

La Préfète



Muriel NGUYEN

sc

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE DOUAI**

N° 20DA00381

SOCIETE EOLIENNES DU TREFLE

Mme Claire Rollet-Perraud
Présidente-rapporteure

M. Aurélien Gloux-Saliou
Rapporteur public

Audience du 1^{er} juin 2021
Décision du 15 juin 2021

44-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Douai
(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Eoliennes du Trèfle a demandé au tribunal administratif d'Amiens d'annuler l'arrêté du 18 décembre 2017 par lequel le préfet de la Somme a refusé de lui délivrer une autorisation unique en vue de la construction et de l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Thézy-Glimont.

Par un jugement n° 1800442 du 10 janvier 2020, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté cette demande.

Procédure devant la cour :

Par la requête enregistrée le 2 mars 2020, et un mémoire enregistré le 26 mars 2021, la société Eoliennes du Trèfle, représentée par Me Antoine Guiheux, demande à la cour :

- 1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif d'Amiens ;
- 2°) d'annuler la décision du 18 décembre 2017 ;
- 3°) de lui délivrer l'autorisation unique ;

4°) à titre subsidiaire d'enjoindre au préfet de la Somme de lui délivrer l'autorisation sollicitée dans un délai d'un mois et à titre infiniment subsidiaire d'enjoindre au préfet de la Somme de statuer à nouveau sur sa demande dans un même délai ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761 -1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est irrégulier car insuffisamment motivé ;
- le cahier de gestion du site du mémorial de Villers Bretonneux n'a pas de valeur normative et ne peut dès lors être pris en compte dans l'appréciation de l'impact du projet au regard des intérêts protégés par les articles L. 511-1 du code de l'environnement et R. 111-27 du code de l'urbanisme ;
- les éoliennes projetées ne portent pas atteinte au mémorial de Villers-Bretonneux.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mars 2021, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

La clôture d'instruction immédiate a été fixée par une ordonnance du 15 avril 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ;
- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 ;
- 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 Claire Rollet-Perraud, présidente-asseesseur,
- les conclusions de M. Aurélien Gloux-Saliou, rapporteur public,
- et les observations de Me Alexandra Rochard, représentant, la société Eoliennes du Trèfle.

Considérant ce qui suit :

1. La société Eoliennes du Trèfle a présenté, le 23 mars 2016, une demande d'autorisation d'exploiter au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement pour l'édification et l'exploitation, sur le territoire de la commune de Thézy-Glimont dans la Somme, d'un parc éolien composé de six éoliennes et de trois postes de livraison. Par une lettre du 7 juin 2017, elle a toutefois informé le préfet de la réduction de son projet à trois éoliennes.

2. Par un arrêté du 18 décembre 2017, le préfet de la Somme a refusé de délivrer l'autorisation sollicitée. Par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté la demande de la société Eoliennes du Trèfle tendant à l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le motif jugé suffisant par le tribunal pour fonder l'arrêté :

3. D'une part, l'article L. 511-1 du code de l'environnement dispose : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre (...) les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients (...) pour la protection (...) des paysages, (...) pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. (...)* ».

4. D'autre part, aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales* ».

5. Pour statuer sur une demande d'autorisation unique, il appartient à l'autorité administrative de s'assurer que le projet ne méconnaît pas, notamment, l'exigence de protection des paysages et de conservation des sites et ne porte pas atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants.

6. Pour rechercher si l'existence d'une atteinte à un paysage, à la conservation des sites et des monuments ou au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants est de nature à fonder un refus d'autorisation ou à fonder les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de cette autorisation, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel ou du paysage 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, sur le monument ou sur le paysage.

S'agissant de la qualité du site :

7. D'une part, le projet, qui prendra place sur le plateau du Santerre, vaste étendue agricole, dégagée et légèrement vallonnée, à proximité des vallées de l'Avre, de la Luce et de la Noye, est situé dans les périmètres de vigilance du patrimoine architectural d'Amiens, de Corbie et du mémorial de Villers Bretonneux et en limite d'un grand ensemble paysager emblématique lié à la confluence de ces trois vallées.

8. D'autre part, le mémorial national australien de Villers-Bretonneux a été édifié en 1938 et est inscrit au titre des monuments historiques depuis 2017. Il constitue l'un des principaux sites de commémoration en France de l'Australian and New Zealand Army Corps (ANZAC). Il présente un aspect monumental, se compose notamment d'un cimetière militaire

accueillant plus de 2 000 tombes et est traversé par une large allée aboutissant à un vaste mur portant les noms de plus de 10 000 soldats australiens tués entre 1916 et 1918. Le mur est borné à ses extrémités par deux pavillons et dominé en son centre par une tour belvédère, offrant un panorama sur le théâtre des combats de près de 360 degrés.

9. Si le site de Villers-Bretonneux avec ses perspectives a fait l'objet d'un classement sur le fondement des articles L. 341-1 et suivants du code de l'environnement par un décret du 24 août 2018 et constitue ainsi une composante notable des intérêts à protéger au titre des dispositions précitées de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, il s'inscrit dans un paysage qui, en lui-même, ne présente pas un intérêt remarquable.

S'agissant de l'impact du projet sur le site :

10. D'une part, il résulte de l'instruction que les éoliennes du parc projeté, distantes de 7,5 kilomètres du mémorial, seront visibles seulement depuis le sommet de la tour et lorsque le visiteur est tourné vers l'entrée du site. Ces éoliennes seront implantées en continuité des parcs déjà implantés. Contrairement à ce que soutient l'administration, il ne résulte pas des photomontages versés au dossier que ces aérogénérateurs, certes plus proches du mémorial que ceux des parcs éoliens existants, présenteraient un caractère excessivement prégnant dans le paysage.

11. D'autre part, le projet se trouve en dehors du périmètre incluant les perspectives du mémorial qui a été protégé par le classement opéré par le décret du 24 août 2018. Si l'étude qui a conduit à ce classement préconisait de conserver une distance d'au moins 5 kilomètres entre le périmètre du futur classement et toute implantation d'éoliennes, il ne résulte pas de l'instruction que cette recommandation, sans portée normative, justifierait en l'espèce un refus d'autorisation.

12. Dans ces conditions, et en dépit des divers avis défavorables dont la demande a pu faire l'objet, le préfet de la Somme a commis une erreur d'appréciation en estimant que le projet porterait atteinte au caractère et à l'intérêt de ce site mémorial.

13. Par suite, c'est à tort que, par le jugement attaqué, les premiers juges ont estimé que le motif tiré de l'atteinte portée au mémorial de Villers-Bretonneux suffisait à justifier le refus d'autorisation opposé par le préfet à la demande d'autorisation présentée par la société Eoliennes du Trèfle.

14. Toutefois, il appartient à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés tant devant le tribunal administratif que devant la cour.

En ce qui concerne les autres impacts du projet sur le paysage et les sites :

S'agissant des vallées de l'Avre, de la Luce et de la Noye :

15. Le site d'implantation du parc projeté se situe respectivement à environ 3 300,

4 300 et 3 600 mètres de chacune de ces trois vallées. Si le projet et ces vallées sont en situation de co-visibilité depuis certaines routes permettant d'y accéder, il ne résulte des photomontages versés au dossier ni un effet de surplomb ni en effet d'écrasement dès lors que le parc se situe sur le plateau en recul de ces vallées.

S'agissant du cadre de vie de Thézy-Glimont et de Berthaucourt-lès-Thennes :

16. Il ne résulte pas de l'instruction que le parc projeté serait visible depuis le centre de ces villages. S'il l'est depuis certaines de leurs sorties situées à des distances comprises entre 900 et 1300 mètres, les points de vue concernés ne présentent pas d'effet de surplomb et les photomontages ne démontrent pas l'existence d'une atteinte au cadre de vie des habitants, les machines n'étant jamais entièrement découvertes en raison de l'effet masquant produit par des boisements ou des collines.

S'agissant de la saturation visuelle :

17. D'une part, s'il résulte de l'instruction que 63 éoliennes en activité, en construction ou pour lesquelles l'autorisation a été accordée se trouvent dans un rayon de 15 kilomètres du projet et plus de 80 dans un rayon de 25 kilomètres et si le parc éolien le plus proche du site d'implantation est situé à une distance d'environ 2,6 kilomètres, tous ces parcs sont situés au sud du site d'implantation du projet.

18. D'autre part, le parc projeté sera implanté à huit kilomètres de la limite communale la plus proche de la ville d'Amiens qui fait l'objet d'un périmètre de vigilance du patrimoine architectural et à 12 kilomètres du centre-ville.

19. Dans ces conditions, il ne résulte de l'instruction ni un phénomène de saturation visuelle ni une accentuation d'un mitage du territoire.

S'agissant du panorama offert par la route départementale 935 :

20. S'il résulte de l'instruction que le parc projeté, qui se situe à un peu plus d'un kilomètre à vol d'oiseau de cette voie, est visible à partir de celle-ci, les vues en sont souvent masquées par le relief ou la végétation se trouvant le long de la route. Si, à l'approche de la ville de Moreuil, il existe une co-visibilité entre cette ville, son église qui est inscrite au titre des monuments historiques et le parc projeté, le point de vue se situe à plus de sept kilomètres du parc et au point le plus haut de la route, juste avant la descente vers Moreuil. Ainsi cette co-visibilité est très localisée et s'atténue sensiblement en s'approchant de la ville.

21. Il résulte de ce qui précède que les impacts limités du projet sur le paysage ne peuvent pas être regardés comme caractérisant des atteintes de nature à justifier le refus d'autorisation en litige. En retenant ces motifs pour refuser le projet, le préfet de la Somme a donc commis une erreur d'appréciation.

En ce qui concerne l'impact du projet sur l'avifaune et les chiroptères :

22. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients (...) pour la protection de la nature, de l'environnement (...)* ».

23. D'une part, il résulte de l'instruction que si cinq espèces d'intérêt patrimonial modéré à assez fort, dont trois sont nicheuses notamment le busard-Saint-Martin, le pic noir et le faucon hobereau, ont été observées sur le site d'implantation, celui-ci présente un intérêt ornithologique modéré et l'impact du projet sur ces espèces restera faible. Par ailleurs, la sensibilité à l'éolien peut être qualifiée de faible pour les autres espèces d'intérêt patrimonial.

24. L'étude avifaunistique a pris en compte le couloir de migration qui a été cartographié à son annexe 3. Les prospections effectuées durant l'automne 2014 ont montré que le secteur étudié est survolé par un nombre modéré d'oiseaux migrateurs et n'est pas situé en resserrement d'un axe migratoire. Si le parc éolien est orienté ouest-nord-ouest/est-sud-est alors que la direction privilégiée en période de migration est sud-est/nord-ouest, les oiseaux locaux liés à la vallée de l'Avre volent selon une direction nord-sud. Si un effet "barrière", c'est-à-dire une réaction de contournement en vol des éoliennes, peut intervenir, l'espacement entre les éoliennes, toujours supérieur à 400 mètres, favorise leur évitement par les oiseaux migrateurs. Si le préfet, dont les services ont apprécié l'impact du projet sur ce point au regard de la composition initiale du parc qui comptait non pas trois mais six éoliennes, soutient que malgré cette distance entre les éoliennes l'implantation des machines contribuerait à augmenter les risques de collision, il ne l'établit pas.

25. Il résulte de l'étude avifaunistique que le projet évite une implantation à proximité du secteur de la « Vallée Mauquet » où les enjeux sur les oiseaux sont les plus importants. Cette étude a préconisé, afin de parvenir à un niveau d'impact résiduel faible, l'enfouissement des lignes d'évacuation d'énergie du parc éolien jusqu'au poste de raccordement, la réalisation des travaux d'installation des éoliennes en dehors de la période de nidification allant de mars à mi-août, l'absence d'éclairage la nuit hormis le balisage aérien et de rendre inerte écologiquement les plateformes situées sous les éoliennes, ces trois dernières mesures valant également pour les chiroptères.

26. D'autre part, il résulte de l'instruction que l'aire d'étude immédiate, où aucun gîte de chiroptère n'a été localisé, représente un espace vital a priori plutôt défavorable pour ces animaux. Si, dans un périmètre de 5 kilomètres autour du site, 24 gîtes ont été répertoriés dont 5 gîtes de mises-bas, le taux d'activité sur le site peut être qualifié de faible à moyen.

27. Compte tenu du faible taux d'activité des espèces pratiquant le haut vol, le risque de collision avec les éoliennes peut être évalué à un niveau faible. S'il a été évalué comme modéré voire élevé le long des trois routes de vol dans l'aire d'étude d'implantation potentielle pour la pipistrelle commune, l'étude écologique a recommandé la mise en place d'une mesure de bridage pour l'éolienne E1 pendant les périodes d'activité des chauves-souris, en raison de la distance réduite entre les bouts de pales et le sol, et pour les trois autres éoliennes la plantation de haies naturelles, dont la non faisabilité n'est pas démontrée, afin de détourner la trajectoire des chauves-souris.

28. Si le préfet soutient que le site n'est pas conforme à la recommandation de l'accord sur la conservation des populations de chauves-souris en Europe (Eurobats), d'éloigner les parcs éoliens de 200 mètres des secteurs boisés et n'est pas compatible avec la préservation des chiroptères ni même de l'avifaune, cette recommandation n'a pas d'effet contraignant et le préfet n'a produit à l'instance aucun élément tendant à démontrer l'impact spécifique de l'implantation du parc projeté compte tenu de la très faible dimension des boisements présents sur le site.

29. Il résulte de ce qui précède que les impacts limités du projet sur l'environnement ne peuvent pas être regardés comme caractérisant des atteintes de nature à justifier le refus d'autorisation en litige. En retenant ces motifs pour refuser le projet, le préfet de la Somme, qui pouvait assortir une autorisation des prescriptions nécessaires à la prévention ou à la réduction de ces impacts, a donc commis une erreur d'appréciation.

30. Il résulte de ce qui précède qu'aucun des motifs invoqués par l'administration ne peut légalement fonder le refus de d'autorisation unique en litige.

31. Il résulte de tout ce qui précède que la société Eoliennes du Trèfle est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement du 10 janvier 2020, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 18 décembre 2017 par lequel le préfet de la Somme a refusé de lui délivrer l'autorisation unique en vue de la construction et de l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Thézy-Glimont.

Sur les conclusions à fin d'injonction et à fin de délivrance de l'autorisation :

32. Dans le cadre d'un litige relevant d'un contentieux de pleine juridiction, comme en l'espèce, 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 puis, 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.

33. En l'espèce, la ministre n'a invoqué aucun motif d'irrégularité de la procédure mise en œuvre, ni aucune atteinte autre que celles sus-analysées aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement, dans des conditions qui rendraient l'implantation du parc éolien en litige incompatible avec les dispositions applicables au projet relatives à l'urbanisme et à l'environnement.

34. Dans ces conditions et eu égard au motif d'annulation retenu par le présent arrêt, il y a lieu pour la cour de faire usage de ses pouvoirs de pleine juridiction, d'une part, en délivrant à la société pétitionnaire l'autorisation unique relative au parc éolien en litige, d'autre part, en la renvoyant devant la préfète de la Somme pour fixer les prescriptions indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, enfin, en enjoignant à la préfète de fixer ces prescriptions dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent arrêt.

35. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

36. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais liés au litige demandés par la société Eoliennes du Trèfle.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le jugement du 10 janvier 2020 du tribunal administratif d'Amiens et l'arrêté du 18 décembre 2017 par lequel le préfet de la Somme a refusé de délivrer à la société Eoliennes du Trèfle l'autorisation unique en vue de la construction et d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Thézy-Glimont sont annulés.

Article 2 : L'autorisation unique pour la construction et l'exploitation du parc éolien sur le territoire de la commune de Thézy-Glimont est accordée à la société Eoliennes du Trèfle. Elle sera assortie des prescriptions indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement qui seront fixées par la préfète de la Somme. Il est enjoint à cette autorité de fixer ces prescriptions dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent arrêt.

Article 3 : L'Etat versera à la société Eoliennes du Trèfle une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la société Eoliennes du Trèfle, à la ministre de la transition écologique et à la préfète de la Somme.

Délibéré après l'audience publique du 1^{er} juin 2021 à laquelle siégeaient :

- M. Marc Heinis, président de chambre,
- Mme Claire Rollet-Perraud, présidente-asseesseur,
- M. Jean-Pierre Bouchut, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juin 2021.

La présidente-rapporteure,

Le président de la 1^{ère} chambre,

Signé : C. ROLLET-PERRAUD

Signé : M. HEINIS

La greffière,

Signé : C. SIRE

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, en ce qui la concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

Pour expédition conforme,
La greffière en chef,
Par délégation,
La greffière,

Christine Sire