

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE BORDEAUX**

N°20BX01471

SOCIETE PARC EOLIEN
DE VERVANT ET L.E.A

Mme Marianne Hardy
Présidente

Mme Christelle Brouard-Lucas
Rapporteure

M. Romain Roussel
Rapporteur public

Audience du 17 novembre 2022
Décision du 8 décembre 2022

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Bordeaux

1^{ère} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 29 avril 2020 et le 9 mars 2021, la société Parc éolien de Vervant et L.E.A, représentée par Me Gelas, demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 6 mars 2020 par lequel le préfet de la Charente-Maritime a rejeté sa demande d'autorisation environnementale en vue de construire et d'exploiter un parc éolien sur le territoire des communes de Vervant et des Eglises-d'Argenteuil ;

2°) de lui accorder l'autorisation environnementale sollicitée, en l'assortissant, le cas échéant, des prescriptions nécessaires à la préservation des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;

3°) à titre subsidiaire, d'enjoindre au préfet de la Charente-Maritime de lui délivrer cette autorisation dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision à intervenir sous astreinte de 500 euros par jour de retard ; à défaut de réexaminer sa demande dans un délai de deux mois sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi qu'une somme de 1 000 euros à la charge de chacun des intervenants.

Elle soutient que :

- l'intervention est irrecevable en l'absence d'intérêt à intervenir de l'association « Boutonne Environnement », des communes et des personnes physiques qui la portent ;
- cette décision est insuffisamment motivée ;
- le préfet s'est considéré à tort en situation de compétence liée ;
- cette décision est entachée d'erreur d'appréciation en raison de l'absence d'intérêt particulier du site d'implantation du projet et de l'absence d'atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants ;
- le préfet a estimé à tort que le projet contribuerait à créer une saturation visuelle et un effet d'encerclement autour du bourg des Eglises-d'Argenteuil ;
- l'impact du projet sur les surfaces viticoles a été retenu à tort ;
- la rupture de l'équilibre du paysage naturel n'est pas établie ;
- l'impact paysager pour le château de Vervant n'est pas caractérisé et totalement infondé particulièrement après suppression de trois éoliennes ;
- le préfet ne justifie pas qu'il ne lui était pas possible de prévenir les inconvénients allégués par des prescriptions.

Par des mémoires en intervention, enregistrés le 8 décembre 2020 et le 12 avril 2021, l'association « Boutonne Environnement », les communes d'Aulnay, de Courcelles, des Eglises-d'Argenteuil, de Paillé, de Poursay-Garnaud, de Saint-Jean-d'Angely et de Vervant, M. Jean-Pierre Delpech, Mme Emeline Guy, M. Alexandre Renversez, M. Daniel Geneau, Mme Filomèna Kern, M. Philippe Klein, M. et Mme Pain, M. et Mme Poirot, M. et Mme Sallic, M. José Sendra, M. Thomas Busch, Mme Elisabeth Smith, M. Jacques Torcheux, M. Jean Urbaniak, Mme Hélène Verzat, M. Pierre Verzat et M. Jean-Paul Vignaud, représentés par Me Monamy, concluent au rejet de la requête.

Ils soutiennent que :

- leur intervention est recevable ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 8 décembre 2020, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés et demande une substitution de base légale entre l'article R. 511-21 du code de l'urbanisme et l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 Mme Christelle Brouard-Lucas,
- les conclusions de M. Romain Roussel, rapporteur public,
- et les observations de Me Boudro, représentant la société Parc éolien de Vervant et L.E.A et de Me Mazetier, représentant l'association « Boutonne environnement » et autres.

Considérant ce qui suit :

1. La société Parc éolien de Vervant et L.E.A. a déposé, le 26 avril 2017, une demande d'autorisation environnementale pour exploiter un parc éolien composé de onze aérogénérateurs d'une hauteur maximale de 150 mètres sur le territoire des communes de Vervant et des Églises-d'Argenteuil, ramené à huit aérogénérateurs après abandon, par un courrier du 15 avril 2019, des éoliennes numéros 5, 6 et 7. Par l'arrêté attaqué du 6 mars 2021, le préfet de la Charente-Maritime a refusé de délivrer cette autorisation au motif que ce projet était de nature à porter atteinte à la commodité du voisinage, à l'agriculture, à la protection des paysages et à la conservation des sites et des monuments.

Sur les interventions :

2. Est recevable à former une intervention, toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige. L'article 2 de ses statuts assigne notamment à l'association « Boutonne Environnement », la protection des espaces naturels et des paysages du département de la Charente-Maritime et plus particulièrement de la commune des Églises-d'Argenteuil et des communes avoisinantes des cantons d'Aulnay et de Saint-Jean d'Angély, la « défense de l'identité culturelle des paysages » et la « lutte contre toutes les atteintes qui pourraient être portées à cet environnement et notamment chaque fois qu'elles toucheront au caractère naturel des espaces et des paysages ». Ainsi cette association justifie, au regard de son champ d'intervention, géographique comme matériel, d'un intérêt suffisant au maintien en vigueur de l'arrêté attaqué. En outre, son président dispose, en vertu de l'article 9 des mêmes statuts, de la capacité d'ester en son nom. Par suite, l'intervention collective est recevable.

Sur la légalité de l'arrêté du 6 mars 2020 :

3. Aux termes du I de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « *I.-L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L.511-1, selon les cas (...)* ». Les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du même code comprennent les dangers ou inconvénients « *pour la commodité du voisinage (...) pour l'agriculture (...) pour la protection (...) des paysages (...) pour la conservation des sites et des monuments (...)* ».

En ce qui concerne le motif tiré de l'atteinte aux paysages :

4. Le préfet indique dans son mémoire en défense que le motif tiré du non-respect de l'article « R. 511-21 visant à la protection (des atteintes) au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales » résulte d'une erreur de plume et qu'il ne se prévaut que de la seule méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

5. Pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage de nature à fonder un refus d'autorisation ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de cette autorisation, il appartient au préfet d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel l'installation est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette installation, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

6. Le projet en litige s'implante dans la zone de la plaine du nord de la Saintonge caractérisée comme un territoire de champs ouverts entrecoupé par des vallées occupées par des réseaux hydrographiques denses. Ce paysage ne peut être qualifié de remarquable mais présente toutefois une certaine unité, ne comporte que très peu de constructions industrialisées, comme des châteaux d'eau ou des lignes haute tension, et la zone d'implantation se trouve en bordure de la vallée de la Boutonne, paysage riche et diversifié qui concentre de nombreux enjeux et constitue un élément majeur et identitaire du paysage, sensible à l'introduction d'éléments monumentaux tels que les éoliennes qui peuvent créer des points d'appel dans le paysage.

7. Il résulte toutefois de l'instruction que le relief et la végétation contribuent à compartimenter les vues ce qui limite les impacts visuels sur une grande partie du territoire d'implantation, les vues ouvertes n'existant que depuis les points hauts en pourtour de la zone d'implantation. En outre, les éoliennes numéros 5, 6 et 7, qui comportaient un impact important pour la vallée de la Boutonne, ont été supprimées. Les photomontages 12, 14 et 15 c permettent de constater qu'en raison de la distance à laquelle il se trouve, le projet est peu visible et ne crée pas de distorsion d'échelle au détriment de la vallée de la Boutonne, l'impact visuel le plus important résultant des projets déjà existants ou approuvés. En outre, compte tenu des distances et de l'échelle des parcs par rapport aux éléments de paysage existants, les changements d'échelle et les phénomènes d'écrasement restent limités. Il ne résulte ainsi pas de l'instruction que l'implantation du projet en litige aura un impact significatif sur des éléments caractéristiques du paysage, ni qu'il portera atteinte à l'équilibre de cette unité paysagère. Par suite, le préfet ne pouvait rejeter la demande pour ce motif.

En ce qui concerne le motif tiré de la conservation des sites et des monuments :

8. D'une part, la zone d'implantation du projet en litige est située entre l'abbaye Saint-Jean-Baptiste de Saint-Jean-d'Angely et l'église Saint-Pierre d'Aulnay, monuments historiques classés qui font également l'objet d'un classement par l'UNESCO en qualité de monuments associés aux chemins de Saint-Jacques de Compostelle. Il résulte toutefois de l'instruction que les éoliennes sont uniquement visibles à l'horizon depuis les tours de l'abbaye Saint-Jean-Baptiste, la plus proche, la numéro 4, se situant à 6,3 kilomètres de cette abbaye. Il s'agit d'une vue lointaine et limitée à la partie supérieure des éoliennes qui, du fait de la distance et de l'échelle, n'entraîne pas de phénomène d'écrasement et ne concurrence pas le premier plan

urbain, les parcs éoliens existants de la Benâte et de Migré étant également visibles dans les mêmes conditions. En outre, les covisibilités avec ce monument sont très ponctuelles du fait du caractère vallonné de la zone d'implantation, des constructions existantes et de la végétation et correspondent à des vues lointaines sur des itinéraires peu fréquentés. S'agissant de l'église d'Aulnay, les éoliennes ne sont pas visibles depuis le porche et n'apparaissent pour deux d'entre elles que dans la direction opposée à l'église, par une trouée entre les arbres bordant le cimetière, qui ne fait pas l'objet du classement. Dans ce contexte, l'existence d'une covisibilité ponctuelle depuis le chemin de Saint-Jacques de Compostelle et la route au nord-est d'Aulnay, qui disparaît rapidement compte tenu du caractère vallonné du paysage, ne paraît pas, à elle seule, de nature à menacer le label UNESCO, qui n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet d'empêcher toute évolution du paysage.

9. D'autre part, outre ces deux sites, la zone d'implantation des éoliennes en litige est riche en monuments historiques protégés, qui s'élèvent à une cinquantaine dans un rayon de 12 kilomètres et trente-et-un dans un rayon de 7 kilomètres. Toutefois, du fait du caractère vallonné du paysage, de la végétation et de leur implantation au cœur d'espaces bâtis, les vues directes entre les monuments protégés et les éoliennes ne concernent que le prieuré d'Oulme, où l'on aperçoit une partie des pâles, ainsi que le château de Vervant, où l'éolienne numéro 4 est visible depuis les jardins ouverts au public. Il s'agit cependant d'une vue latérale et l'éolienne, dont seule la partie supérieure est visible au-dessus du toit des maisons du bourg, reste à une échelle moindre que les arbres du parc. Les covisibilités sont également rares, le plus souvent lointaines, en arrière-plan des monuments.

10. Dans ces conditions, il ne résulte pas de l'instruction que le projet litigieux altérerait de manière sensible la perception visuelle de ces édifices. Par suite, ce projet ne peut être regardé comme portant une atteinte à ces éléments de patrimoine et ce motif n'était pas de nature à justifier le refus opposé à la demande d'autorisation.

En ce qui concerne le motif tiré de l'atteinte à la commodité du voisinage :

11. Le préfet s'est fondé, pour retenir ce motif, sur l'encerclement du bourg des Églises-d'Argenteuil en raison de l'existence de quatre parcs éoliens pour trente-et-une machines autorisées dans un rayon de 10 kilomètres, qui créerait un effet de saturation visuelle, ainsi que sur la visibilité des éoliennes depuis les lisières de la commune et depuis toutes les sorties de ce village.

12. Si la carte de saturation visuelle pour le bourg des Églises-d'Argenteuil sur laquelle s'appuie le préfet fait apparaître un risque de saturation visuelle, ces calculs ne tiennent pas compte de l'abandon des éoliennes numéros 5, 6 et 7 alors que les parcs d'Antezant-la-Chapelle, Antezant-Saint-Pardoux et Saint-Pierre-de-Juillers sont situés à près de 5 kilomètres, en limite de la zone prise en compte pour calculer ces indices et sont en partie masqués par les obstacles visuels que constituent le relief, l'urbanisation et la végétation. Il résulte de l'instruction, et notamment des photomontages 1c, 2c et 12c figurant dans l'étude complémentaire réalisée à la demande des services instructeurs, que si le bourg des Églises-d'Argenteuil comporte une part importante de lisières de type ouvert et que les éoliennes sont visibles depuis plusieurs points du village, à la fois en centre bourg et en lisière et sur les routes en sortie de bourg, la suppression des éoliennes 5, 6 et 7 limite le nombre d'éoliennes visibles de manière simultanée et permet de

conserver des espaces de respiration, les parcs plus lointains n'étant le plus souvent pas visibles ou très peu prégnants dans le paysage. Les photomontages réalisés par les intervenants depuis le centre du bourg et la rue du pré Naudin ne font apparaître qu'une éolienne pour le premier et deux pour le second, qui ne créent pas d'effet de saturation. Par ailleurs, la seule circonstance que deux éoliennes seraient visibles par les occupants du château de Vervant depuis le deuxième étage de ce bâtiment n'est pas de nature à caractériser, à elle seule, une atteinte à la commodité du voisinage. Ainsi, alors que ces circonstances ne peuvent être regardées comme caractérisant un fort impact sur le cadre de vie des riverains, ce motif est entaché d'erreur d'appréciation.

En ce qui concerne le motif tiré de l'impact sur les surfaces viticoles :

13. Il résulte de l'instruction que, pour retenir ce motif de refus, le préfet s'est fondé sur les réserves émises par la mission régionale d'autorité environnementale et l'avis défavorable de l'Institut national de l'origine et de la qualité qui relève que les communes d'implantation sont situées dans les aires géographiques des appellations d'origine contrôlées (AOC) « Pineau des Charentes », ainsi que dans celles de « Cognac Fins Bois » pour la commune des Églises-d'Argenteuil et « Cognac Bon Bois » pour la commune de Vervant, et qu'il existe une concurrence potentielle du projet avec l'agriculture sur la commune des Églises-d'Argenteuil dès lors que la totalité de son territoire peut produire du raisin pour l'appellation Cognac et que toutes les superficies de vignes sont identifiées en AOC « Pineau des Charentes ». Cet avis reproche également au projet de ne pas avoir abordé la valorisation de ces signes de qualité dans l'étude d'impact. Toutefois, alors qu'il ne résulte pas de l'instruction que le projet s'implanterait sur des vignobles, qu'aucune des pièces produites, notamment les photomontages, ne fait apparaître la présence de vignes autour des éoliennes et que le projet prévoit une excavation totale des fondations à l'issue de l'exploitation, l'implantation des éoliennes prévues par le projet n'est pas de nature à caractériser l'existence d'une atteinte à l'agriculture. Par suite, le motif tiré d'une limitation éventuelle d'une mise en culture ultérieure et de l'atteinte à l'image du vignoble et de l'œnotourisme n'était pas davantage de nature à justifier le refus opposé à la demande de la société requérante.

14. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, qu'aucun des motifs de refus n'étant fondé, l'arrêté du préfet de la Charente-Maritime du 6 mars 2020 doit être annulé.

Sur l'injonction :

15. Lorsqu'il statue en vertu de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, le juge administratif a le pouvoir d'autoriser la création et le fonctionnement d'une installation classée pour la protection de l'environnement en l'assortissant des conditions qu'il juge indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 de ce code. Il a, en particulier, le pouvoir d'annuler la décision par laquelle l'autorité administrative a refusé l'autorisation sollicitée et, après avoir, si nécessaire, régularisé ou complété la procédure, d'accorder lui-même cette autorisation aux conditions qu'il fixe ou, le cas échéant, en renvoyant le bénéficiaire devant le préfet pour la fixation de ces conditions.

16. Dès lors que la ministre de la transition écologique ne se prévaut d'aucun autre motif susceptible de justifier un nouveau refus d'autorisation d'exploiter les éoliennes du parc

litigieux, il y a lieu pour la cour, eu égard aux motifs d'annulation retenus par le présent arrêt, de faire usage de ses pouvoirs de pleine juridiction en délivrant à la société Parc éolien de Vervant et L.E.A l'autorisation environnementale sollicitée à l'exclusion des éoliennes numéros 5, 6 et 7 auxquelles la société a renoncé. La société requérante est renvoyée devant le préfet de la Charente-Maritime aux fins de fixation par celui-ci, dans un délai de trois mois, des conditions qui, le cas échéant, doivent assortir l'autorisation environnementale.

17. Il y a lieu d'enjoindre au préfet de la Charente-Maritime de mettre en œuvre les mesures de publicité prévues à l'article R. 181-44 du code de l'environnement s'agissant de l'autorisation environnementale délivrée.

Sur les frais liés au litige :

18. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société Parc éolien de Vervant et L.E.A. et non compris dans les dépens. En revanche, aucune somme ne peut être mise à la charge des intervenants, qui n'ont pas la qualité de partie à l'instance, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association « Boutonne Environnement » et autres est admise.

Article 2 : L'arrêté du préfet de la Charente-Maritime du 6 mars 2020 est annulé.

Article 3 : Il est délivré à la société Parc éolien de Vervant et L.E.A. l'autorisation environnementale sollicitée pour son projet à l'exclusion des éoliennes numéros 5, 6 et 7. La société est renvoyée devant le préfet de la Charente-Maritime pour la fixation des conditions qui devront, le cas échéant, assortir ladite autorisation, dans un délai de trois mois.

Article 4 : Il est prescrit au préfet de la Charente-Maritime de mettre en œuvre les mesures de publicité prévues à l'article R. 181-44 du code de l'environnement s'agissant de l'autorisation environnementale délivrée au présent arrêt.

Article 5 : L'État versera à la société Parc éolien de Vervant et L.E.A une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Le surplus des conclusions de la société Parc éolien de Vervant et L.E.A. est rejeté.

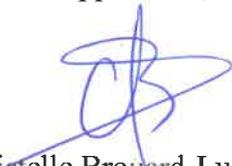
Article 7 : Le présent arrêt sera notifié à la société Parc éolien de Vervant et L.E.A., au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, au préfet de la Charente-Maritime et à l'association « Boutonne Environnement », premier dénommé, pour tous ses cosignataires.

Délibéré après l'audience du 17 novembre 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Marianne Hardy, présidente,
Mme Christelle Brouard-Lucas, présidente-asseesseure,
Mme Charlotte Isoard, première conseillère.

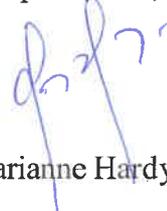
Rendu public par mise à disposition au greffe, le 8 décembre 2022.

La rapporteure,



Christelle Brouard-Lucas

La présidente,



Marianne Hardy

La greffière,



Stéphanie Larrue

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne, ou 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.