

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON**

N° 20LY00238

SASU ENGIE GREEN GRANDS CHAMPS

M. Julien Chassagne
Rapporteur

M. Christophe Rivière
Rapporteur public

Audience du 25 mai 2023
Décision du 8 juin 2023

29-035
44-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Lyon
7^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure devant la cour

Par une requête et des mémoires enregistrés les 17 janvier 2020, 31 mai, 7 juillet et 20 décembre 2021, et 4 avril 2022 la SASU Engie Green Grands Champs, représentée par Me Deldique, demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 17 septembre 2019 par lequel le préfet de la Côte-d'Or a rejeté sa demande d'autorisation environnementale en vue d'exploiter un parc éolien sur le territoire des communes de Benoisey (21500), Courcelles-lès-Montbard (21500), Grignon (21150), Nogent-lès-Montbard (21500) et Montigny-Montfort (21500), et d'obtenir une dérogation pour la destruction de spécimens d'espèces protégées, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux ;

2°) d'enjoindre au préfet de la Côte-d'Or de déclarer recevable sa demande d'autorisation environnementale, à titre subsidiaire, de prescrire la mesure de bridage dynamique complémentaire qu'elle propose, et, dans les dix jours suivant la notification de l'arrêt, de saisir le président du tribunal administratif compétent en vue de la désignation d'un commissaire enquêteur, en application de l'article R. 181-35 du code de l'environnement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'État une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête n'est pas tardive ;
- l'arrêté attaqué a été signé par une autorité incompétente, faute de délégation de signature ;
- il est entaché d'un vice de procédure substantiel au regard des articles L. 181-9 et R. 181-28 du code de l'environnement, la phase dite « d'examen » n'étant pas achevée, faute d'avis du conseil national de la protection de la nature ;
- il y a une erreur d'appréciation dans l'application des dispositions des articles L. 181-3 et L. 511-1 du code de l'environnement, en l'absence d'une atteinte significative aux paysages qui ne présentent pas d'intérêt particulier et au patrimoine historique de la zone par le projet ;
- cet arrêté est également entaché d'une erreur dans l'application des dispositions de l'article L. 411-1 et du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, faute d'obligation d'obtenir une dérogation à la destruction d'espèces protégées s'agissant du milan royal ; les conditions prévues pour obtenir une telle dérogation sont en toute hypothèse remplies.

Par des mémoires en intervention enregistrés les 27 février 2020, 25 mars et 2 septembre 2021, 14 février et 9 mai 2022, l'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge », Mme Bianchi, Mme et M. Chargrassé, M. Chateau, Mmes Chaumien, M. et Mme Chevallot, M. Descamps, M. Duclos, Mme Dutrillaux, M. Galoseau, Mme Guinchard, Mme et M. Hong-Van, M. Lambert, M. Millot, Mme Pinon, Mme Sebillotte, Mme Serafin, Mme Valla et M. Verseau, et la société pour la protection de l'esthétique et des paysages de la France, représentés par Me Monamy, demandent que la cour rejette la requête de la SASU Engie Green Grands Champs.

Ils soutiennent que :

- leur intervention en défense est recevable ;
- ils s'associent aux moyens et conclusions de l'État ;
- la requête, qui est tardive, est irrecevable, au regard des dispositions de l'article R. 181-50 du code de l'environnement ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- à titre subsidiaire, la cour ne peut, en l'état du dossier, délivrer l'autorisation en litige au regard des dispositions de l'article L. 181-7 du code de l'environnement, et notamment la dérogation prévue par les dispositions de l'article L. 411-2 du même code.

Par un mémoire enregistré le 31 mai 2021, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 4 octobre 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 27 octobre 2022.

Un mémoire présenté pour la SASU Engie Green Grands Champs a été enregistré le 30 janvier 2023, après l'intervention de la clôture de l'instruction.

Un mémoire présenté pour l'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge » et autres a été enregistré le 24 mai 2023, après l'intervention de la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Chassagne, premier conseiller ;
- les conclusions de M. Rivière, rapporteur public ;
- et les observations de Me Sauret, substituant Me Deldique, pour la SASU Engie Green Grands Champs, et de Me Monamy, pour l'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge » et autres ;

Deux notes en délibéré ont été enregistrées, l'une, le 26 mai 2023 pour la SASU Engie Green Grands Champs et l'autre, le 28 mai 2023 pour l'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge » et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. Le 20 décembre 2018, la SASU Engie Green Grands Champs a demandé au préfet de la Côte-d'Or une autorisation environnementale incluant une dérogation « espèces protégées » concernant le milan royal, pour l'exploitation, pour une puissance totale maximale de 52 MW, d'un parc éolien de treize aérogénérateurs, avec cinq postes de livraison, d'une hauteur maximale de cent cinquante mètres en bout de pale, principalement réparties selon un axe nord-ouest/sud-est sur trois lignes distinctes, la première constituée des éoliennes E5, E6, E7, E8, E9 à Montigny-Montfort et E10 à Benoisey, la deuxième des éoliennes E2 et E3 à Courcelles-lès-Montbard et E4 à Benoisey et la troisième des éoliennes E11 à Benoisey et E12 et E13 à Benoisey-Grignon, l'éolienne E1 à Nogent-lès-Montbard étant toutefois isolée. Elle demande l'annulation de l'arrêté du 17 septembre 2019 par lequel le préfet, sur le fondement des dispositions des articles L. 181-3 et R. 181-34 du code de l'environnement, a refusé de lui délivrer cette autorisation, y compris la dérogation « espèces protégées », et de la décision portant implicitement rejet de son recours gracieux du 8 novembre 2019.

Sur l'intervention :

2. L'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge », qui a pour objet, aux termes de l'article 2 de ses statuts, « *la sauvegarde de l'environnement et du patrimoine culturel des territoires de la Brenne et du Dandarge en les protégeant de projets qui auraient un impact sur l'environnement, sur le paysage,*

sur la biodiversité, sur le patrimoine historique, sur la santé et la qualité de la vie », et ce, sur le territoire des communes de « *Benoisey, Courcelles-lès-Montbard, Montigny-Montfort, Nogent-lès-Montbard, Grignon* », justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêté attaqué. De plus, sa présidente dispose, en vertu de l'article 16 des mêmes statuts, de la qualité pour ester en justice. Dès lors que cette association, à laquelle se sont ultérieurement jointes dans un même mémoire une autre association et des personnes physiques pour conclure dans le même sens que la ministre de la transition écologique, est recevable, l'intervention collective dont ils sont les auteurs doit être admise dans son ensemble.

Sur le refus d'autorisation environnementale :

3. En premier lieu, l'arrêté attaqué a été signé par M. Christophe Marot, secrétaire général de la préfecture, qui tenait d'un arrêté n° 654/SG du 26 juillet 2018, publié au recueil des actes administratifs n° 21-2018-045 du 27 juillet 2018, une délégation à l'effet de signer tous arrêtés relevant des attributions de l'État dans le département de la Côte-d'Or, hormis certains actes dont ne font pas partie les autorisations environnementales. Il n'est dès lors pas entaché d'incompétence.

4. En second lieu, aux termes 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. 511-1, selon les cas. / (...).* » Aux termes de l'article L. 511-1 du même code : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les (...) installations exploitées ou détenues par toute personne (...) morale, (...) privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients (...), soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, (...) soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. / (...).* » Aux termes de l'article R. 181-34 de ce même code : « *Le préfet est tenu de rejeter la demande d'autorisation environnementale dans les cas suivants : (...) 3° Lorsqu'il s'avère que l'autorisation ne peut être accordée dans le respect des dispositions de l'article L. 181-3 ou sans méconnaître les règles, mentionnées à l'article L. 181-4, qui lui sont applicables. (...).* ».

5. L'appréciation de l'exigence de protection et de conservation de la nature, des paysages, des sites, des monuments et du patrimoine archéologique énoncée ci-dessus implique une évaluation du secteur d'implantation du projet et une prise en compte de la taille des éoliennes projetées, de la configuration des lieux et des enjeux de co-visibilité, au regard, notamment, de la présence éventuelle, à proximité, de plusieurs monuments et sites classés et d'autres parcs éoliens, et des effets d'atténuation de l'impact visuel du projet.

6. A l'appui de son refus le préfet de la Côte-d'Or a estimé que les impacts du projet de parc éolien, situé dans l'unité paysagère dite de « l'Auxois », à côté de celle du « Duesmois », qui présente des panoramas remarquables constitués de plateaux et de buttes, et une dimension historique forte, n'étaient pas compatibles avec le site d'Alésia, en particulier ses monuments classés et la reconnaissance patrimoniale notable dont il fait l'objet. Il a relevé à cet égard que ce projet portait atteinte à la configuration spatiale naturelle essentielle à l'identité du site d'Alésia et à différents de ses éléments constitutifs situés sur le Mont Auxois ou à proximité, avec lesquels il se trouve

en co-visibilité, nuisant, compte tenu de son caractère anachronique et de la rupture temporelle en résultant, à leur appréciation et à l'appréhension de la bataille qui s'y est déroulée. Il a retenu à cet égard l'absence d'explications satisfaisantes du pétitionnaire sur ce point, soulignant l'accentuation des effets du projet sur le site d'Alésia du fait d'une implantation désordonnée et sans lisibilité véritable des éoliennes dans le paysage et des incidences du projet de parc éolien à Lucenay-le-Duc et Chaume-les-Baigneux, éloigné de 9 kilomètres, qui regroupe dix-neuf aérogénérateurs d'une hauteur sommitale de 150 mètres, et de ceux en cours à Seigny et Eringes.

7. Il résulte de l'instruction que le projet en cause est prévu au sein d'une zone correspondant à un plateau agricole situé à une hauteur d'environ 350 mètres, au nord de l'unité paysagère de « l'Auxois », dans un paysage structuré par des bocages et vallées permettant des vues parfois larges et lointaines, avec de nombreuses structures arborées formant des masques ou des cadres visuels. Ce territoire, où s'exerce une activité agricole d'élevage essentiellement, est marqué par la présence de plusieurs axes de circulation, et notamment, les routes départementales D 905 et D 980, à l'est et à l'ouest de la zone d'implantation du projet. Cette dernière se trouve à environ 3 kilomètres au sud-est de la commune de Montbard, la plus peuplée du secteur, étant bordée, à l'est par la vallée de la Brenne, dans laquelle se trouve le canal de Bourgogne, et à l'ouest par la vallée de l'Armançon, distante d'environ 7 kilomètres. De plus, dans un rayon de 2,5 kilomètres à 18 kilomètres autour de la zone d'implantation du projet, aucun parc éolien n'a à ce jour été construit. Même si la zone d'implantation immédiate du projet éolien de la SASU Engie Green Grands Champs n'est pas spécialement remarquable, l'unité paysagère dans laquelle elle s'inscrit, notamment sa partie est, n'apparaît pas dénuée d'intérêt.

8. A proximité du projet de parc éolien se trouve le site emblématique d'Alésia. La limite nord-ouest du périmètre de classement de ce site est éloignée d'environ 1,5 kilomètres du point le plus proche du projet éolien, ce périmètre étant à peine plus important que celui correspondant au rempart - extérieur - de « circonvallation », long de 21 kilomètres, édifié par César lors du siège (52 av. J-C) pour protéger son armée d'éventuels renforts. Sur le mont Auxois lui-même sont notamment implantés la statue de Vercingétorix, dessinée par Viollet-le-Duc à l'effigie de Napoléon III et érigée en 1865, et le site d'Alésia dit « ancien », qui comprend des vestiges gallo-romains, éloignés d'environ 7 à 8 kilomètres du projet. Quant au museoparc d'Alésia, situé à près de 6 kilomètres du projet éolien, et proche d'autres vestiges gallo-romains dans la plaine des Laumes, il bénéficie, depuis son ouverture en 2012, d'une terrasse avec vue panoramique sur le site même où s'est déroulé le siège de la bataille d'Alésia, et constitue un point de passage pour le parcours vers le mont Auxois. Il apparaît que, pris dans ses différents éléments, le « site d'intérêt historique et paysager national » d'Alésia, dont la fréquentation touristique est considérable, présente un intérêt majeur intrinsèquement lié à la configuration des lieux dans lesquels il s'inscrit et aux paysages entourant le mont Auxois. La fiche synthétique relative à ce site précise sur ce point que le « déroulement du siège d'Alésia est indissociable de la configuration spatiale naturelle du site », ajoutant que la « présence du mont Auxois, butte rocheuse de 407 mètres de haut, véritable oppidum naturel, a permis à l'armée gauloise d'établir son camp retranché, la plaine des Laumes ». Les panoramas et perspectives qu'offre le site d'Alésia, indispensables à la compréhension de son siège et au déroulement de la bataille, apparaissent ainsi comme des éléments essentiels de sa valeur patrimoniale, archéologique et historique. Il résulte de plusieurs vues figurant au sein du carnet de photomontages joint à l'étude d'impact, et notamment des photomontages 12, 13, 13 bis et 14, que le projet éolien,

eu égard à la taille des machines, à leur situation et à leur agencement, est spécialement visible depuis les lieux où se trouvent la statue de Vercingétorix et le site d'Alésia dit « ancien », ainsi que le museoparc et sa terrasse panoramique d'interprétation, introduisant dans le paysage proche du site, témoin du siège et de la bataille d'Alésia, des éléments anthropiques récents difficilement compatibles avec la conservation de ce site, dans ses différentes dimensions, y compris paysagères. Dans ces circonstances, et en dépit de la présence sur le site d'Alésia, ou à proximité, d'éléments modernes ou contemporains tels que la statue de Vercingétorix, le museoparc ou encore des aménagements routiers et habitations, l'appréciation à laquelle s'est livrée le préfet pour opposer le refus d'autorisation contesté n'apparaît pas ici erronée.

9. En admettant même que le risque que le projet comporterait pour le milan royal, compte tenu des mesures d'évitement et de réduction envisagées par l'exploitant, ne serait pas suffisamment caractérisé, et qu' aucune dérogation « espèces protégées » en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ne s'imposait donc, ou que les conditions pour obtenir un telle dérogation étaient de toutes les façons réunies et que le refus de dérogation serait lui-même irrégulier faute de saisine du conseil national de la protection de la nature, le motif relevé précédemment, relatif à l'atteinte au paysage, justifiait à lui seul le refus d'autorisation contesté, le préfet étant dans un tel cas tenu de prendre une décision en ce sens sur le fondement de l'article R. 181-34 du code de l'environnement.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par l'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge » et autres, que la SASU Engie Green Grands Champs n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 17 septembre 2019 du préfet de la Côte-d'Or et de la décision implicite de rejet de son recours gracieux. Sa requête doit donc, dans l'ensemble de ses conclusions, être rejetée.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge » et autres est admise.

Article 2 : La requête de la SASU Engie Green Grands Champs est rejetée.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la SASU Engie Green Grands Champs, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à l'association « Sauvegarde des territoires de la Brenne et du Dandarge », représentante unique au titre de l'article R. 751-3 du code de justice administrative.

Copie en sera adressée à la ministre de la transition énergétique et au préfet de la Côte-d'Or.

Délibéré après l'audience du 25 mai 2023 à laquelle siégeaient :

M. Picard, président de chambre ;

M. Seillet, président assesseur ;

M. Chassagne, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 juin 2023.

Le rapporteur,

Le président,

J. Chassagne

V.-M. Picard

La greffière,

A. Le Colleter

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à la ministre de la transition énergétique, en ce qui les 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.

Pour expédition,
La greffière,