

Fiche de jurisprudence

ICPE

L'absence de justifications des capacités financières de l'exploitant fait obstacle à la délivrance d'une autorisation.

À retenir :

En matière d'autorisation ICPE, l'administration est tenue de vérifier l'existence des capacités techniques et financières qui doivent être suffisamment précises et certaines, en particulier lorsqu'elles sont fournies par un tiers. L'appréciation de telles capacités permet de déterminer si le demandeur de l'autorisation sollicitée sera à même de respecter concrètement les exigences liées à la prévention des risques et à la protection de l'environnement. Il s'agit donc d'une obligation de forme mais également de fond.

Références jurisprudence

[CE, n°384821, du 22 février 2016](#)

[L. 512-1 du code de l'environnement](#)
[5° du R. 512-3 du code de l'environnement](#)

Précisions apportées

En l'espèce, le préfet a autorisé par arrêté du 25 juin 2010, la société Hambrégie à exploiter une centrale de production d'électricité fonctionnant au gaz naturel. La Cour administrative d'appel de Nancy confirme, le 25 juillet 2014, l'annulation de l'autorisation, aux motifs que la société bénéficiaire de celle-ci ne justifiait pas des capacités techniques ni financières lui permettant d'assurer la construction puis l'exploitation et la remise en état de cette ICPE. L'exploitant a alors formé un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État.

Par son arrêt, [CE n°384821 du 22 février 2016](#), le Conseil d'État vient préciser la jurisprudence administrative sur l'évaluation des capacités techniques et financières relevant du plein contentieux des ICPE : sur la nature juridique et les conséquences contentieuses de cette obligation d'une part, et sur l'intensité de la preuve de telles capacités qui doit être apportée de manière suffisamment précise et certaine, d'autre part.

1. La preuve des capacités techniques et financières conditionne la délivrance de l'autorisation au pétitionnaire

Le code de l'environnement exige que tout demandeur d'une autorisation ICPE apporte la preuve du caractère suffisant de ses capacités techniques et financières tant pour assurer la création et l'exploitation de l'ICPE que la remise en état après exploitation. Cette obligation est prévue à l'article [L. 512-1 du code de l'environnement](#) qui dispose que :

La délivrance de l'autorisation ICPE « 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. 512-6-1 lors de la cessation d'activité ».

À cet égard, dans son deuxième considérant, le Conseil d'État précise :

« qu'il résulte de ces dispositions non seulement 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, mais aussi 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 ;

que le pétitionnaire doit notamment justifier disposer de capacités techniques et 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 ».

Il découle de ce qui précède que l'exigence de preuve des capacités techniques et financières n'est pas une obligation de pure forme mais également une obligation de fond qui ne peut être régularisée au regard des critères de la jurisprudence Danthony* :

« 8. Considérant, en cinquième lieu, qu'il résulte de ce qui a été dit au point 2 que l'autorisation ne peut légalement être délivrée à un pétitionnaire qui n'a pas justifié de ses capacités financières et techniques ; que, dès lors, contrairement à ce qui est soutenu, la Cour n'avait pas à rechercher si les insuffisances du dossier de demande relatives aux capacités techniques et financières auraient pu nuire à l'information du public ou avoir une influence sur le sens de la décision prise par le préfet ».

2. Les capacités techniques et financières peuvent être propres ou « fournies par des tiers de manière suffisamment certaine ».

En l'espèce, la société demanderesse de l'autorisation est une filiale à 100 % d'une société elle-même filiale à 100 % d'une autre société. Le projet censuré devait faire l'objet d'un financement dit « de projet » dont le montage est fondé sur le remboursement de la dette contractée par les seuls revenus générés par le projet.

Le Conseil d'État n'estime pas un tel mode de financement par essence incompatible avec la législation régissant les autorisations ICPE qui exige d'un exploitant qu'il témoigne – préalablement à la délivrance de l'autorisation – de ses capacités techniques et financières pour conduire à bien l'exploitation dans le respect des exigences de protection de l'environnement.

Mais, le juge précise clairement que les spécificités liées à ce mode de financement dit « de projet » ou « sans recours » ne peuvent exonérer les demandeurs d'autorisation des exigences de l'article L. 512-1 du code de l'environnement. Il revient au juge administratif d'examiner et de contrôler la preuve de telles capacités qui doivent être énoncées de manière suffisamment certaine, précise et ferme.

Ainsi, en l'absence de capacités techniques et financières propres, un demandeur peut valablement exciper des capacités techniques et financières fournies par un tiers. Cette possibilité est expressément admise par le Conseil d'État dans le présent arrêt.

Toutefois, la seule qualité de filiale ou la seule production de lettres ou d'accords n'est pas en soi suffisante. Il appartient au demandeur d'une autorisation ICPE de démontrer la précision et la fermeté des engagements pris par des tiers, tant pour ses capacités techniques que financières.

En l'espèce, le Conseil d'État confirme l'analyse des juges du fond ayant censuré l'autorisation. Il estime que :

« qu'en relevant, s'agissant des capacités financières, que la société requérante s'était bornée, pour établir le caractère effectif des ressources d'emprunt qui devaient couvrir 70 % de l'investissement, à produire une note « sur les principes de financement de projet d'une centrale électrique au gaz » explicitant le recours à la technique du financement de projet, ainsi que des lettres de banques indiquant que le montage financier envisagé constituait une pratique courante dans ce domaine, mais ne comportant aucun engagement précis de financement, la cour a porté une appréciation souveraine sur les pièces du dossier, exempte de dénaturation ; qu'en en déduisant que la société ne justifiait pas de ses capacités financières, la cour n'a pas entaché son arrêt d'une erreur de qualification juridique ».

Malgré certains jugements ou arrêts non conformes à cette nouvelle ligne jurisprudentielle (CAA Nantes n°15NT00427 du 18 juillet 2016 ; ou n°13NT02099 du 11 mai 2015, 3275-FJ-2015), les décisions récentes semblent s'y conformer (ex. : Jugement du TA de Clermont-Ferrand n°1500388 du 14/06/2016 qui annule un arrêté d'autorisation d'une ferme de six éoliennes, en reprenant les considérants de principe du présent arrêt).

* **Nota** : En 2011, la loi n°2011-525 du 17 mai 2011 a introduit un article 70 qui prévoit désormais que : « Lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, **seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision** ». L'arrêt de principe du [Conseil d'Etat, Ass. n°335033 du 23/12/2011 Danthony](#) est venu préciser la portée des limites légales à l'invocabilité contentieuse d'un vice de procédure. Il énonce qu'« un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été **susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie** » (comme le droit à l'information du public).

Référence : [3597-FJ-2016](#)

Mots-clés : [ICPE](#), [Éoliennes](#), [capacités techniques et financières](#), [engagement hypothétique](#), [annulation de l'autorisation](#).