaire de février 2019 remis par l'exploitant et qui comprend huit annexes justificatives, l'installation litigieuse s'inscrit dans le cadre d'une délégation de service public de production et distribution de chaleur Centre Loire, d'une durée de vingt ans dont la SAS Erena, filiale de la société Engie Energie Services, doit assurer l'exécution. La SAS Erena a justifié d'une augmentation substantielle de son capital social qui est passé à 20,5 millions d'euros pour lui permettre le financement des travaux prévus au contrat de délégation de service public dont notamment la chaufferie de Californie et de bénéficier d'une garantie apportée par la maison-mère, Engie Energie Services, sous forme de cautionnement, qui concerne l'ensemble de ses obligations résultant de cette délégation de service public. Selon ce cautionnement conclu en faveur de la communauté urbaine Nantes Métropole, Engie Energie Services s'engage au paiement de toutes les sommes qui peuvent lui être dues par la SAS Erena

au titre de la délégation de service public, jusqu'à concurrence des plafonds qui y sont prévus et se porte garante du respect par cette société de l'ensemble de ses autres obligations dues au titre de la délégation et s'engage à se substituer à elle en cas de défaillance de sa part. Par suite, il ne résulte pas de l'instruction que l'exploitant ne disposerait pas des capacités financières pour assumer les obligations découlant de la délégation de service public, en particulier s'agissant de l'exploitation de la chaufferie de Californie.

12. Toutefois, et en second lieu, aux termes de l'article L 512-1 du code de l'environnement dans sa rédaction en vigueur à la date de l'arrêté contesté : *l'autorisation « (...) prend en compte les capacités techniques et financières dont dispose le demandeur, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts visés à l'article L. 511-1 et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L.512-6-11 lors de la cessation d'activité. »*. Aux termes de l'article R. 512-3 du même code : *« La demande prévue à l'article R. 512-2, remise en sept exemplaires, mentionne : « (...) / 5° Les capacités techniques et financières de l'exploitant ; »*.

13. Il résulte de ces dispositions, d'une part, que le pétitionnaire est tenu de fournir des indications précises et étayées sur ses capacités techniques et financières à l'appui de son dossier de demande d'autorisation, et d'autre part, que l'autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si ces conditions ne sont pas remplies. Le pétitionnaire doit notamment justifier disposer de capacités financières propres ou fournies par des tiers de manière suffisamment certaine, le mettant à même de mener à bien son projet et d'assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code.

14. Il résulte de l'instruction, notamment de la demande d'autorisation d'exploiter, que la SAS Erena s'est bornée, pour justifier de ses capacités financières, à indiquer qu'elle disposait d'un capital de cinq millions d'euros et être une filiale à 100% du groupe Engie (GDF Suez), puis à évoquer l'activité de GDF Suez Energie Services dont l'évolution de la situation financière entre 2009 et 2014 est synthétisée dans un tableau. Toutefois, aucun justificatif n'était fourni permettant d'apprécier soit les capacités propres de l'exploitant, soit l'engagement suffisamment certain d'un tiers à assumer les obligations qui incombent à l'exploitant et rappelées au point précédent. Dès lors, cette demande ne satisfaisait pas à l'exigence prévue par les articles L.512-1 et R. 512-3 du code de l'environnement. Les justificatifs nécessaires n'ont été fournis, ainsi qu'il a été dit au point 11, que par un dossier complémentaire réalisé en février 2019, soit après l'enquête publique. Eu égard à l'intérêt qui s'attache à la qualité et à l'exhaustivité des indications à fournir sur les capacités financières de l'exploitant, pour permettre au public de les apprécier, cette insuffisance a eu pour effet de porter atteinte à la garantie d'information complète qu'il est en droit d'exiger. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que l'arrêté litigieux est intervenu au terme d'une procédure irrégulière.

En ce qui concerne l'avis rendu par l'autorité environnementale :

15. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : *« Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le*

maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou au cas par cas. (...) ». L'article L. 122-1 du code de l'environnement, pris pour la transposition des articles 2 et 6 de cette directive, dispose, dans sa rédaction applicable en l'espèce, que : « I. - *Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact. (...) / III. - Dans le cas d'un projet relevant des catégories d'opérations soumises à étude d'impact, le dossier présentant le projet, comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation, est transmis pour avis à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement. (...). / IV.- La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération l'étude d'impact, l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et le résultat de la consultation du public (...) ».* En vertu du III de l'article R. 122-6 du même code, dans sa version issue du décret du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagement, applicable au litige, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement mentionnée à l'article L. 122-1, lorsqu'elle n'est ni le ministre chargé de l'environnement, dans les cas prévus au I de cet article, ni la formation compétente du Conseil général de l'environnement et du développement durable, dans les cas prévus au II de ce même article, est le préfet de la région sur le territoire de laquelle le projet de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement doit être réalisé.

16. L'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 a pour objet de garantir qu'une autorité compétente et objective en matière d'environnement soit en mesure de rendre un avis sur l'évaluation environnementale des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, avant leur approbation ou leur autorisation, afin de permettre la prise en compte de ces incidences. Eu égard à l'interprétation de l'article 6 de la directive du 27 juin 2001 donnée par la Cour de justice de l'Union européenne par son arrêt rendu le 20 octobre 2011 dans l'affaire C-474/10, il résulte clairement des dispositions de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 que, si elles ne font pas obstacle à ce que l'autorité publique compétente pour autoriser un projet soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, elles imposent cependant que, dans une telle situation, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce que l'entité administrative concernée dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui soient propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée en donnant un avis objectif sur le projet concerné.

17. Lorsque le préfet de région est l'autorité compétente pour autoriser le projet, en particulier lorsqu'il agit en sa qualité de préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région, ou dans les cas où il est en charge de l'élaboration ou de la conduite du projet au niveau local, si la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable, définie par le décret du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable et les articles R. 122-21 et R. 122-25 du code de l'environnement, peut être regardée comme disposant, à son égard, d'une autonomie réelle lui permettant de rendre un avis environnemental dans des conditions répondant aux exigences résultant de la directive, il n'en va pas de même des services placés sous son autorité hiérarchique, comme en particulier la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

18. En l'espèce, l'avis de l'autorité environnementale du 2 février 2016 a été émis par la directrice régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement au nom du préfet

de la région Pays de la Loire et l'arrêté attaqué a été rendu par le préfet de la Loire-Atlantique. Toutefois, le préfet de ce département était également le préfet de la région Pays de la Loire. Il ne résulte pas de l'instruction, compte tenu de ce qui a été dit précédemment, que l'avis émis le 2 février 2016 répond aux objectifs de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011.

19. L'évaluation environnementale a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement afin de respecter les objectifs des directives mentionnées ci-dessus. Compte tenu du rôle joué par l'autorité environnementale au début du processus d'évaluation, de l'autonomie dont cette autorité doit disposer, et de la portée de l'avis qu'elle rend, cette autorité et ses avis constituent une garantie pour atteindre les objectifs en question. En l'espèce, compte tenu des conditions dans lesquelles l'avis a été émis, rappelées au point précédent, cette garantie ne peut être regardée comme ayant été assurée et, en particulier, il ne résulte pas de l'instruction qu'une autre autorité compétente et objective en matière d'environnement aurait rendu un avis sur l'étude d'impact du projet à la date de la délivrance de l'autorisation. Ainsi, l'irrégularité de l'avis émis le 2 février 2016 par l'autorité environnementale a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise et a privé le public d'une garantie.

En ce qui concerne l'affichage de l'avis d'enquête publique :

20. Aux termes de l'article R.512-14 du code de l'environnement dans sa rédaction alors applicable : « *III. - Les communes, dans lesquelles il est procédé à l'affichage de l'avis au public prévu au II de l'article R. 123-11, sont celles concernées par les risques et inconvénients dont l'établissement peut être la source et, au moins, celles dont une partie du territoire est située à une distance, prise à partir du périmètre de l'installation, inférieure au rayon d'affichage fixé dans la nomenclature des installations classées pour la rubrique dont l'installation relève.* ». L'installation en litige relevant des rubriques 3110 et 2910.A.1 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, le rayon d'affichage est fixé à trois kilomètres.

21. S'il appartient à l'autorité administrative de procéder à la publicité de l'enquête publique dans les conditions fixées par les dispositions du code de l'environnement précédemment citées, la méconnaissance de ces dispositions n'est toutefois de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité de la décision prise à l'issue de l'enquête publique que si elle n'a pas permis une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ou si elle a été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête et, par suite, sur la décision de l'autorité administrative.

22. Il est constant que l'avis d'enquête publique a été publié dans les communes de Bouguenais, Nantes et Rezé et qu'il a été procédé à d'autres mesures de publicité, telles que, notamment, la publication d'avis dans les journaux de presse locale Ouest-France et Presse Océan les 12 et 30 mars 2016 ainsi que sur le site Internet de la préfecture. Si l'avis n'a pas été affiché dans les quartiers de « Roche-Maurice » et « La Bernardière » de la commune de Saint-Herblain, situés dans le rayon de trois kilomètres, une telle omission n'est pas de nature, dans les circonstances de l'espèce, à avoir empêché les personnes intéressées de prendre connaissance du projet et de formuler des observations eu égard, d'une part, à ce que le secteur concerné par cette omission est très faiblement urbanisé et d'autre part, aux autres mesures de publicité qui ont été prises.

En ce qui concerne l'étude d'impact :

23. Aux termes de l'article R. 512-6 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors en vigueur : « I. - A chaque exemplaire de la demande d'autorisation doivent être jointes les pièces suivantes : / (...) / 4° L'étude d'impact prévue à l'article L. 122-1 dont le contenu, par dérogation aux dispositions de l'article R. 122-3, est défini par les dispositions de l'article R. 512-8 ; / (...) ». L'article R. 512-8 du même code, dans sa rédaction alors en vigueur dispose : « I. - Le contenu de l'étude d'impact mentionnée à l'article R. 512-6 doit être en relation avec l'importance de l'installation projetée et avec ses incidences prévisibles sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1. / II.- Le contenu de l'étude d'impact est défini à l'article R. 122-5. ». Selon l'article R. 122-5 de ce code dans sa rédaction alors applicable : « II. - L'étude d'impact présente : / (...) / 2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ; / 3° Une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° et sur la consommation énergétique, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux ; / (...) 5° Une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu ; (...) ». Il résulte de ces dispositions que le contenu de l'étude d'impact doit être proportionné à l'importance du projet et de ses risques prévisibles pour la santé et l'environnement.

24. En premier lieu, les effets sur l'environnement d'un projet d'installation classée qui font, conformément à l'article R. 512-8 du code de l'environnement, l'objet d'une analyse spécifique dans l'étude d'impact doivent être déterminés au regard de la nature de l'installation projetée, de son emplacement et de ses incidences prévisibles sur l'environnement. En ce qui concerne plus particulièrement les effets sur la qualité de l'air, il y a lieu de prendre en compte les normes de qualité de l'air qu'elles fixent et, le cas échéant, les mesures prises par le préfet, sur le fondement des articles L. 221-1 et suivants du code de l'environnement, dans la zone concernée.

25. Il résulte de l'instruction que l'étude d'impact contient au point 5.14 (p. 159 à 198) une étude portant sur l'évaluation des risques sanitaires (ERS) concernant la qualité de l'air réalisée selon la méthodologie préconisée par l'institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) dans son guide de 2003 « Evaluation des risques sanitaires dans les études d'impact des installations classées pour la protection de l'environnement ». Cette étude a été effectuée en tenant notamment compte, s'agissant de l'aire d'étude retenue, en l'occurrence un carré de 10 km² centré sur l'installation en litige, de l'état initial de l'environnement dont les sources de pollution atmosphérique proviennent de la circulation automobile estimée à 34 300 véhicules par jour et aux installations industrielles. La qualité de l'air a été, quant à elle, appréciée en tenant compte des mesures réalisées par l'association « Air Pays de la Loire » qui dispose de stations de mesures dans toute l'agglomération. Un inventaire des substances et des agents de rejets puis un inventaire sur la dangerosité de ces substances et les valeurs toxicologiques de référence (VTR) au regard de publications provenant de huit sources différentes ont été effectués. Le choix des VTR et les valeurs retenues concernant les substances

donnant lieu à une exposition par inhalation sont ensuite précisées. Pour apprécier le risque, l'étude prend en compte la quantification des émissions résultant de la vitesse d'éjection, de la hauteur et de la température du rejet et du flux de chaque substance émise et par une modulation éventuelle dans le temps. Une modélisation statistique de la dispersion atmosphérique a alors été effectuée par le logiciel Aria Impact, les données utilisées concernant le site et sa topographie, les conditions météorologiques, l'occupation des sols et les caractéristiques du rejet étant indiquées. Il résulte des conclusions de cette étude, alors que les hypothèses les plus pénalisantes ont été retenues, que la somme de tous les indices de risque (IR), pour les effets avec seuil ainsi que la somme de tous les excès de risque individuel (ERI), pour les effets sans seuil, sont inférieures aux valeurs recommandées par les autorités sanitaires.

26. Si les requérants allèguent que l'étude ne pouvait, sans méconnaître la méthodologie préconisée par l'INERIS, effectuer un abattement de 20 % sur le quantum des personnes exposés aux risques présentés par le cadmium et le chrome, il résulte du guide méthodologique de l'institut (p. 159) qu'il appartient à l'auteur de l'étude, dès lors que les scénarii d'exposition ne peuvent être décrits pour chaque individu, « de construire des scénarios caractérisant de façon simplifiée l'exposition de la population exposée, ou d'une partie de celle-ci ». Si le guide propose des scénarii pour l'exposition par inhalation, il ne s'agit que d'exemples, qualifiés d'« approches simplificatrices indicatives », qui ne s'imposent pas au porteur du projet. Au demeurant, si le guide méthodologique propose un scénario « habitant majorant » pour lequel il convient de retenir 100 % du temps passé au niveau de l'habitation où les concentrations sont maximales, il offre également la possibilité de recourir à un autre scénario, dit « Habitant travailleur », pour lequel il convient de prendre en compte 20 % du temps dans une entreprise voisine du site (8h/j, 218 j/an) et 80 % à domicile. Dans ces conditions, si, s'agissant du risque lié au cadmium et au chrome, l'étude a retenu une exposition de 16 heures par jour, correspondant à la présence effective des personnes à leur domicile, il ne résulte pas de l'instruction, notamment au regard de ce qui est dit au point 31, que ce scénario a été de nature à minimiser le risque d'exposition à ces substances et, par suite, d'entacher d'insuffisance l'étude d'impact.

27. En second lieu, le dossier soumis à enquête publique justifie le choix du projet, qui consiste en l'installation d'équipements de production d'énergies renouvelables, par une volonté de maîtriser la consommation d'énergie et de pallier aux fluctuations du prix du gaz dans le cadre d'une stratégie de mix énergétique plus étendue pour s'inscrire dans les objectifs liés aux futurs décrets nationaux et européens, et ceux du Grenelle de l'Environnement. A cette fin, l'exploitant a souhaité privilégier une solution économe alliant énergies fossiles (gaz) et biomasse, et permettant une réduction des émissions de gaz carbonique ainsi qu'une amélioration et une sécurisation du bouquet énergétique. Parallèlement, la desserte d'un réseau de chauffage urbain rénové a été étendu vers de nouveaux secteurs de l'agglomération nantaise. C'est dans ce contexte que la disponibilité des terrains au Sud de Nantes de nature à pouvoir accueillir un équipement public de production de chaleur a été étudiée. Pour le choix du terrain d'assiette du projet, le dossier explique qu'il s'est fait eu égard à des disponibilités foncières résultant du démantèlement des anciens bassins de la station d'épuration de l'agglomération nantaise de La Petite Californie en 2011, le terrain étant, par ailleurs, situé dans la zone d'exposition au bruit de l'aéroport de Nantes Atlantique et dans le secteur affecté par le bruit de la RD 723, ce qui est une opportunité pour implanter un tel équipement. Quant au dimensionnement des besoins en chauffage, il a été tenu compte de l'extension du réseau actuel à d'autres quartiers afin d'optimiser la production de chaleur, tout en sécurisant l'approvisionnement, et du futur projet de développement urbain dans ce secteur, qui prévoit l'implantation de près de 800 logements, d'activités tertiaires et de commerces, en lien avec le développement de l'île de Nantes toute proche. Il ne résulte pas de l'instruction que le projet aurait été motivé principalement par

d'autres considérations. Par suite, le moyen tiré de ce que l'étude d'impact serait insuffisante quant à l'analyse des solutions de substitution du projet, ce qui aurait été de nature à nuire à l'information du public sur la justification du projet, ne peut être qu'écarté.

En ce qui concerne la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement :

28. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. / (...)* »

29. Les requérants soutiennent que le préfet, en s'abstenant de tenir compte du niveau actuel de pollution des quartiers de Trentemoult et des Couëts qui sont les plus pollués du département de la Loire-Atlantique, a méconnu, en délivrant l'autorisation sollicitée, les dispositions précitées de l'article L.511-1 du code de l'environnement, en particulier s'agissant de la commodité du voisinage et de la protection de la santé publique.

30. Si des graphiques tirés du site officiel de l'association « Air Pays de la Loire » montrent, concernant les mesures effectuées entre le 1^{er} mars 2017 et le 1^{er} mars 2018 sur les sites de Trentemoult et des Couëts, des teneurs en poussières fines (PM10), en poussières très fines (PM 2.5) et en oxyde d'azote (NO_x) plus élevées que sur les autres sites, cette circonstance n'est pas, en elle-même, de nature à établir que sur les sites de Trentemoult et des Couëts les normes de qualité de l'air ne seraient pas respectées. En particulier, selon le bilan annuel dressé par l'association « Air Pays de la Loire » pour l'année 2017, l'ensemble des valeurs limites et des objectifs de qualité définis pour les polluants mesurés a été respecté sur ces deux sites. Si quatre journées de dépassements du seuil d'information pour les poussières fines ont été enregistrées, ces hausses de pollution correspondent, toutefois, aux augmentations généralisées rencontrées dans la région en lien avec des conditions météorologiques propices à l'accumulation des polluants au sol (vents faibles, températures froides au sol durant les nuits) conjuguées à des émissions plus importantes liées aux chauffages individuels au bois.

31. Par ailleurs, ainsi qu'il a été dit au point 26, l'étude sur l'évaluation des risques sanitaires (ERS) contenue dans l'étude d'impact, dont il ne résulte pas qu'elle serait entachée d'insuffisance, conclut à l'absence de risque. Si cette étude a été contestée par un collectif contre le projet de la chaufferie qui avait présenté une contre-expertise, trois études de modélisation des polluants de l'air dans l'environnement en date des 31 mai 2016, 30 juin 2016 et 5 octobre 2016 ont été menées par l'association « Air Pays de la Loire » concernant l'installation en cause. Les calculs de concentrations dans l'air ambiant de dioxyde d'azote (NO₂), de poussières fines et très fines (PM10 et PM2.5) et de dioxyde de soufre (SO₂) ont été effectués heure par heure sur un territoire de 64 km² (8 km sur 8) avec des points de grilles de résultats tous les vingt mètres. Quatre périodes ont été modélisées : l'année 2010 (la plus froide des cinq dernières années avec une météorologie la plus défavorable à la dispersion des polluants) et trois épisodes avec les directions dominantes de vent. La modélisation des polluants a été effectuée en prenant comme pollution de fond celle enregistrée en centre-ville de Nantes au niveau de la station permanente de mesure d'Air Pays de la Loire située cimetière de la Bouteillerie, ce qui a un effet majorant

sur les résultats finaux notamment sur les niveaux de pointes. En outre, le nombre d'heures de fonctionnement à pleine puissance des différentes unités de combustion a été réparti sur les périodes les plus froides c'est-à-dire les plus propices à des recours au chauffage et lors de conditions météorologiques les plus défavorables à la dispersion des polluants émis, ce qui conduit là encore à un effet majorant sur les concentrations en résultant. La dernière étude a également pris en compte l'altitude de la zone urbanisée à Trentemoult et une représentation des vents plus complète. Selon les résultats de ces études, pour l'année 2010 ainsi que pour les épisodes modélisés, aucun dépassement du seuil d'information n'a été relevé s'agissant du dioxyde d'azote, des poussières fines et du dioxyde de soufre notamment dans la zone de retombée maximale. Si la pollution par les poussières très fines modélisée au niveau des zones de retombées maximales est comprise entre 19 et 19.5 µg/m³ en moyenne sur l'année 2010, elle demeure néanmoins très proche de celle mesurée en milieu urbain de fond comprise entre 18.5 et 19 µg/m³ indiquant une très faible influence des émissions du projet de chaufferie. Les requérants n'établissent pas l'insuffisance de ces études.

32. L'arrêté contesté contient, par ailleurs, au titre 3 « prévention de la pollution atmosphérique » diverses prescriptions portant notamment sur les émissions diffuses et les envois de poussières et fixant, pour chaque substance susceptible d'être dégagée, des valeurs limites d'émission. Pour permettre le respect de ces valeurs limites, des mesures d'autosurveillance, précisant notamment la fréquence et les conditions de réalisation, sont prescrites à l'article 3.3.2. Des prescriptions particulières sont également prévues en cas d'épisode de pollution de l'air tenant au report de certaines opérations émettrices de poussières à la fin de l'épisode de pollution et à la baisse temporaire des activités les plus émettrices de poussières ou de NOx (Mise en marche d'une chaudière gaz à la place de la chaudière biomasse).

33. Il suit de là, eu égard aux conclusions des études réalisées, que ces prescriptions n'apparaissent pas insuffisantes pour assurer la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, notamment en ce qui concerne la santé publique et la commodité du voisinage.

En ce qui concerne la compatibilité du projet avec le règlement des plans locaux d'urbanisme des communes de Rezé et de Bouguenais :

34. En vertu du premier alinéa de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, devenu son article L. 152-1, le règlement et les documents graphiques du plan d'occupation des sols ou du plan local d'urbanisme qui lui a succédé sont opposables à l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Il en résulte que les prescriptions de celui-ci qui déterminent les conditions d'utilisation et d'occupation des sols et les natures d'activités interdites ou limitées s'imposent aux autorisations d'exploiter délivrées au titre de la législation des installations classées.

35. Par suite, les moyens tirés de ce que l'installation en cause méconnaîtrait les articles UG 4 en l'absence d'emplacement dédié au stockage des déchets, UG 8 concernant l'implantation des constructions et UG 12 relatif aux obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement des plans locaux d'urbanisme des communes de Rezé et de Bouguenais sont inopérants pour contester l'arrêté en litige dès lors que les dispositions qui seraient méconnues ne portent ni sur les conditions d'utilisation et d'occupation des sols, ni sur les natures d'activités interdites ou limitées.

En ce qui concerne les autres moyens :

36. Les requérants se bornent à demander à la cour, « statuant par l'effet dévolutif de l'appel », d'annuler « en tout état de cause, l'arrêté litigieux pour les moyens développés (...) en première instance. ». Toutefois, les requérants, qui n'ont pas joint à leur requête d'appel leur demande de première instance, ne reprennent pas, au moins pour l'essentiel, les moyens qu'ils avaient ainsi développés devant les premiers juges, n'énoncent pas de nouveau de manière précise les critiques adressées à la décision dont l'annulation est demandée, ni ne forment de critiques contre le jugement attaqué en tant qu'il a écarté ces moyens. Par suite, ils ne peuvent être regardés comme ayant repris ces moyens en appel.

En ce qui concerne les conséquences à tirer des seuls vices entachant d'illégalité l'arrêté en litige :

37. Aux termes de l'article L. 181-18 du code de l'environnement issu de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, applicable à compter du 31 mars 2017 : « I. Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : / 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. / II.- En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'autorisation environnementale, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées. ». En vertu des dispositions de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 précitée, ces dispositions, qui instituent des règles de procédure concernant exclusivement les pouvoirs du juge administratif en matière de contentieux portant sur une autorisation environnementale ou sur une autorisation devant être considérée comme telle, sont, en l'absence de dispositions expresses contraires, d'application immédiate aux instances en cours depuis le 1er mars 2017, date de leur entrée en vigueur.

38. La faculté ouverte par les dispositions précitées du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, relève de l'exercice d'un pouvoir propre du juge, qui n'est pas subordonné à la présentation de conclusions en ce sens. Lorsqu'il n'est pas saisi de telles conclusions, le juge du fond peut toujours mettre en œuvre cette faculté, mais il n'y est pas tenu, son choix relevant d'une appréciation qui échappe au contrôle du juge de cassation. En revanche, lorsqu'il est saisi de conclusions en ce sens, le juge est tenu de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient du 2° du I de l'article L. 181-18-du code de l'environnement si les vices qu'il retient apparaissent, au vu de l'instruction, régularisables. Le juge peut préciser, par son jugement avant dire droit, les modalités de cette régularisation, qui implique l'intervention d'une décision corrigeant le vice dont est entachée la décision attaquée. Un vice de procédure, dont l'existence et la consistance sont appréciées au regard des règles applicables à la date de la décision attaquée, doit en principe être réparé selon les modalités prévues à cette même date. Si ces modalités ne sont pas légalement applicables, notamment du fait de l'illégalité des dispositions qui les définissent, il appartient au juge de rechercher si la régularisation peut être effectuée selon d'autres modalités qu'il lui revient de définir en prenant en compte les finalités poursuivies

par les règles qui les ont instituées et en se référant, le cas échéant, aux dispositions en vigueur à la date à laquelle il statue.

S'agissant de l'avis de l'autorité environnementale :

39. Le ministre de la transition écologique et solidaire et la société Erena demandent à la cour de faire usage de ces dispositions afin de régulariser l'irrégularité de l'avis de l'autorité environnementale. L'illégalité relevée aux points 18 et 19 apparaît, au vu de l'instruction, régularisable par la consultation d'une autorité environnementale présentant les garanties d'impartialité requises. Pour que cette régularisation puisse être effectuée, ce nouvel avis devra être rendu par la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAE) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) compétente pour la région Pays de la Loire dans les conditions définies aux articles R. 122-6 à R. 122-8 et R. 122-24 du code de l'environnement, applicables à la date de l'émission de cet avis ou de la constatation de l'expiration du délai requis pour qu'il soit rendu.

40. Lorsque ce nouvel avis aura été rendu, ou s'il est constaté que la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAE) n'a pas émis d'observations dans le délai qui lui est imparti par les dispositions du code de l'environnement mentionnées au point précédent, ce nouvel avis ou l'information relative à l'absence d'observations émises par la MRAE, une enquête publique complémentaire devra être organisée à titre de régularisation, selon les modalités définies ci-après, dans le cadre de laquelle seront soumis au public, outre l'avis recueilli à titre de régularisation, tout autre élément de nature à régulariser d'éventuels vices révélés par le nouvel avis, notamment une insuffisance de l'étude d'impact.

S'agissant du défaut d'information du public sur les capacités financières de l'exploitant :

41. Les parties ont été informées, par le courrier susvisé du 10 juin 2020, qu'en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, la cour était également susceptible de surseoir à statuer pour permettre la régularisation du vice tenant au caractère incomplet du dossier soumis à enquête publique en tant qu'il porte sur les capacités financières de l'exploitant. Ainsi qu'il a été dit au point 14 du présent arrêt, le préfet de la Loire-Atlantique a reçu, postérieurement à l'autorisation en litige, des éléments de nature à justifier la constitution des capacités financières. Il demeure néanmoins nécessaire de compléter l'information du public dès lors que le caractère incomplet du dossier d'enquête publique sur ce point a affecté la légalité de l'autorisation délivrée par l'arrêté préfectoral contesté. Le vice tiré de l'insuffisante présentation des capacités financières du pétitionnaire dans son dossier de demande est susceptible d'être régularisé dans le cadre des dispositions du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement et il y a lieu, en l'espèce, de mettre en œuvre la faculté ouverte par ces dispositions. Le dossier de février 2019 présenté par la SAS Erena devra, dans ces conditions, être également soumis au public pour compléter son information sur le projet dans les mêmes conditions que ci-dessous définies.

S'agissant des modalités de l'enquête publique :

42. D'une part, l'avis de la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAE) et, éventuellement, les justificatifs nécessaires à régulariser les vices relevés dans cet avis, ou l'information relative à l'absence d'observations émises par la mission régionale, d'autre part, le dossier de février 2019 de la SAS Erena justifiant de ses capacités financières seront soumis au public pour compléter son information sur le projet. Le dossier d'enquête publique comprendra,

en outre, des éléments rappelant la nature du projet. Il précisera l'objet de la nouvelle phase d'information du public et une copie du présent arrêt y sera annexée.

43. Ce dossier sera mis à la disposition du public pendant une durée de quinze jours consécutifs dans les locaux de la mairie de Rezé et de la mairie de Bouguenais aux jours et heures d'ouverture des mairies et il sera mis en ligne, pendant la même durée, sur le site internet de la préfecture de la Loire-Atlantique.

44. Le public pourra, pendant cette durée de quinze jours, présenter des observations ; celles-ci seront, soit portées sur un registre mis à la disposition du public dans chacune des mairies, soit envoyées par courrier à l'adresse des mairies à destination de la personne désignée par le président du tribunal administratif de Nantes et qui sera choisie sur la liste départementale d'aptitude à l'exercice des fonctions de commissaire-enquêteur.

45. Un avis au public devra être publié afin de porter à sa connaissance l'ouverture de cette nouvelle phase d'information ; il devra préciser l'objet de cette phase en indiquant en particulier qu'il s'agit d'assurer l'exécution du présent arrêt en vue de la régularisation de l'arrêté du préfet de la Loire-Atlantique du 3 août 2016 par l'intervention d'une décision complémentaire corrigeant les vices tirés du défaut d'information du public sur les capacités financières de l'exploitant et de l'avis émis par l'autorité environnementale.

46. Cet avis sera publié quinze jours au moins avant le début et pendant toute la durée de celle-ci par voie d'affiches et éventuellement par tout autre moyen dans les communes de Rezé et de Bouguenais ainsi que sur le site internet de la préfecture de la Loire-Atlantique. Ce même avis sera également affiché dans les communes concernées au sens des dispositions de l'article R. 512-4 du code de l'environnement ; il sera publié dans deux journaux locaux diffusés dans le département de la Loire-Atlantique, quinze jours au moins avant le début de cette nouvelle phase d'information du public ; il sera, en outre, rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci ; la SAS Erena procédera enfin dans les mêmes conditions de délais à l'affichage de l'avis d'ouverture de cette phase d'information sur le site de réalisation du projet.

47. Dans un délai de quinze jours suivant la clôture du registre par la personne désignée par le président du tribunal administratif de Nantes, cette personne remettra au préfet de la Loire-Atlantique et au président du tribunal un rapport dont le contenu devra relater le déroulement de cette nouvelle phase d'information et synthétiser le cas échéant les observations recueillies.

48. La SAS Erena prendra en charge les frais de cette phase d'information du public, notamment l'indemnisation de la personne qui sera désignée par le président du tribunal.

49. Il y a lieu de surseoir à statuer et d'enjoindre au préfet de la Loire-Atlantique de prendre, dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent arrêt, les dispositions nécessaires pour solliciter l'avis de la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAE) du Conseil général de l'environnement et du développement durable compétente pour la région Pays de la Loire. Dans le délai de quinze jours à compter de la réception de cet avis ou à compter de l'intervention d'un avis implicite, le préfet sollicitera du président du tribunal administratif de Nantes la désignation d'une personne pour conduire l'enquête publique. Dans un délai d'un mois à compter de la notification de cette désignation, le préfet prendra les mesures nécessaires à l'organisation de la phase d'information du public sur les capacités financières de la SAS Erena ainsi que sur l'avis de la MRAE, d'en assurer la publicité et d'en justifier auprès de la cour. Il y a

lieu également d'enjoindre au préfet de la Loire-Atlantique de notifier, dans le délai de neuf mois à compter de la notification du présent arrêt, l'autorisation d'exploiter modificative qui sera, le cas échéant, délivrée à la SAS Erena en vue de la régularisation des vices retenus dans le présent arrêt. Dans l'attente de la régularisation de ces vices, il n'est pas nécessaire de prononcer la suspension de l'exploitation de l'installation.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est sursis à statuer sur la requête présentée par l'association « Trentemoult Villages » et autres afin de permettre la production devant la cour d'une autorisation d'exploiter modificative destinée à régulariser les vices tenant, d'une part, au caractère incomplet du dossier soumis à enquête publique concernant les capacités financières de l'exploitant et, d'autre part, à l'avis émis par l'autorité environnementale.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la Loire-Atlantique de prendre, les mesures prévues aux points 39 à 48 du présent arrêt dans les délais qui y sont mentionnés.

Article 3 : Le préfet de la Loire-Atlantique transmettra, dans le délai de neuf mois à compter de la notification du présent arrêt, l'autorisation d'exploiter modificative qui sera le cas échéant délivrée à la SAS Erena en vue de la régularisation des vices mentionnés à l'article 1^{er}.

Article 4 : Tous droits et conclusions des parties, sur lesquels il n'a pas été statué par le présent arrêt, sont réservés jusqu'à la fin de l'instance.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à M. Yannick Roudaut, représentant unique désigné par Me Dubreuil, mandataire, au ministre de la transition écologique, à la société Erena et au préfet de la Loire-Atlantique.

Délibéré après l'audience du 24 novembre 2020, à laquelle siégeaient :

- Mme Douet, présidente de la formation de jugement en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative,
- M. L'hirondel, premier conseiller,
- Mme Bougrine, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 décembre 2020.

Le rapporteur,

La présidente,

M. L'HIRONDEL

H. DOUET

Le greffier,

A. BRISSET

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.