

ÉOLIENNES COMMENT MENER LE COMBAT ?



M^e Francis Monamy,
avocat au barreau
de Paris

L'entrée en vigueur de l'ordonnance¹ du 26 janvier 2017, qui réforme le droit éolien, ainsi qu'un arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 20 octobre 2017² sont l'occasion de faire le point sur la manière dont le combat contre un parc éolien susceptible de porter atteinte au patrimoine historique peut être gagné. L'expérience enseigne qu'il doit être engagé dès le dépôt de la demande d'autorisation. En effet, quelle que soit l'issue de cette demande, les termes d'un éventuel débat contentieux ultérieur seront en grande partie conditionnés par les actions entreprises avant que l'administration ait statué sur le sort du projet.

Se faire communiquer la demande d'autorisation et préparer son argumentaire

Depuis le 1^{er} mars 2017, date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017 et de ses décrets d'application, la réalisation des parcs éoliens terrestres requiert la délivrance d'une seule autorisation, appelée autorisation environnementale. L'obtention de cette autorisation dispense de l'octroi d'un permis de construire³. Cette unicité du processus administratif simplifie, d'une certaine façon, la tâche des associations et des riverains luttant contre l'implantation d'éoliennes industrielles. En effet, l'instruction de la demande n'est désormais pilotée que par l'inspection des installations classées, service de la DREAL⁴, et c'est ce service qu'il convient d'interroger pour savoir si le promoteur a déposé une demande.

Dès cette information connue, il faut solliciter du préfet la communication d'une copie de la demande sur le fondement des articles L. 124-1 et suivants du Code de l'environnement, l'intéressé étant tenu de satisfaire à cette demande dans un délai d'un mois. L'instruction de la demande d'autorisation environnementale se déroule en effet en trois phases – examen, enquête publique et décision – et la première de ces trois phases ne dure, en principe, que quatre mois⁵. Il est donc impératif d'obtenir le dossier au plus vite pour pouvoir l'étudier et préparer un argumentaire. La pertinence et, partant, l'efficacité de cet argumentaire sont étroitement fonction de la capacité à

bénéficier du concours d'hommes de l'art comme des architectes ou des bureaux d'études pour l'établissement de photomontages propres à démontrer l'incompatibilité du projet avec la préservation du patrimoine historique. On prendra aussi soin de cibler son argumentation exclusivement sur les questions pouvant être prises en compte par l'administration (bruit, faune, paysages, patrimoine culturel) et à éviter tout autre débat sur lequel les services de l'État refuseront, conformément aux exigences légales, de se pencher.

Veiller à l'information des différentes instances

Une fois le travail d'analyse achevé et avant que la phase d'examen ne soit terminée, il convient de transmettre l'argumentaire, assorti de toutes les pièces justificatives, à l'Unité départementale de l'architecture et du patrimoine, qui est consultée sur le projet en qualité de « service de l'État concerné »⁶, et, en tout état de cause, à la DREAL, chargée de l'instruction de la demande. Il est recommandé, dans le cas où un monument historique est en cause, de provoquer l'avis de la Direction régionale des affaires culturelles, car cet avis n'est presque jamais recueilli par le préfet en matière de parcs éoliens industriels. L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 20 octobre 2017 montre effet que les avis émis au cours de l'instruction peuvent être déterminants dans la décision du juge d'annuler une autorisation. Dans cette affaire, le préfet de la Sarthe avait, par un

arrêté du 27 septembre 2011, autorisé la construction de six éoliennes sur les communes de Béthon, Champfleur et Chérisay. Ce projet devait être réalisé à 2,5 kilomètres de l'enceinte fortifiée de Bourg-le-Roi (xii^e s.) et à 3 kilomètres du château de Courtilloles (xviii^e s.), tous deux inscrits au titre des Monuments historiques. Pour confirmer l'annulation du permis de construire prononcée par le tribunal administratif de Nantes, la cour s'est fondée sur les appréciations concordantes, qu'elle a significativement pris soin de longuement citer, de l'architecte des Bâtiments de France, du directeur régional des affaires culturelles, de l'autorité environnementale⁷ et du directeur régional de l'environnement. On n'insistera donc jamais assez sur l'importance des avis rendus lors de la phase d'examen du dossier.

↓ Parc éolien aux environs de Fécamp (Seine-Maritime).



BERNARD GALÉRON



Les mêmes raisons imposent de participer activement à l'enquête publique tant, là encore, un avis défavorable du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête peut peser sur l'issue du processus administratif. On veillera ainsi à informer au mieux la ou les personnes chargées de l'enquête en fournissant des éléments factuels précis et étayés de pièces justificatives, tout en se gardant de produire des analyses par trop éloignées des enjeux du projet, par exemple des appréciations générales sur l'énergie éolienne. Une même information pourra être apportée aux conseils municipaux des communes situées dans un rayon de six kilomètres autour de l'opération, puisque ces conseils municipaux sont consultés dès le début de la phase d'enquête publique⁸.

À l'issue de cette phase, le préfet est appelé à prendre sa décision dans un délai de deux mois⁹. S'il décide de saisir la commission départementale de la nature, des paysages et des sites – ce qu'il n'est pas tenu de faire¹⁰ –, ce délai est prolongé d'un mois¹¹. Dès la fin de l'enquête, il est souhaitable de prendre l'attache des membres de cette commission, afin de savoir si celle-ci sera saisie pour, dans l'affirmative, être entendu. Précisons qu'il ne s'agit que d'une faculté et que le président de la commission peut légalement ne pas faire droit à cette demande d'audition, et, en tout état de cause, fournir à ses membres une information complète en leur communiquant un dossier circonstancié. Au vu des différents avis qui lui ont été remis et du rapport de l'inspection des installations classées, le préfet, qui n'est pas lié par les avis que nous avons mentionnés, délivre ou refuse l'autorisation.

Déposer des recours

Si l'autorisation est accordée, les tiers disposent d'un délai de quatre mois, courant à compter de l'accomplissement des mesures de publicité (mise en ligne sur le site internet de la préfecture et affichage en mairie), pour saisir le tribunal administratif¹². Ils peuvent aussi faire précéder cette saisine d'un recours gracieux – devant le préfet – ou hiérarchique – devant le ministre de l'Environnement. L'exercice de ce recours administratif progre le délai de recours de deux mois. Il faut prendre garde au fait que, contrairement à ce qui existe en matière d'urbanisme, l'affichage sur le terrain ne fait pas partie des formalités nécessaires au déclenchement du délai de recours. Il faut donc surveiller attentivement la publication de l'arrêt préfectoral sur le site de la préfecture, l'affichage en mairie étant laissé à la diligence des maires.

Tout le travail précédemment réalisé par les opposants pourra être utilisé pour bâtir l'argumentation qui sera développée devant le tribunal administratif. Lorsqu'ils sont saisis d'un recours contre un parc éolien, les magistrats examinent, entre autres, la prégnance des éoliennes sur les paysages et le patrimoine historique en prenant en considération l'intérêt particulier des lieux, en d'autres termes le caractère remarquable ou non des éléments concernés, et la façon dont serait appelé à s'articuler le futur parc éolien avec ces éléments. Ils sont attentifs à la valeur des points de vue sur les éoliennes dont se prévalent les opposants. Il convient donc de s'attacher à mettre en exergue les vues constituant des points de vue privilégiés de découverte, comme la perspective principale d'un château¹³. Cependant, dans l'affaire

qui a donné lieu à l'arrêt du 20 octobre 2017, la cour administrative d'appel de Nantes a considéré, eu égard, entre autres, à la situation en balcon du château de Courtilloles, situation qui concourt à offrir à cet édifice un vaste panorama sur la plaine du sud d'Alençon, ainsi qu'à l'implantation du parc éolien en position centrale de cette plaine, que les éoliennes conduiraient à une forte concurrence visuelle, incompatible avec la préservation du patrimoine historique, et ce, bien que le projet ne prévît aucunement la construction de machines devant la façade principale du monument. Ainsi des éoliennes peuvent-elles être regardées par le juge comme portant atteinte à un monument alors même qu'elles ne seraient pas appelées à prendre place devant la façade du château ou dans l'axe principal d'organisation des jardins qui l'entourent. Tout est donc affaire de circonstance et la validation par le préfet d'un parc éolien n'est pas le gage irréfragable de sa régularité juridique.

1. N° 2017-80. 2. Req. n° 15NT01756
3. Art. R. 425-29-2 du Code de l'urbanisme. 4. Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement. 5. Art. R. 181-17 du Code de l'environnement. 6. Art. D. 181-17-1 du Code de l'environnement.
7. Il est inutile d'écrire à l'autorité environnementale, car celle-ci est, en application de l'article L. 122-1 du Code de l'environnement, exclusivement habilitée à émettre un avis sur la valeur de l'étude d'impact du promoteur. 8. Art. R. 181-38 du Code de l'environnement. 9. Art. R. 181-41 du Code de l'environnement. 10. Art. R. 181-39 du Code de l'environnement. 11. Ibidem. 12. Art. R. 181-50 du Code de l'environnement. 13. Cf. par ex. CAA Nantes, 1^{er} février 2017, req. n° 15NT02726

↑ Le château de Courtilloles, bâti au XVIII^e siècle par le président du présidial d'Alençon, offre un panorama exceptionnel sur les Alpes mancelles, la forêt de Multonne et la plaine d'Alençon. C'est en considération de cet intérêt paysager que la cour administrative d'appel de Nantes a annulé les permis de construire octroyés en 2011 à la société Futures Énergies.