



M^e ADELINE PARADEISE

AVOCATE AU BARREAU DE PARIS

www.adelineparadeise.fr
cabinet@adelineparadeise.fr



À Paris, le 23 octobre 2023

Note juridique

Analyses des juges administratifs des mentions dans les Chartes concernant les structures énergétiques

Cette note a vocation à présenter des exemples concrets d'appréciation par les juges administratifs des mentions dans les Chartes des parcs portant sur le développement d'infrastructures d'énergies renouvelables.

N'y figurent pas les décisions de la cour administrative d'appel de Nantes, car l'appréciation de la valeur juridique et des pouvoirs de la Charte par cette juridiction a été remise en cause récemment par le Conseil d'État.

A contrario, y figure in fine l'utilisation qui a été faite par certaines juridictions de schémas éoliens adoptés par des syndicats mixtes gestionnaires de parcs naturels régionaux en dehors de la Charte.

Table des matières

I- Charte du parc naturel régional du Pilat	3
A- Que prévoit la Charte ?	3
B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?.....	4
1- La décision du 3 juin 2021	4
2- La décision du 30 mars 2023	5
II- Charte du parc naturel régional de l'Aubrac	5
A- Que prévoit la Charte ?	5
B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?.....	6
III- La Charte du parc naturel régional de la Brenne	8
A- Que prévoit la Charte ?	8
B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?.....	8
1- L'arrêt du Conseil d'État du 26 avril 2013	8
2- La décision de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 28 septembre 2021.....	9
IV- Le parc naturel régional de Millevaches	10
V- La Charte du parc naturel régional de Corbières-Fenouillèdes	11
A- Que prévoit la Charte ?	11
B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?.....	12
VI- La Charte du parc naturel régional du Verdon.....	13
A- Que prévoit la Charte ?	13
B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?.....	13
VII- La Charte du parc naturel régional du Haut-Languedoc.....	14
VIII- La Charte du parc naturel régional du Livradois-Forez	15
IX- Le schéma éolien du parc naturel régional du Marais poitevin	17
Annexes	18

I- Charte du parc naturel régional du Pilat

Cette Charte a été analysée par la cour administrative d'appel de Lyon, dans deux décisions :

- une du 30 mars 2023, n° 20LY02419, consultable ici, qui concerne un arrêté préfectoral d'autorisation d'exploitation d'éoliennes en date du 11 mai 2018 ;
- une du 3 juin 2021, n° 19LY01287, consultable ici, qui concerne un arrêté préfectoral portant rejet d'une demande d'autorisation environnementale d'exploiter une installation éolienne.

A- Que prévoit la Charte ?

La Charte comporte un point 3.5 intitulé « Viser la sobriété et l'efficacité énergétique et développer les énergies renouvelables », à l'intérieur duquel se trouve une sous-partie intitulée « 3.5.2. Développer localement les énergies renouvelables dans le respect de l'environnement et des paysages » (consultable dans les annexes).

Concernant spécifiquement l'éolien, le rapport de la Charte prévoit que :

« Tout projet d'équipement éolien doit satisfaire aux exigences d'une intégration paysagère optimale et prendre en compte la préservation de la biodiversité. Ces conditions valent aussi bien pour l'implantation de petites éoliennes individuelles que pour les grandes éoliennes. Les niveaux de sensibilité paysagère seront cartographiés dans les deux premières années de la charte et les projets éoliens seront orientés de façon privilégiée dans les secteurs où la sensibilité est moindre. »

« Sur les ensembles paysagers emblématiques « crêts et cirque de La Valla-en-Gier » et « haute vallée du Furan » :

- *Tout équipement éolien est exclu sur les parties concernées par des études de classement au titre de l'article L 341.2 du Code de l'environnement (sites paysagers d'intérêt national);*
- *Sur les autres parties, la forte sensibilité paysagère est à prendre en considération suivant une démarche concertée et prospective. »*

B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?

1- La décision du 3 juin 2021

Selon la cour administrative d'appel :

« Le préfet de la Loire s'est borné à recueillir l'avis du conseil du syndicat du PNR du Pilat et à faire mention dans l'exposé des motifs de sa décision du contenu de cet avis, aux termes duquel le conseil a estimé que le projet ne respectait pas les recommandations de la charte du PNR du Pilat. Ainsi qu'il a été dit, il ne résulte d'aucun élément de l'instruction que le préfet se soit estimé en situation de compétence liée par cet avis. Il ressort de cette même instruction que ni cet avis ni la charte du PNR ne constituent le fondement de la décision litigieuse, celle-ci reposant, aux termes de l'arrêté attaqué, sur la circonstance que le projet ne permet pas d'assurer la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1, ainsi que la conservation ou la préservation du ou des intérêts qui s'attachent au classement d'un site ou d'un monument naturel. La société CPENR de Doizieux ne peut dès lors utilement soutenir que le préfet de la Loire a, selon le moyen, entaché sa décision d'une erreur de droit en se fondant sur l'avis du conseil et sur la charte du PNR. En tout état de cause, aux termes de l'article L. 331-1 du code de l'environnement : " V. - L'État et les collectivités territoriales (...) ayant approuvé la charte appliquent les orientations et les mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences sur le territoire du parc. ". Ainsi, à supposer même que le préfet de la Loire ait entendu fonder son appréciation sur le projet en référence aux recommandations de la Charte du PNR, la société CPNR de Doizieux ne serait pas fondée à se prévaloir d'une erreur de droit. »

Enseignements :

Les avis du syndicat mixte gestionnaire du parc peuvent avoir un intérêt important pour justifier une décision concernant l'implantation d'une installation de production d'énergie.

La cour énonce même que le préfet aurait pu directement fonder son appréciation sur ce projet en référence aux recommandations de la Charte du parc naturel régional sans commettre d'erreur de droit, car il a l'obligation d'appliquer cette Charte.

2- La décision du 30 mars 2023

La cour administrative d'appel relève que la Charte « *fait état de possibilités limitées de développement de l'éolien au regard des richesses paysagères et environnementales dans les zones ventées,* » mais « *n'interdit son implantation que sur les secteurs concernés par des études de classement "sites paysagers d'intérêt national " des ensembles paysagers "crêts et cirque de la Vallée-en-Gier " et "haute vallée du Furan ", qui ne correspondent pas à la zone d'implantation du projet* » examinée par la juridiction.

La juridiction relève également que la cartographie des niveaux de sensibilité paysagère n'étant pas intervenue, il n'est pas possible pour les requérants de s'appuyer sur la Charte pour montrer que le projet devrait être implanté dans une autre zone avec une sensibilité moindre.

Enseignements :

Il peut être particulièrement utile de prévoir une cartographie intégrée aux annexes de la Charte, des zones les plus sensibles où l'implantation de certaines infrastructures énergétiques est soit interdite soit conditionnée.

II- Charte du parc naturel régional de l'Aubrac

Cette Charte a été analysée par la cour administrative d'appel de Marseille, dans un arrêt du 3 décembre 2021, n° 19MA01159, consultable ici, qui concerne un arrêté préfectoral du 8 janvier 2019 portant refus d'une demande de délivrance d'une autorisation unique de construire et d'exploiter un parc éolien.

A- Que prévoit la Charte ?

Au sein de cette Charte, l'orientation 3 du deuxième axe s'intitule « valoriser les ressources territoriales et s'engager dans la transition énergétique ». La mesure 26 plus précisément vise à « limiter l'empreinte énergétique du territoire et développer les énergies renouvelables ». Elle fait partie des mesures prioritaires. Concernant l'éolien, elle va très loin, car elle prévoit que :

« *Concernant l'éolien industriel :*

Considérant les enjeux de préservation du patrimoine paysager de l'Aubrac, les Schémas Régionaux Eoliens (cf. 1^{ère} carte en fin de mesure) et les résultats de l'« Etude des sensibilités paysagères et naturalistes au regard de l'éolien industriel en Lozère » (DDT de la Lozère - 2011) le développement de l'éolien industriel est considéré comme incompatible avec les objectifs de préservation des paysages identitaires de l'Aubrac, sur l'intégralité du périmètre du Parc proposé au classement (cf. 2^e carte en fin de mesure).

Ce positionnement prend également en compte l'existence des servitudes aéronautiques militaires en vigueur.

Concernant l'éolien « non industriel » :

Les mêmes considérations concernant les impacts sont adoptées. Ces installations n'étant pas soumises à la réglementation ICPE, il appartiendra à l'autorité administrative d'émettre un avis tenant compte des objectifs de la Charte, sur la demande de permis de construire. »

B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?

La cour administrative d'appel de Marseille, dans une décision du 3 décembre 2021, n° 19MA01159, consultable ici, juge que :

« en prenant en compte les orientations générales de la charte ainsi que la disposition 3 de la mesure prioritaire 26 de la charte selon laquelle le développement de l'éolien industriel est considéré comme incompatible avec les objectifs de préservation des paysages identitaires de l'Aubrac dans le périmètre du parc naturel, la préfète de la Lozère s'est bornée à poursuivre l'objectif de cohérence qui lui est assigné par la loi. En outre il n'est pas allégué que l'administration aurait imposé des procédures résultant de la seule charte ou pris en compte une mesure de la charte méconnaissant les règles résultant de législations particulières. En tout état de cause, si la charte vise aussi à promouvoir les énergies renouvelables, l'éolien n'est pas la seule énergie renouvelable. Le moyen tiré de l'erreur de droit doit dès lors être écarté.

En deuxième lieu, la charte a été adoptée par l'article 2 du décret du 23 mai 2018 portant création du parc naturel régional de l'Aubrac alors que le pétitionnaire a déposé sa

demande le 22 décembre 2016. D'une part, la société requérante ne disposait d'aucun droit acquis à la délivrance de l'autorisation sollicitée qui aurait été remise en cause par la charte, et peu importe à cet égard qu'elle aurait de son propre chef décidé de réaliser des études sur le terrain choisi dès l'année 2012. D'autre part la société indique elle-même que l'avant-projet de charte date de 2015, donc bien antérieurement à la date de dépôt du dossier, et l'intéressée en avait nécessairement connaissance dès cette époque. En tout état de cause, le refus d'autorisation n'est pas uniquement fondé sur la charte du parc naturel mais plus généralement sur l'atteinte aux paysages protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement. Ainsi, le moyen tiré de ce que la préfète aurait méconnu le principe de prévisibilité de la norme, qui s'intègre notamment au principe plus général de sécurité juridique, doit être écarté. »

Le juge rejette donc la demande d'annulation de la décision de la préfète de la Lozère portant rejet de la demande de délivrance d'une autorisation unique de construire et d'exploiter un parc éolien sur le territoire du parc.

Enseignements :

En l'espèce la juridiction administrative n'a pas considéré que la Charte avait outrepassé ses pouvoirs en interdisant tout projet éolien sur le territoire du parc. Elle en a déduit qu'en refusant notamment en raison de la Charte d'autoriser le projet éolien, la préfète s'était bornée à poursuivre l'objectif de cohérence qui lui est assigné par le code de l'environnement.

De plus, le fait que la demande d'autorisation du projet éolien ait été déposée bien avant l'adoption de la Charte n'a pas ici été un obstacle notamment, car les porteurs de projets ne disposent pas d'un droit acquis à la délivrance de l'autorisation (avant la naissance de cette décision).

III- La Charte du parc naturel régional de la Brenne

Cette Charte a été analysée par le Conseil d'État, dans un arrêt du 26 avril 2013, n° 343957, consultable ici, qui concerne le décret du 1^{er} septembre 2010 portant renouvellement de classement du parc naturel régional de la Brenne.

Elle a par la suite été examinée par la cour administrative d'appel de Bordeaux dans une décision du 28 septembre 2021, n° 19BX02690, consultable ici, qui concerne un arrêté préfectoral refusant la délivrance d'une autorisation unique de construire et d'exploiter un parc éolien.

A- Que prévoit la Charte ?

Concernant l'éolien, qui a été le sujet, en matière d'énergie, sur lequel a porté le contrôle du Conseil d'État, la Charte prévoit de :

« Permettre le développement du grand éolien dans les conditions suivantes :

- *proscrire l'implantation d'éoliennes en Grande Brenne,*
- *dans les autres secteurs, l'élaboration de [zones de développement de l'éolien] jouera le rôle de mini-schéma éolien définissant les secteurs préférentiels d'implantation et les règles à respecter : recul par rapport aux lieux de vie, monuments historiques, ZPPAUP, sites inscrits ou classés, paysages emblématiques, impacts sur la faune sauvage, distance entre parcs éoliens, préconisations pour la réalisation de simulations visuelles,... »*

Cette Charte prévoit donc une zone où l'implantation d'éolienne est proscrite et pour les autres secteurs elle préconise avant toute délivrance de permis de construire la réalisation de l'étude de zones de développement de l'éolien.

B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?

1- L'arrêt du Conseil d'État du 26 avril 2013

Le Conseil d'État juge que :

« *Considérant, en cinquième lieu, que l'article L. 331-1 du code de l'environnement précité prévoit que la charte d'un parc naturel régional, qui est un acte destiné à orienter l'action des pouvoirs publics dans un souci de protection de l'environnement, de développement économique et social, d'aménagement du territoire et d'éducation et de formation du public, détermine des orientations, mais aussi des " mesures " permettant de mettre en œuvre ces orientations, en vue de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire ; qu'au nombre de telles mesures peuvent être prévues des règles relatives à l'implantation des zones d'activités ; qu'il ressort des pièces du dossier que le site de la Brenne constitue une zone humide d'importance internationale, inscrite à ce titre sur les sites de la convention internationale de RAMSAR, qui abrite les sites Natura 2000 de la Grande Brenne et des vallées de la Creuse et de l'Anglin ; que la charte, dont l'objectif premier consiste à poursuivre et amplifier la préservation d'un site naturel exceptionnel, définit par ailleurs, dans certaines parties du territoire du parc présentant un intérêt paysager de moindre importance, les conditions de développement du grand*

éolien ; qu'elle préconise, avant toute délivrance de permis de construire, la réalisation de l'étude de zones de développement de l'éolien dans les deux régions du pays blancs et des gâtines du Boischaut nord ; qu'il suit de là que, contrairement à ce qui est soutenu, en fixant un objectif de protection du site de la Grande Brenne où est instituée une zone d'exclusion de l'éolien, tout en l'assortissant de mesures relatives à l'implantation éventuelle de zones de développement de l'éolien dans d'autres secteurs, la charte n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation, au regard des caractéristiques du site en cause ; »

Enseignements :

Le Conseil d'État énonce que les Chartes peuvent prévoir des règles relatives à l'implantation d'éoliennes, interdire celle-ci sur une partie au moins de leur territoire qui le nécessite en raison de considérations environnementales et/ou paysagères.

2- La décision de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 28 septembre 2021

La cour relève que :

« le projet s'inscrit dans une zone favorable à l'éolien du schéma régional de l'éolien, tandis que la charte 2010-2022 du parc naturel régional de la Brenne, dans lequel s'inscrit le projet, permet le développement du grand éolien à condition que les éoliennes soient situées en dehors de la Grande Brenne, ce qui est le cas en l'espèce. »

Cet élément fait partie de ceux qui ont conduit les juges administratifs à annuler l'arrêté préfectoral portant refus de délivrer une autorisation unique de construire et d'exploiter un parc éolien.

Enseignements :

Les éléments présents dans la Charte et ses annexes peuvent servir aussi bien à limiter le développement d'installations d'énergies renouvelables qu'à le faciliter à certains endroits.

IV- Le parc naturel régional de Millevaches

Dans une décision du 2 février 2012, n° 10BX00612, consultable ici, la cour administrative d'appel de Bordeaux s'est penchée sur la légalité d'un arrêté préfectoral délivrant un permis de construire un parc éolien.

La cour relève que :

*« Considérant, d'une part, que le projet litigieux prévoit l'édification de neuf éoliennes d'une hauteur totale, pales comprises, de cent mètres et d'un poste de livraison, au lieu-dit Les Piauloux sur le territoire de la commune de Lestards, en Corrèze ; que bien que située dans le parc naturel régional de Millevaches, la zone d'implantation du projet est inscrite par le schéma régional éolien du Limousin parmi les secteurs d'implantation possibles sous réserve de l'insertion dans les espaces naturels et les paysages ; que **le syndicat mixte de gestion de ce parc naturel régional a émis des propositions le 25 octobre 2005 pour le développement raisonné des éoliennes dans le parc, en définissant des secteurs d'intérêt paysager dans lesquels une telle implantation n'est pas possible ; que le secteur des Piauloux, situé sur le rebord occidental du plateau de Millevaches à une altitude inférieure à neuf cent mètres et sur le contrefort du massif des Monédières, à une dizaine de kilomètres de ses principaux sommets, ne figure pas au nombre des zones exclues par l'autorité gestionnaire ; que le directeur du parc n'a d'ailleurs pas émis un avis défavorable au projet, mais s'est borné à appeler l'attention du préfet sur l'environnement de cette zone qui comporte des sites d'intérêt paysager ainsi que de nombreuses zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique et des sites Natura 2000 ; »***

Enseignements :

Dans cet arrêt, la cour prend en compte, dans son analyse des impacts du projet, les propositions émises par l'autorité gestionnaire du parc quant à des secteurs d'intérêt paysager dans lesquels l'implantation de projets éoliens ne devrait pas être possible. Cependant, cette prise en compte semble du même ordre que celle de l'avis rendu par ledit gestionnaire sur le projet. Elle a donc une portée juridique moindre aux éléments présents dans la Charte ou ses annexes.

V- La Charte du parc naturel régional de Corbières-Fenouillèdes

Cette Charte a été analysée par la cour administrative d'appel de Toulouse, dans une décision du 17 mai 2023, n° 21TL01349, consultable ici, qui concerne la décision implicite du préfet portant rejet de la demande d'une association tendant à ce qu'il soit enjoint à des sociétés productrices d'énergies de déposer une demande de dérogation à la législation protégeant la faune et la flore sauvage pour trois parcs éoliens dont la mise en service a été autorisée.

A- Que prévoit la Charte ?

La Charte prévoit que le plan du parc contienne la carte de sensibilité pour le développement éolien et que quelques cartes thématiques complémentaires viennent y apporter des précisions complémentaires. La Charte prévoit également qu'au sein des annexes se trouve le « *Document de Référence Territoriale pour l'Éolien ainsi que plusieurs tableaux ou listes accompagnants certaines mesures de la Charte.* »¹

Cette Charte contient également la mention suivante : « Les annexes contiennent également des documents complémentaires, bien que ne faisant pas partie juridiquement de la charte, ils en illustrent le contenu. » Cette mention nous semble ne pas être totalement en accord avec la jurisprudence des juges administratifs qui considèrent que les annexes ont la même valeur juridique que la Charte.

Pour garantir la préservation de l'ensemble des milieux et des espèces, la Charte prévoit notamment « *le développement encadré des énergies renouvelables, en limitant la consommation d'espaces naturels des centrales photovoltaïques au sol (les « Hauts Lieux de Biodiversité » n'ont pas vocation à en accueillir) et en prenant en compte la sensibilité du territoire dans le déploiement du grand éolien. Dans ce cadre, les zones de sensibilité maximale, n'ont pas vocation à accueillir d'équipement de grand éolien → Mesure 2.1.2* »².

B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?

La cour a pris en compte le classement des territoires en bordure du secteur d'implantation concerné. Ces territoires sont classés en zone de sensibilité « forte » ou maximale » à l'activité éolienne en raison de la présence de rapaces et de chiroptères. Même s'il ne s'agit pas directement de la zone d'implantation, la proximité de ces territoires, en plus d'autres éléments sur la fréquentation de la zone par des populations d'oiseaux en particulier, a conduit le juge à considérer que le préfet devait obliger la société énergétique à faire une demande de dérogation au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement pour l'un des projets examinés.

Enseignements :

¹Page 4 de la Charte.

²Page 70 de la Charte.

Une bonne identification des raisons conduisant au classement d'une zone comme particulièrement sensible, et donc incompatible avec un développement par exemple d'infrastructures éoliennes, peut permettre d'avoir des conséquences sur la protection des zones avoisinantes, même si ce classement seul ne sera pas suffisant la plupart du temps.

VI- La Charte du parc naturel régional du Verdon

Cette Charte a été analysée par le tribunal administratif de Marseille, dans une décision du 19 décembre 2022, n° 1910325, consultable ici, qui concerne une délibération d'un conseil municipal qui a approuvé un plan local d'urbanisme en tant qu'elle prévoit l'installation d'une centrale photovoltaïque.

A- Que prévoit la Charte ?

Le principe n° 3 de l'annexe 25 de la Charte prévoit que :

« Certains espaces à usages agricoles et les espaces naturels à enjeux patrimoniaux et paysagers du Parc naturel régional du Verdon n'ont pas vocation à recevoir des équipements du type centrale solaire photovoltaïque ou thermique de grande surface au sol. Par espaces à usages agricoles et espaces naturels à enjeux patrimoniaux et paysagers nous entendons : les terres agricoles exploitables, c'est-à-dire dédiées à une production agricole telles que : les terres arables [...]; les cultures permanentes [...]; les prairies permanentes fauchées [...] les terrains présentant un caractère stratégique dont la perte pourrait mettre en péril l'activité agricole d'un ou plusieurs exploitants agricoles [...]. Les espaces naturels à enjeux patrimoniaux et paysagers [...] les zones de sensibilités écologiques [...]. »

B- Quelle appréciation en a fait le juge administratif ?

Le tribunal administratif a vérifié si le projet de parc photovoltaïque était incompatible ou non avec la Charte du parc naturel régional du Verdon, comprise comme le rapport et ses annexes :

« S'il résulte de l'avis rendu par l'institut national de l'origine et de la qualité du 21 décembre 2018 que le projet de parc photovoltaïque porterait atteinte à plus de 50 hectares de surface agricole, il n'en résulte aucune atteinte proscrite par l'annexe 25 dès lors que les terres concernées ne sont pas des terres agricoles au sens des dispositions précitées. En outre, si le plateau de Malassoque est identifié par le SCoT comme un espace particulièrement riche, il n'est pas identifié par l'Atlas des paysages de Haute-

Provence comme l'une des 47 unités de paysages présentant une qualité paysagère notable. Par suite, il ressort des pièces du dossier que le projet n'est pas incompatible avec la charte du parc naturel régional du Verdon.»

VII- La Charte du parc naturel régional du Haut-Languedoc

Cette Charte a été analysée par la cour administrative d'appel de Marseille, dans une décision du 11 décembre 2015, n° 14MA00577, consultable ici, qui concerne un arrêté préfectoral portant refus de délivrance d'un permis de construire pour la réalisation d'un parc photovoltaïque.

La cour a jugé que :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet litigieux est situé dans un secteur naturel, dépourvu de toutes constructions et qui appartient à un ensemble paysager, qualifié de remarquable par la charte du parc naturel régional du Haut-Languedoc, et composé de vallons, de vignes, de collines boisées et de bâtis vernaculaires, tels que mazets et murets ; que si le projet doit être réalisé dans une petite cuvette qui permettra d'en limiter l'impact visuel dans le lointain, il est visible de près ; que c'est par une exacte application des dispositions de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme que le préfet de l'Hérault a estimé, au regard de la qualité du site, et de l'impact de la réalisation de panneaux solaires de 2,80 mètres de hauteur développant une surface de 183 mètres carrés, et de cinq postes de transformation et d'un local technique, qu'une centrale photovoltaïque de 3,47 hectares était de nature à porter atteinte au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants et aux paysages naturels ; »

Enseignements :

La classification de l'ensemble paysager comme « remarquable » par la Charte du parc a permis au juge administratif de mieux prendre en compte les impacts du projet sur ce paysage et de mieux le protéger.

VIII- La Charte du parc naturel régional du Livradois-Forez

Cette Charte a été analysée par la cour administrative d'appel de Lyon, dans une décision du 1^{er} décembre 2015, n° 13LY00135, consultable ici, qui concerne des arrêtés préfectoraux autorisant une commune à changer d'usage des parcelles cadastrales pour permettre l'implantation d'éoliennes.

La juridiction relève que :

*« Considérant, en neuvième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier de première instance que **la charte du parc naturel régional du Livradois-Forez, approuvée par décret du 25 juillet 2011, au sein duquel est situé la commune d'Eglisolles, comporte notamment un objectif opérationnel de valorisation d'autres sources d'énergies renouvelables que le bois, dont l'énergie éolienne, pour laquelle ledit parc s'est doté en juillet 2009 d'un schéma éolien comportant quatre secteurs géographiques, comprenant notamment le territoire de la commune d'Eglisolles, où les collectivités locales peuvent envisager de créer des zones de développement de l'éolien** ; que si, en vertu de l'annexe V à ladite charte, la vallée de l'Ance, dans laquelle est située la commune d'Eglisolles, a été classée comme haut-lieu pour lequel doit être mise en place une démarche globale et concertée de protection et de valorisation et si la même commune a été classée comme ayant une silhouette de village à préserver au titre de l'objectif stratégique 1.2 "Construire les paysages de demain", la présence de cette commune dans l'un des quatre secteurs géographiques du schéma éolien du parc naturel régional n'est pas incompatible avec ces deux classements, dès lors qu'au titre de l'objectif opérationnel de valorisation d'autres sources d'énergies renouvelables que le bois, le syndicat mixte du parc naturel régional du Livradois-Forez s'engage, en vertu de la charte, à suivre la mise en œuvre de son schéma éolien et à accompagner les collectivités locales dans leur démarche d'investissement en la matière en veillant notamment à ce que les éoliennes soumises à permis de construire soient localisées dans les secteurs identifiés au plan du parc ou à proximité immédiate, sous réserve d'études approfondies conduites par un paysagiste indépendant des opérateurs éoliens ; qu'en outre, s'agissant des grandes éoliennes, le schéma éolien du parc naturel régional préconise notamment l'inscription des aménagements dans le paysage, la maîtrise du risque de mitage et de prolifération et la maîtrise des effets de dominance ainsi qu'une distance minimale de 700 mètres par rapport à l'habitat ; que, s'agissant des petites éoliennes, le schéma éolien du parc*

*préconise notamment la réalisation d'une étude particulière sur les conditions d'une bonne intégration du projet de construction dans son environnement bâti et paysager et un certain éloignement par rapport aux maisons d'habitation ; que, **dans ces conditions, le motif des arrêtés en litige selon lequel les projets de signature de promesses de bail en vue d'installer des éoliennes sur les parcelles sectionnales concernées s'inscrivent dans le schéma éolien du Parc naturel régional du Livradois-Forez n'apparaît entaché ni d'erreur de fait, ni d'erreur manifeste d'appréciation ; »***

Ainsi, en l'espèce, la juridiction vérifie la compatibilité entre le schéma éolien dont s'est doté le parc et sa Charte. Les arrêtés préfectoraux litigieux ayant été motivés par le fait que les projets de signature de promesses de bail en vue d'installer des éoliennes sur les parcelles concernées s'inscrivent dans le schéma éolien du Parc naturel régional du Livradois-Forez, le juge a vérifié la compatibilité de ce schéma avec la Charte. Cependant ce type de schéma éolien a valeur uniquement de recommandation³, et donc une valeur moins contraignante que la Charte.

Enseignements :

Les délibérations prises par le syndicat mixte gestionnaire du parc n'ont pas la même valeur juridique que la Charte et doivent être compatibles avec celle-ci. Même si leur valeur juridique est moindre, elles pourront aiguiller l'appréciation du juge quant à la légalité d'un projet d'implantation d'une infrastructure productrice d'énergie.

IX- Le schéma éolien du parc naturel régional du Marais poitevin

Le syndicat mixte de ce parc a, par une délibération du 1^{er} avril 2019, approuvé le schéma éolien du parc naturel régional du Marais poitevin.

Dans une décision du 26 octobre 2022, n° 20BX03627, consultable ici, la cour administrative d'appel de Bordeaux a eu à juger de la légalité d'un arrêté préfectoral rejetant une demande d'autorisation d'exploiter un parc éolien. Dans cette décision, la cour énonce que :

« 5. La délibération du syndicat mixte du parc naturel régional du Marais poitevin du 1er avril 2019, qui approuve le schéma éolien du parc naturel régional du Marais poitevin, identifie comme zone de vigilance majeure " la zone humide du Marais poitevin, les vallées, les sites Natura 2000, la plaine calcaire du sud Vendée, la plaine de Niort nord-

³Sur ce sujet : CAA Nantes, 14 février 2014, n° 12NT01644 ; CAA Lyon, 17 juin 2014, n° 13LY01160

ouest et la plaine de Niort sud-est ". Toutefois, ainsi que le soutient la société requérante, d'une part, le site d'implantation du projet ne se trouve pas dans une des zones énumérées par la délibération du 1er avril 2019, d'autre part, il n'est, en tout état de cause, pas situé en zone d'exclusion par le schéma éolien. »

Ainsi, alors même que le schéma éolien n'a pas été intégré dans les annexes de la Charte ni même adopté en même temps que celle-ci, la cour le prend en compte afin d'apprécier l'impact du projet sur les paysages. Cependant, il convient de rappeler que ce document n'a pas la même valeur juridique que la Charte, contrairement aux cartographies qui y sont annexées.

Annexes

- Charte du parc naturel régional du Pilat – pages 127 – 136
- Charte du parc naturel régional de l'Aubrac – pages 40, 41, 212-235.
- Charte du parc naturel régional de la Brenne, page 91
- Charte du parc naturel régional de Corbières-Fenouillèdes, pages 159 à 165
- Schéma éolien du parc naturel régional du Marais poitevin