

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N^{os} 21NT01607, 21NT01612

- COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS
FOUESNANTAIS
- COMMUNE DE FOUESNANT

M. Christian Rivas
Rapporteur

M. Alexis Frank
Rapporteur public

Audience du 21 septembre 2023

Décision du 10 octobre 2023

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantaï a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 24 janvier 2018 par lequel le maire de Fouesnant a accordé à cette collectivité un permis de construire en vue de la restructuration et de l'extension de la station d'épuration située 50 Hent Mesc'hour, ainsi que la décision du 9 avril 2018 par laquelle le maire a rejeté son recours gracieux.

Par un arrêt n° 19NT02105 du 4 octobre 2019 la cour administrative d'appel de Nantes a annulé l'ordonnance du président de la 1^{ère} chambre du tribunal administratif de Rennes du 29 mars 2019 donnant acte du désistement de la requête de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantaï et a renvoyé l'affaire devant le tribunal administratif de Rennes.

Par un jugement n° 1905055 du 16 avril 2021, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du 24 janvier 2018 du maire de Fouesnant ainsi que la décision par laquelle il a rejeté le recours gracieux de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantaï.

Procédure devant la cour :

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes

(5^{ème} chambre)

I.- Par une requête et un mémoire, enregistrés les 15 juin et 20 décembre 2021 sous le n^o 21NT01607, la communauté de communes du pays fouesnantais, représentée par Me Lederf-Daniel, demande à la cour :

1^o) d'annuler ce jugement du 16 avril 2021 du tribunal administratif de Rennes ;

2^o) de rejeter la demande présentée par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais ;

3^o) à titre subsidiaire de surseoir à statuer afin de permettre une régularisation sur le fondement de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;

4^o) de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais la somme de 3 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est irrégulier faute pour les premiers juges d'avoir mis en œuvre les dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;

- la requête de première instance était irrecevable eu égard aux statuts de l'association qui n'évoquent qu'une possible action judiciaire ; son action est motivée par des objectifs politiques éloignés de son objet social ;

- les dispositions des articles L. 121-5 et L. 121-8 du code de l'urbanisme ne s'opposent pas au projet autorisé, eu égard à sa continuité avec l'agglomération limitrophe et alors qu'il s'agit de l'extension d'une station existante et non d'une extension de l'urbanisation ;

- les dispositions des articles L. 111-3 et L. 111-5 du code de l'urbanisme ne s'opposent pas au projet ; le projet autorisé est constitutif d'une partie actuellement urbanisée de la commune ; les dispositions dérogatoires du 3^o de l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme trouvent à s'appliquer s'agissant d'une installation incompatible avec le voisinage, alors même qu'elle ne formerait pas une extension mesurée de l'urbanisation ;

- les dispositions du plan de prévention des risques littoraux Est-Odet ne s'opposent pas au projet alors qu'il est attaché à l'installation existante et en constitue une extension ; une implantation plus éloignée est impossible pour des motifs techniques ;

- les dispositions de l'article 6 de l'arrêté ministériel du 21 juillet 2015 ne s'opposent pas au projet ; ces dispositions ne s'appliquent pas eu égard au principe d'indépendance des législations ; ces dispositions ne sont en tout état de cause pas opposables au risque de submersion marine ; au surplus, alors que seul le bassin de clarification et non la totalité de l'installation est en zone bleue relative au risque de submersion marine, il n'y avait pas lieu à annulation totale du projet ;

- après annulation, saisie par l'effet dévolutif, la cour écartera les moyens soulevés en première instance par l'association :

. les dispositions de l'article L. 422-5 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues en raison de l'avis implicite donné par le préfet ;

. le maire était compétent pour autoriser le dépôt de la demande de permis de construire ;

. les dispositions de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues faute de destruction d'une zone humide et alors que le projet tend à améliorer la situation ;

. les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues en l'absence de risque de pollution en cas de submersion marine.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 novembre 2021, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, représentée par Me Varnoux, demande à la cour :

1^o) de rejeter la requête ;

2^o) subsidiairement, d'annuler l'arrêté du 24 janvier 2018 par lequel le maire de Fouesnant a accordé à cette collectivité un permis de construire en vue de la restructuration et de l'extension de la station d'épuration, ainsi que la décision du 9 avril 2018 par laquelle le maire a rejeté son recours gracieux ;

3^o) de mettre à la charge de la commune de Fouesnant une somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par la communauté de communes ne sont pas fondés ;
- subsidiairement, si le jugement devait être annulé il sera fait droit à ses conclusions à fin d'annulation pour les moyens exposés en première instance.

II. Par une requête et un mémoire, enregistrés les 16 juin et 16 décembre 2021 sous le n^o 21NT01612, la commune de Fouesnant, représentée par Me Gourvenec Prieur et Me Trémouilles, demande à la cour :

1^o) d'annuler le jugement du 16 avril 2021 du tribunal administratif de Rennes ;

2^o) de rejeter la demande de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais ;

3^o) de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est irrégulier ; les premiers juges ont statué ultra petita en se prononçant sur l'opportunité d'implanter différemment la construction ; il écarte l'application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme alors qu'il ne leur appartenait pas de se prononcer sur l'opportunité de délivrer une dérogation sur le fondement de l'article L. 121-5 du code de l'urbanisme ;

- le jugement est entaché de contradictions de motifs en retenant au point 25 à la fois que les dispositions du b de l'article 2 du chapitre 6 du titre II du règlement du plan de prévention des risques littoraux n'ont pas vocation à s'appliquer avant de relever qu'elles devaient s'appliquer ; les premiers juges ont par ailleurs retenu que le projet ne s'analysait pas comme une extension d'une installation existante avant d'affirmer l'inverse au point 20 ;

- les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme se s'opposent pas au projet autorisé dès lors qu'il s'agit de l'extension d'une station existante et non d'une extension de l'urbanisation, que le projet est en continuité avec l'agglomération de Beg-Meil et alors que la station peut constituer à elle seule un village ou une agglomération ;

- les dispositions des articles L. 111-3 et suivants du code de l'urbanisme ne s'opposent pas au projet ; le projet autorisé, autour d'une station existante, est situé dans le prolongement direct de l'agglomération de Beg-Meil ;

- les dispositions du plan de prévention des risques littoraux Est-Odet ne s'opposent pas au projet qui constitue une extension autorisée de la station existante ; une implantation plus

éloignée est impossible pour des motifs techniques et alors que des mesures de prévention ont été adoptées ;

- les dispositions de l'article 6 de l'arrêté ministériel du 21 juillet 2015 ne s'opposent pas au projet ; ces dispositions ne s'appliquent pas eu égard au principe d'indépendance des législations ; ces dispositions ne sont en tout état de cause pas opposables au risque de submersion marine ; en tout état de cause cet arrêté est respecté ;

- une régularisation du projet sur le fondement de l'article L. 600-5-1 pouvait intervenir notamment par application de l'article L. 121-5 du code de l'urbanisme et, en tout état de cause, une saisine de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers pouvait intervenir en tant que de besoin ;

- après annulation, saisie par l'effet dévolutif, la cour écartera les moyens soulevés en première instance par l'association pour les motifs exposés devant le tribunal administratif de Rennes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 novembre 2021, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, représentée par Me Varnoux, demande à la cour :

1°) de rejeter la requête ;

2°) subsidiairement, d'annuler l'arrêté du 24 janvier 2018 par lequel le maire de Fouesnant a accordé à cette collectivité un permis de construire en vue de la restructuration et de l'extension de la station d'épuration, ainsi que la décision du 9 avril 2018 par laquelle le maire a rejeté son recours gracieux ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Fouesnant une somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par la communauté de communes ne sont pas fondés ;
- subsidiairement, si le jugement devait être annulé il sera fait droit à ses conclusions à fin d'annulation pour les moyens exposés en première instance.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- 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.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Rivas,
- les conclusions de M. Frank, rapporteur public,
- les observations de Me Balloul, substituant Me Lederf-Daniel, représentant la communauté de communes du pays fouesnantais, et de Me Riou, substituant Me Gourvenec Prieur, représentant la commune de Fouesnant.

Une note en délibéré, présentée pour la commune de Fouesnant, a été enregistrée le 26 septembre 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 26 janvier 2018, le maire de Fouesnant (Finistère) a délivré à cette commune un permis de construire pour la restructuration et l'extension de la station d'épuration de Pen Fallut sur des parcelles situées 50 Hent Mesc'hour. Par une décision du 9 avril 2018 le maire de Fouesnant a rejeté le recours gracieux formé contre cet arrêté par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais. Puis, par un arrêté du 29 mai 2018 de ce maire, ce permis de construire a été transféré à la communauté de communes du Pays Fouesnantais. Cette communauté de communes et la commune de Fouesnant relèvent appel du jugement du 16 avril 2021 par lequel le tribunal administratif de Rennes a, à la demande de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, annulé l'arrêté du 26 janvier 2018 du maire de Fouesnant et sa décision du 9 avril 2018 rejetant le recours gracieux de l'association.

2. Les requêtes n° 21NT01607 et n° 21NT01612 présentées respectivement par la communauté de communes du Pays Fouesnantais et la commune de Fouesnant sont dirigées contre le même jugement du tribunal administratif de Rennes. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul arrêt.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne les motifs d'annulation de l'arrêté du 26 janvier 2018 retenus par les premiers juges :

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable au litige : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.* ». Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions. En revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

4. Il résulte du dossier de demande de permis de construire que le projet consiste en la réalisation de nouvelles constructions, d'une surface supérieure à celle des constructions existantes, avec notamment la construction de quatre nouveaux bassins, contre trois auparavant et d'un bâtiment d'exploitation de la station d'épuration restructurée. Cette extension est prévue en direction, non des constructions les plus proches de la station existante, mais d'une zone naturelle. Et si tous les bâtiments de la station d'épuration restructurée seront reliés par diverses canalisations et réseaux, ils seront cependant séparés par un ruisseau partiellement enfoui. Dans ces conditions, la communauté de communes n'est pas fondée à soutenir que le projet contesté serait constitutif non d'une extension de l'urbanisation mais d'un agrandissement pour l'application de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

5. Toutefois il ressort des pièces du dossier que les constructions en litige se situent dans le prolongement immédiat de la station d'épuration existante, à laquelle elles sont fonctionnellement reliées. Il est également établi par ces mêmes pièces que la partie existante de la station est située à environ 100 mètres d'une maison d'habitation, et que la construction autorisée, pour sa partie la plus proche, en est séparée de moins de 200 mètres. Une seule parcelle dépourvue de construction, cadastrée 0002, appartenant à la commune et supportant une voie circulaire s'ouvrant sur la voie publique et utilisée pour les besoins de la station d'épuration,

les sépare. Cette même maison d'habitation est desservie par une voie rejoignant la station d'épuration et appartient à une agglomération qui se prolonge de manière dense, à l'est, en direction de la plage de Beg Meil. Dans ces conditions le projet autorisé, qui s'inscrit en continuité avec l'agglomération existante, ne méconnaît pas l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme : « *En l'absence de plan local d'urbanisme, de tout document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune* ». Aux termes de l'article L. 111-4 du même code : « *Peuvent toutefois être autorisés en dehors des parties urbanisées de la commune : / 1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ; / 2° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ; / 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ; / 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 101-2 et aux dispositions des chapitres I et II du titre II du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.* ». Enfin aux termes de l'article L. 111-5, dans sa rédaction applicable au litige : « *La construction de bâtiments nouveaux mentionnée au 1° de l'article L. 111-4 et les projets de constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés aux 2° et 3° du même article ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole doivent être préalablement soumis pour avis par l'autorité administrative compétente de l'Etat à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime. (...)* ».

7. D'une part les dispositions de l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme interdisent en principe, en l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, les constructions implantées « en dehors des parties urbanisées de la commune », c'est-à-dire des parties du territoire communal qui comportent déjà un nombre et une densité significatifs de constructions. Il en résulte qu'en dehors du cas où elles relèvent des exceptions expressément et limitativement prévues par l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme, les constructions ne peuvent être autorisées dès lors que leur réalisation a pour effet d'étendre la partie actuellement urbanisée de la commune. Pour apprécier si un projet a pour effet d'étendre la partie actuellement urbanisée de la commune, il est tenu compte de sa proximité avec les constructions existantes situées dans les parties urbanisées de la commune ainsi que du nombre et de la densité des constructions projetées.

8. Il est constant qu'à la date de la décision contestée, à la suite de l'annulation par le tribunal administratif de Rennes, le 4 décembre 2020, de la délibération du 26 février 2018 par

laquelle le conseil municipal de la commune de Fouesnant a approuvé le plan local d'urbanisme de cette commune, cette collectivité était dépourvue de plan local d'urbanisme, de document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, son plan d'occupation des sols étant préalablement devenu caduc. Par ailleurs, il est établi que le terrain d'assiette du projet autorisé est situé en limite immédiate de la station d'épuration existante et que les constructions autorisées sont situées dans son prolongement direct, l'ensemble étant techniquement interdépendant pour son fonctionnement et relié par des canalisations. Ainsi qu'il a été exposé, certains des bâtiments de cette installation existante sont situés à environ 100 mètres de l'habitation la plus proche, dont ils ne sont séparés que par une parcelle communale aménagée pour la circulation de véhicules utilisés pour l'activité de la station. La station d'épuration existante est également, à la date de la décision contestée, desservie par la même voie que cette dernière parcelle et les maisons d'habitation situées à proximité immédiate. Ces maisons proches s'étendent densément à l'est en direction de la plage de Beg Meil. La superficie du terrain d'assiette de ce projet, environ 1,2 hectare, tout comme la surface de plancher autorisée de 685,29 m², restent limitées. Dans ces conditions, et sans qu'il y ait lieu de se référer aux dispositions dérogatoires de l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme, le projet doit être regardé comme autorisé dans une partie urbanisée de la commune, si bien qu'il n'a pas méconnu les dispositions précitées de l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme.

9. D'autre part il résulte de ce qui a été exposé au point 8 que le projet contesté a été autorisé dans une partie urbanisée de la commune. Il n'était dès lors pas soumis à une obligation de consultation préalable de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers en application des dispositions de l'article L. 111-5 du code de l'urbanisme et la méconnaissance de ces dernières dispositions doit être écartée.

10. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 562-4 du code de l'environnement : *« Le plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé vaut servitude d'utilité publique. (...) »*.

11. Les prescriptions d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, élaboré par l'Etat conformément aux articles L. 562-1 et suivants du code de l'environnement, destinées notamment à assurer la sécurité des personnes et des biens exposés à certains risques naturels et valant servitudes d'utilité publique, s'imposent directement aux autorisations de construire, sans que l'autorité administrative soit tenue de reprendre ces prescriptions dans le cadre de la délivrance du permis de construire. Il appartient toutefois à l'autorité compétente pour délivrer une autorisation d'urbanisme, si les particularités de la situation l'exigent, de préciser dans l'autorisation, le cas échéant, les conditions d'application d'une prescription générale contenue dans le plan ou de subordonner, en application des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, la délivrance du permis de construire sollicité à d'autres prescriptions spéciales, si elles lui apparaissent nécessaires, que celles qui résultent du plan de prévention des risques naturels prévisibles. L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme peut aussi, si elle estime, au vu d'une appréciation concrète de l'ensemble des caractéristiques de la situation d'espèce qui lui est soumise et du projet pour lequel l'autorisation de construire est sollicitée, y compris d'éléments déjà connus lors de l'élaboration du plan de prévention des risques naturels, que les risques d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique le justifient, refuser, sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme et sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de délivrer un permis de construire, alors même que le plan n'aurait pas classé le terrain d'assiette du projet en zone à risques ni prévu de prescriptions particulières qui lui soient applicables.

12. Le règlement annexé à l'arrêté du 16 juillet 2016 du préfet du Finistère approuvant le plan de prévention des risques littoraux (PPRL) Est-Odet prévoit à son « *article 2 – Occupations et utilisation du sol soumises à prescriptions particulières* » du « *Chapitre 6 – Dispositions applicables en zone réglementaire « bleu » (zone urbaine et zone naturelle à aléa faible à l'horizon 2100)* » du « *Titre II – réglementation des projets* » que : « *Sont autorisés (...) / g. les constructions, installations, ouvrages, aménagements strictement nécessaires au fonctionnement des réseaux d'intérêt collectif, ou réseaux résilients d'intérêt privé pour desservir un projet autorisé dans son propre zonage, à condition que : / “l'implantation hors zone submersible soit impossible, / “la réduction de la vulnérabilité soit étudiée pour diminuer le coût des réparations et atteindre rapidement le retour à la normale, / “en cas de dysfonctionnement lié à la submersion marine, les mesures nécessaires et adéquates pour ne pas aggraver le risque soient prévues. (...)* ». Par ailleurs le glossaire figurant dans ce même document indique : « *Extension : c'est une construction attenante à un bâti déjà existant et qui en prolonge l'activité.* ».

13. Il ressort des pièces du dossier que le projet de construction autorisé, qui constitue un réseau d'intérêt collectif au sens des dispositions qui viennent d'être citées, permet l'édification en zone bleue, correspondant aux zones urbaine et naturelle à aléa faible à horizon 2100 au plan de prévention des risques littoraux Est-Odet, d'une partie du nouveau bâtiment de pilotage de la station d'épuration restructurée, ainsi que de l'un de ses bassins. Il résulte de la notice architecturale du dossier de demande de permis de construire que la localisation du nouvel équipement a fait l'objet d'études sur sa localisation, notamment en raison de ce risque d'inondation existant sur une partie du terrain d'assiette en conséquence de l'action de la mer. Ce document expose qu'outre le fait que cette localisation limite l'emprise sur des terres agricoles, « l'éloignement des ouvrages de l'équipement d'origine est également rendu impossible par le respect du fil d'eau dans les réseaux de station », ce fil d'eau pouvant être défini comme correspondant aux pentes nécessaires au bon écoulement de l'eau au sein de la station. Or cette affirmation n'est pas contredite par les pièces au dossier et est de nature à justifier l'implantation de certaines des constructions dans une zone d'aléa au sens des dispositions précitées au point précédent. Du reste, l'autorité environnementale, dans son avis rendu le 29 septembre 2015, soit avant l'arrêté de préfet, mais alors que les zonages du PPRL étaient connus, n'évoque pas même un risque lié aux inondations. Il est par ailleurs établi que la réduction de la vulnérabilité du projet a été étudiée afin de diminuer le coût des réparations et d'atteindre rapidement le retour à la normale en cas de sinistre. La commissaire enquêtrice souligne ainsi dans son rapport d'enquête qu'au sein des ouvrages situés en zone bleue, d'aléa faible, les équipements, notamment électriques, seront surélevés afin de permettre la réduction attendue de la vulnérabilité du projet. De même, le projet prévoit la création d'un unique poste de commandement de la station restructurée, lequel se trouvera à l'étage d'un nouveau bâtiment très partiellement situé en zone bleue, et donc au-dessus de l'aléa identifié alors que le précédent poste était en zone bleue. Ce qui, en complément de la nouvelle organisation des bassins situés pour l'essentiel hors de la zone d'aléa, et des prescriptions dont est assorti l'arrêté du préfet du Finistère du 29 août 2016 délivré au titre de la loi sur l'eau pour cette installation, est de nature à ne pas aggraver le risque en cas de dysfonctionnement lié à la submersion marine. Il résulte de ce qui précède que la communauté de communes et la commune de Fouesnant établissent que le projet ici en cause respecte l'ensemble des prescriptions particulières prévues par le g) du chapitre 6 de l'article 2 du plan de prévention des risques littoraux approuvé par l'arrêté du 16 juillet 2016 du préfet du Finistère.

14. En quatrième lieu, aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 21 juillet 2015 relatif aux systèmes d'assainissement collectif et aux installations d'assainissement non

collectif, à l'exception des installations d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique inférieure ou égale à 1,2 kg/j de DBO_{5c} : « *Objet et champ d'application de l'arrêté. / Le présent arrêté concerne la collecte, le transport, le traitement et l'évacuation des eaux usées. Il fixe, en application des articles L. 2224-8, R. 2224-10 à R. 2224-15 et R. 2224-17 du code général des collectivités territoriales, les prescriptions techniques applicables à la conception, l'exploitation, la surveillance et l'évaluation de la conformité des systèmes d'assainissement collectif et des installations d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique supérieure à 1,2 kg/j de demande biochimique en oxygène mesurée à 5 jours (DBO₅). Les dispositions du présent arrêté s'appliquent en particulier aux stations de traitement des eaux usées et aux déversoirs d'orage inscrits à la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement. Les dispositions du présent arrêté ne s'appliquent pas aux eaux pluviales collectées par le réseau de canalisations transportant uniquement des eaux pluviales.* ».

15. Il résulte de ces dispositions que cet arrêté ministériel est intervenu pour la mise en œuvre de la législation relative aux autorisations de fonctionnement des stations d'épuration. Au demeurant, l'arrêté en litige a été précédé d'un arrêté du 26 août 2016 du préfet du Finistère qui autorise l'exploitation de la station d'épuration en litige sur le fondement des dispositions combinées des articles L. 214-1 à L. 214-3 et R. 214-1 du code de l'environnement, et qui vise notamment l'arrêté ministériel du 21 juillet 2015. Ainsi, les dispositions invoquées de l'arrêté ministériel du 21 juillet 2015 relevant d'une législation distincte de celles du code de l'urbanisme qui régissent les conditions de délivrance d'un permis de construire, le moyen tiré de leur méconnaissance est inopérant et ne peut qu'être écarté.

16. Il résulte de tout ce qui précède que la communauté de communes du Pays Fouesnantais et la commune de Fouesnant sont fondées à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Rennes s'est fondé sur la méconnaissance des articles L. 121-8, L. 111-3, L. 111-4 et L. 111-5 du code de l'urbanisme, ainsi que de l'arrêté du 16 juillet 2016 du préfet du Finistère approuvant le plan de prévention des risques littoraux Est-Odet et de l'arrêté ministériel du 21 juillet 2015 relatif aux systèmes d'assainissement collectif pour annuler l'arrêté du 16 avril 2021 du maire de Fouesnant.

17. Il appartient toutefois à la cour administrative d'appel, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais devant le tribunal administratif de Rennes et devant la cour.

En ce qui concerne les autres moyens soulevés en première instance et devant la cour par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais :

18. En premier lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 121-5 du même code : « *A titre exceptionnel, les stations d'épuration d'eaux usées, non liées à une opération d'urbanisation nouvelle, peuvent être autorisées par dérogation aux dispositions du présent chapitre.* » et aux termes de l'article R. 121-1 du même code : « *L'autorisation prévue à l'article L. 121-5 est délivrée conjointement par les ministres chargés de l'urbanisme et de l'environnement.* ».

19. Ainsi qu'il a été exposé au point 5, l'autorisation contestée est intervenue dans le respect de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dès lors que la construction se situe en continuité d'une agglomération existante, au sens de ces dispositions. Il ne ressort par ailleurs

pas des pièces du dossier que cette autorisation serait intervenue sur le fondement de l'article L. 121-5 du même code. En conséquence, le moyen tiré de l'incompétence du maire de Fouesnant en conséquence de la mise en œuvre de ce dernier article, au motif que seuls les ministres chargés de l'urbanisme et de l'environnement auraient alors été compétents pour délivrer l'autorisation contestée, doit être écarté.

20. En deuxième lieu, par une délibération du 15 décembre 2016, communiquée en préfecture et affichée le 20 décembre 2016, le conseil municipal de Fouesnant a autorisé le maire de cette commune à déposer la demande de permis de construire nécessaire à la restructuration de la station d'épuration de Pen Fallut. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de ce maire pour déposer cette demande de permis ne peut qu'être écarté.

21. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 422-5 du code de l'urbanisme : *« Lorsque le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale est compétent, il recueille l'avis conforme du préfet si le projet est situé : / a) Sur une partie du territoire communal non couverte par une carte communale, un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu ; / b) Dans un périmètre où des mesures de sauvegarde prévues par le deuxième alinéa de l'article L. 424-1 peuvent être appliquées, lorsque ce périmètre a été institué à l'initiative d'une personne autre que la commune. »* Il résulte de ces dispositions que, lorsque le maire est compétent pour délivrer une autorisation d'urbanisme, il est tenu de recueillir l'avis conforme du préfet lorsque le projet est situé sur une partie du territoire communal non couverte par un document local d'urbanisme.

22. Aux termes de l'article R. 423-59 du même code : *« Sous réserve des dispositions des articles L. 752-4, L. 752-14 et L. 752-17 du code de commerce et des exceptions prévues aux articles R*423-60 à R*423-71-1, les collectivités territoriales, services, autorités ou commissions qui n'ont pas fait parvenir à l'autorité compétente leur réponse motivée dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande d'avis sont réputés avoir émis un avis favorable. »*.

23. Pour les motifs exposés au point 8, en l'absence de document local d'urbanisme applicable, et par application de l'article L. 422-5 du code de l'urbanisme, le maire de Fouesnant était tenu de recueillir l'avis conforme du préfet du Finistère sur la demande de permis de construire en litige. Il ressort des pièces du dossier que par un courriel du 28 octobre 2017, dont le préfet du Finistère a accusé réception le 2 novembre suivant, le maire de Fouesnant a saisi cette autorité d'une demande d'avis conforme relative à la demande de permis de construire en litige. Dans ces conditions, le préfet du Finistère ayant émis un avis tacite, réputé favorable en application de l'article R. 423-59 du code de l'urbanisme, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du a) de l'article L. 422-5 du code de l'urbanisme doit être écarté.

24. En quatrième lieu, 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. »*. Pour apprécier si les risques d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique justifient un refus de permis de construire sur le fondement des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, il appartient à l'autorité compétente en matière d'urbanisme, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de tenir compte tant de la probabilité de réalisation de ces risques que de la gravité de leurs conséquences, s'ils se réalisent.

25. L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais soutient que la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation eu égard à la localisation de l'extension de la station d'épuration en zone de risque de submersion marine au plan de prévention des risques littoraux Est-Odet. Ainsi qu'il a été exposé au point 13, seule une minorité des constructions autorisées par l'arrêté contesté du maire de Fouesnant se situe dans une telle zone au PPRL Est-Odet, limitant d'autant la gravité possible en cas de submersion marine, et ce plan permet la construction contestée. Par ailleurs, cette zone correspond à une zone naturelle où l'aléa de référence est nul et où celui à l'horizon de 2 100 ans est faible. Outre le fait, exposé également au point 13, que le projet de construction prévoit des mesures destinées à améliorer la situation actuelle comme le déplacement du poste de régulation de la station existante à l'étage de l'un des nouveaux bâtiments construits, l'autorisation au titre du code de l'environnement donnée par le préfet du Finistère le 29 août 2016 est assortie de prescriptions telles que l'obligation de maintenir une alimentation électrique minimum de certains des équipements en cas de coupure électrique extérieure ou la nécessaire information des services de contrôle au titre de la police de l'eau notamment en cas d'incident ou accident. Enfin la circonstance qu'un autre terrain aurait permis une localisation différente de la station d'épuration est, dans le cadre du présent litige, sans incidence sur la légalité de la décision contestée. Dans ces conditions, eu égard à l'existence d'un aléa faible à l'horizon de 2100, à la faible emprise des bâtiments autorisés en zone d'aléa faible, aux obligations pesant sur l'exploitant en conséquence de l'arrêté préfectoral du 29 août 2016 et aux apports en terme de sécurité résultant de la restructuration de la station existante, le moyen tiré de ce qu'en délivrant le permis de construire contesté, le maire aurait commis une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme doit être écarté.

26. En cinquième lieu, aux termes de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme : « *Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable doit respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. Ces prescriptions spéciales tiennent compte, le cas échéant, des mesures mentionnées à l'article R. 181-43 du code de l'environnement.* ».

27. Ces dispositions ne permettent pas à l'autorité administrative de refuser un permis de construire, mais seulement de l'accorder sous réserve du respect de prescriptions spéciales relevant de la police de l'urbanisme, telles que celles relatives à l'implantation ou aux caractéristiques des bâtiments et de leurs abords, si le projet de construction est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.

28. D'une part, si l'association soutient que les dispositions de cet article ont été méconnues dès lors que l'autorisation accordée conduit à la disparition d'une zone humide située sur la parcelle cadastrée n° 172, cette circonstance n'est pas établie par les pièces du dossier. D'autre part, l'association soutient que la restructuration de la station d'épuration autorisée était inutile au regard des besoins de la population et d'alternatives possibles au projet, telles que la réfection de canalisations existantes, et devait être refusée sur le fondement de ces mêmes dispositions. Cependant, outre le fait que l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme ne permettait pas au maire de Fouesnant de refuser le permis de construire sollicité, les considérations sur l'utilité même de la restructuration de la station d'épuration de Pen Fallut sont sans incidence sur l'application de la législation d'urbanisme ici mise en œuvre. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce que le projet méconnaîtrait les dispositions de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme doit être écarté dans toutes ses branches.

29. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la régularité du jugement attaqué, que la communauté de communes du Pays Fouesnantais et la commune de Fouesnant sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du 26 janvier 2018 du maire de Fouesnant accordant à cette commune un permis de construire pour la restructuration et l'extension de la station d'épuration de Pen Fallut et sa décision du 9 avril 2018 rejetant le recours gracieux de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais.

Sur les frais d'instance :

30. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à l'octroi d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens à la partie perdante. Il y a lieu, dès lors, de rejeter les conclusions présentées à ce titre par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais. En revanche, il convient, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette dernière, sur le fondement des mêmes dispositions, la somme de 700 euros au titre des frais exposés par la commune de Fouesnant, ainsi que la somme de 700 euros au titre des frais exposés par la communauté de communes du Pays Fouesnantais.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement n^o 1905055 du tribunal administratif de Rennes du 16 avril 2021 est annulé.

Article 2 : La demande présentée par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais devant le tribunal administratif de Rennes est rejetée.

Article 3 : Les conclusions présentées par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative devant la cour administrative d'appel sont rejetées.

Article 4 : L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais versera respectivement à la commune de Fouesnant et à la communauté de communes du pays fouesnantais la somme de 700 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la communauté de communes du pays fouesnantais, à la commune de Fouesnant et à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais.

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Francfort, président de chambre,
- M. Rivas, président assesseur,
- Mme Ody, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 octobre 2023.

Le rapporteur,

Le président,

C. RIVAS

J. FRANCFORT

La greffière,

S. PIERODÉ

La République mande et ordonne au préfet du Finistère en ce qui le concerne, et à tous commissaires 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.