

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N°1604367**

---

ASSOCIATION TRENTEMOULT VILLAGES et  
autres

---

M. Simon  
Rapporteur

---

Mme Picquet  
Rapporteur public

---

Audience du 18 mai 2018  
Lecture du 16 juillet 2018

---

68-03  
D

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(6ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 26 mai 2016 et 15 décembre 2017, l'association Trentemoult Villages, M. ... représentés par Me [REDACTED] demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 18 janvier 2016 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a délivré à la SAS Erena un permis de construire une chaufferie gaz et bois sur un terrain cadastré AC 389 & 390 sur le territoire de la commune de Rezé et BS 477 & 438 sur le territoire de la commune de Bouguenais, rue de la Californie ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le dossier de permis de construire était insuffisant au regard des dispositions des articles R. 431-8 et R. 431-10 du code de l'urbanisme ;
- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance de l'article R. 423-50 du code de l'urbanisme, dès lors que la direction générale de l'aviation civile n'a pas été consultée ;

- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance de l'article R. 423-72 du code de l'urbanisme ;
- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des articles UG 4.4 des plans locaux d'urbanisme des communes de Bouguenais et de Rezé ;
- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des articles UG 8 des règlements des plans locaux d'urbanisme des communes de Bouguenais et de Rezé ;
- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des articles UG 12 des règlements des plans locaux d'urbanisme des communes de Bouguenais et de Rezé ;
- l'étude d'impact est entachée d'insuffisances ;
- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense enregistré le 24 février 2017, la préfète de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;
- les requérants ne justifient pas de leur intérêt à agir au sens des dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme ;
- aucun des moyens invoqués par les requérants n'est fondé.

Par des mémoires enregistrés les 16 juin 2016, 11 juillet 2016 et 11 janvier 2018, la société Erena, représentée par Me [REDACTED] avocats, au rejet de la requête et à ce que l'association Trentemoult Villages et autres soient condamnés à lui verser une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;
- l'association requérante n'a pas intérêt à agir au sens de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme ;
- les riverains du projet ne justifient pas d'un intérêt pour agir au sens de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme ;
- aucun des moyens invoqués par la requérante n'est fondé.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Simon,
- les conclusions de Mme Picquet, rapporteur public,
- et les observations de Me [REDACTED] représentant société Erena.

Une note en délibéré présentée par l'association Trentemoult Village et autres a été enregistrée le 24 mai 2018

1. Considérant que, par leur requête, l'association Trentemoult Villages et autres demandent au tribunal d'annuler l'arrêté du 18 janvier 2016 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a délivré à la SAS Erena un permis de construire une chaufferie gaz et bois sur un terrain cadastré AC 389 & 390 sur le territoire de la commune de Rezé et BS 477 & 438 sur le territoire de la commune de Bouguenais, rue de la Californie ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

*Sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées en défense :*

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme : « *Le projet architectural comprend une notice précisant : 1° L'état initial du terrain et de ses abords indiquant, s'il y a lieu, les constructions, la végétation et les éléments paysagers existants ; 2° Les partis retenus pour assurer l'insertion du projet dans son environnement et la prise en compte des paysages, faisant apparaître, en fonction des caractéristiques du projet : a) L'aménagement du terrain, en indiquant ce qui est modifié ou supprimé ; b) L'implantation, l'organisation, la composition et le volume des constructions nouvelles, notamment par rapport aux constructions ou paysages avoisinants ; c) Le traitement des constructions, clôtures, végétations ou aménagements situés en limite de terrain...* » ; que l'article R. 431-10 dudit code dispose : « *Le projet architectural comprend également: (...) c) Un document graphique permettant d'apprécier l'insertion du projet de construction par rapport aux constructions avoisinantes et aux paysages, son impact visuel ainsi que le traitement des accès et du terrain ; / d) Deux documents photographiques permettant de situer le terrain respectivement dans l'environnement proche et, sauf si le demandeur justifie qu'aucune photographie de loin n'est possible, dans le paysage lointain. Les points et les angles des prises de vue sont reportés sur le plan de situation et le plan de masse* » ;

3. Considérant que si la régularité de la procédure d'instruction d'un permis de construire requiert la production par le pétitionnaire de l'ensemble des documents exigés par les dispositions précitées, le caractère insuffisant du contenu de l'un de ces documents au regard desdites dispositions ne constitue pas nécessairement une irrégularité de nature à entacher la légalité de l'autorisation si l'autorité compétente est en mesure, grâce aux autres pièces produites, d'apprécier l'ensemble des critères énumérés par les dispositions précitées ;

4. Considérant que la notice du projet litigieux comporte quatre photographies de la parcelle d'assiette du projet dans son état initial ainsi qu'une photographie aérienne faisant apparaître le terrain d'assiette du projet et son environnement, notamment les installations industrielles situées à proximité ainsi que les différentes zones d'habitats pavillonnaire situés

aux alentours ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la mention relative à l'inscription du projet dans une zone industrielle et économique historique serait erronée, en dépit de la définition de la zone UG telle que définie dans les plans locaux d'urbanisme des communes de Rezé et de Bouguenais comme « zone déjà urbanisée destinée à recevoir des activités économiques ainsi que des constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif » ; que les photographies font apparaître les caractéristiques d'état naturel du terrain dans son état initial ; qu'enfin, les trois représentations graphiques ainsi que les plans et cartes du dossier de permis de construire permettent d'apprécier l'insertion du projet par rapport aux constructions avoisinantes et aux paysages ; que par suite le moyen tiré de l'insuffisance du dossier au regard des dispositions précitées des articles R. 431-8 et R. 431-10 du code de l'urbanisme doit être écarté ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article R. 423-50 du code de l'urbanisme : « *L'autorité compétente recueille auprès des personnes publiques, services ou commissions intéressés par le projet, les accords, avis ou décisions prévus par les lois ou règlements en vigueur.* » ; qu'aux termes de l'article R. 244-1 du code de l'aviation civile : « *A l'extérieur des zones grevées de servitudes de dégagement en application du présent titre, l'établissement de certaines installations qui, en raison de leur hauteur, pourraient constituer des obstacles à la navigation aérienne est soumis à une autorisation spéciale du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre de la défense.* » ;

6. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet est grevé d'une servitude de dégagement annexée au plan local d'urbanisme de la commune de Bouguenais ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 423-50 du code de l'urbanisme tel qu'invoqué par les requérants doit être écarté comme inopérant. ;

7. Considérant, en troisième lieu, qu'aux l'article R. 423-72 du code de l'urbanisme : « *Lorsque la décision est de la compétence de l'Etat, le maire adresse au chef de service de l'Etat dans le département chargé de l'instruction son avis sur chaque demande de permis et sur chaque déclaration. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans le délai d'un mois à compter du dépôt à la mairie de la demande de permis ou dans le délai de quinze jours à compter du dépôt à la mairie de la déclaration.* » ;

8. Considérant que le dossier de demande de permis de construire a été déposé en mairie de Bouguenais et de Rezé le 24 septembre 2015 ; qu'un avis favorable du maire de la commune de Bouguenais est réputé être intervenu à l'issue du délai d'un mois prévu à l'article R. 423-72 précité du code de l'urbanisme ; qu'un avis favorable du maire de Rezé a été réceptionné par les services de la préfecture le 21 décembre 2015 ; que si la justification du dépôt d'une demande d'autorisation d'exploiter l'installation litigieuse au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, l'étude d'impact produite dans le cadre de cette dernière demande, l'attestation du contrôleur technique concernant le respect des règles parasismiques et paracycloniques ainsi que les formulaires CERFA modifiés en ce qui concerne les éléments nécessaires au calcul des impositions, ont été déposées en mairie les 5 octobre et 9 novembre 2015 comme pièces complémentaires, elles ont nécessairement donné lieu à un avis tacite des maires des communes concernées ; qu'en outre, eu égard à leur nature, la production de ces pièces complémentaires n'a en tout état de cause pas eu d'incidence sur les avis des maires

consultés, que, dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 423-72 du code de l'urbanisme doit être écarté comme manquant en fait ;

9. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article UG 4.4 du règlement du plan local d'urbanisme de Bouguenais : « *Pour toute construction nouvelle, un espace destiné au stockage des déchets en attente de collecte doit être prévu sur le terrain d'assiette du projet de construction. / Pour toutes les opérations ou constructions desservies par une voie en impasse ne comportant pas en son extrémité une aire de manœuvre permettant le retournement des engins d'enlèvement des ordures ménagères, un espace destiné à la présentation des déchets en attente de collecte doit être aménagé en limite de l'emprise publique* » ; qu'aux termes de l'article UG 4.4 du règlement du plan local d'urbanisme de Rezé : « *Pour toute construction nouvelle, un espace destiné au stockage des déchets en attente de collecte doit être prévu sur le terrain d'assiette du projet de construction.* » ;

10. Considérant que le projet prévoit la réalisation d'un local de stockage des déchets d'une surface de 17 m<sup>2</sup> ; que si aucune aire de retournement ou espace destiné à la présentation des déchets en attente de collecte en limite d'emprise publique n'est prévu, les dispositions du deuxième alinéa de l'article UG 4.4 du règlement du plan local d'urbanisme de Bouguenais ne peuvent utilement être invoquées, dès lors que la voie desservant le terrain d'assiette du projet n'est pas en impasse ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des articles UG 4.4 des plan locaux d'urbanisme des communes de Bouguenais et de Rezé doit être écarté ;

11. Considérant en cinquième lieu, qu'aux termes de l'article UG 8 du PLU de Bouguenais : « *La distance déparant deux constructions édifiées sur un même terrain doit être au moins égale à la moitié de la hauteur H1 de la construction la plus haute, avec un minimum de 6 mètres.* » ; qu'aux termes de l'article UG 8 du règlement du PLU de Rezé : « *La distance des constructions projetées les unes par rapport aux autres doit être soit nulle, soit égale ou supérieure à 3 mètres.* » ;

12. Considérant qu'il résulte des définitions des plan locaux d'urbanisme des communes de Bouguenais et de Rezé que la hauteur des constructions se mesure à l'égout du toit ; qu'ainsi, les éléments architecturaux ou d'équipement présents au dessus de l'égout du toit ne sont pas pris en compte pour une telle mesure ; que la hauteur du bâtiment chaufferie bois, qui est le bâtiment le plus élevé sur le terrain d'assiette du projet, est, à l'égout du toit, de 14,50 mètres par rapport au terrain naturel ; que, dans ces conditions, en dépit de la présence de cheminées d'une plus grande hauteur, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la distance de 7,80 mètres entre ledit bâtiment et le bâtiment de la cogénération et du local pompe est insuffisante ;

13. Considérant, en sixième lieu, qu'aux termes des dispositions des articles UG 12.1.6 des règlements des plan locaux de Rezé et de Bouguenais rédigées dans des termes identiques : « *Pour les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif / Le nombre de places de stationnement à réaliser est déterminé en tenant compte : / - de leur nature ; / - du taux et du rythme de leur fréquentation ; / - de leur*

*situation géographique au regard des transports en commun et des parcs publics de stationnement existants ou en projet à proximité. » ;*

14. Considérant que si les requérants invoquent les règles de l'article UG 12.1.3 applicables aux constructions à destination d'artisanat, d'industrie et d'entrepôts, le projet litigieux est destiné à alimenter le réseau de chaleur de la métropole et doit être regardé comme une installation d'intérêt collectif au sens des dispositions précitées ; que, d'une part, l'effectif du personnel de la construction projeté est estimé à quatre personnes ; que le projet prévoit la réalisation de sept places de stationnement dont une réservée aux personnes à mobilité réduite ; que ce nombre doit être regardé comme suffisant au regard des dispositions précitées de l'article UG 12.1.6 du règlement des plans locaux d'urbanisme applicables ; que, d'autre part, les dispositions applicables aux installations d'intérêt collectif ne comportent aucune règle applicable en matière de stationnement des deux-roues motorisés ; qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles UG 12 des règlements des plans locaux d'urbanisme de Bouguenais et de Rezé doit être écarté ;

15. Considérant, en septième lieu, qu'en vertu de l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme, le permis de construire a pour objet de vérifier que les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords ; que l'article R. 431-16 du même code, relatif à certaines pièces complémentaires qui doivent être jointes à la demande de permis de construire en fonction de la situation ou de la nature du projet, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'arrêté attaqué, dispose que : « *Le dossier joint à la demande de permis de construire comprend en outre, selon les cas : / a) L'étude d'impact, lorsqu'elle est prévue en application du code de l'environnement ; (...)* » ; que les articles R. 122-2 et suivants du code de l'environnement, dans leur rédaction en vigueur à la date de l'arrêté litigieux, dressent la liste des travaux, ouvrages ou aménagements soumis à une étude d'impact, notamment lorsqu'ils sont subordonnés à la délivrance d'un permis de construire ;

16. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que l'obligation de joindre l'étude d'impact au dossier de demande de permis de construire prévue par l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme ne concerne que les cas où l'étude d'impact est exigée en vertu des dispositions du code de l'environnement pour des projets soumis à autorisation en application du code de l'urbanisme ; que si à la date de la demande présentée par la société pétitionnaire, une étude d'impact était exigée en application du code de l'environnement pour l'exploitation de la l'installation en vue duquel le permis contesté a été délivré, au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, une telle étude n'était pas obligatoire en vertu des dispositions du code de l'environnement applicables au projet d'urbanisme ; que, par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact figurant au dossier de demande de permis de construire doit être écarté comme inopérant, l'insuffisance alléguée d'une telle étude étant sans incidence sur la légalité d'une autorisation de construire non soumise au respect de cette formalité ;

17. Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* » ;

18. Considérant que pour établir l'existence d'un risque pour la santé publique, les requérants se prévalent de l'insuffisance des résultats de l'étude d'impact sur l'analyse des risques de pollution et de diffusion dans l'atmosphère d'oxydes d'azote ; que, toutefois, cette étude a été validée par l'organisme Air Pays de la Loire, organisme agréé par l'Etat ; que, dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le préfet aurait entaché son arrêté d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;

19. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association Trentemoult Villages et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêté attaqué ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

20. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de chacune des parties les frais exposés par elles et non compris dans les dépens ;

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association Trentemoult Villages et autres est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la société Erena au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Trentemoult Villages, à...  
Copie en sera adressée au maire de la commune de Rezé et au maire de la commune de Bougenais.

Délibéré après l'audience du 18 mai 2018, à laquelle siégeaient :  
M. Dussuet, président,  
M. Labouysse, premier conseiller,  
M. Simon, premier conseiller,

Lu en audience publique le 16 juillet 2018.