

Concertations citoyennes & Egalité des territoires.



SRADDET (*) OCCITANIE 2040

(*) Schéma Régional d'Aménagement, Développement Durable, Egalité des Territoires

concertations citoyennes et égalité des territoires

SOMMAIRE :

Préambule	3
1. Acceptation citoyenne des projets :	
a. Trop de complexité : les concertations annoncées, serait-ce pour faire semblant ?	4
b. Comment renforcer la concertation, pour de vrai	7
2. Bonnes pratiques :	
a. Que de pratiques non acceptables	8
b. Vers de meilleures pratiques	9
3. La santé des riverains :	
a. Les avis des autorités sanitaires	10
b. Veiller à la santé des riverains	12
4. Solidarités locales :	
a. 20 siècles de solidarités villageoises	13
b. Une destruction soudaine et irréversible du lien social	14
5. L'éolien participatif ::	
a. Le participatif dans les études	15
b. L'éolien communal	16
6. Faire évoluer les procédures :	
a. Pourquoi revisiter les procédures	17
b. Refonder les procédures éoliennes : propositions	18
7. Règles d'urbanisme et éolien : comment faire les choses dans le bon ordre	20
Synthèse/ conclusions :	
A. Rechercher des garanties pour que les citoyens, et en priorité les riverains des projets, bénéficient d'une concertation de qualité et d'une prise en compte de leurs avis	22
B. Synthèse des propositions d'évolution des procédures en vue d'assurer une concertation citoyenne de qualité	24

PREAMBULE :

Rappel :

Lors d'une réunion au cabinet de la présidente de Région le 28 mars 2017, il a été accepté la participation de nos experts-citoyens à différents groupes techniques en charge d'élaborer le SRADDET à/c de sept. 2017, sur la base de scénarios proposés par la Région.

Notre demande est que les solutions énergétiques retenues englobent deux dimensions :

- un plan d'actions visant à développer la sobriété énergétique
- une production orientée sur des solutions adaptées aux caractéristiques ou contraintes socio-économiques, paysagères et patrimoniales de chaque territoire.

Ces solutions doivent, par ce fait, intégrer une concertation citoyenne au meilleur niveau.

Axes de travail :

1. acceptabilité citoyenne des projets énergétiques
2. recensement de bonnes pratiques ; recensement de pratiques non acceptables
3. la santé des riverains
4. les solidarités locales (dans les villages ; inter-villages)
5. les limites de l'éolien dit « participatif »
6. évolutions des procédures, le cas échéant par expérimentation à l'échelle de La Région
7. règles d'urbanisme

Principaux résultats attendus de ce cahier :

- une garantie que les citoyens, en particulier les riverains des projets, sont bénéficiaires d'une concertation de qualité, assortie d'une réelle prise en compte des avis qu'ils expriment.
- de nouvelles procédures associées à cette garantie, le cas échéant expérimentales.

Participants :

- Anne-Marie Citton
- Emmanuel Forichon
- Bruno Ladsous
- Françoise Marchand
- Marjolaine Migraine

1. Acceptabilité citoyenne des projets :

a. TROP DE COMPLEXITÉ : les concertations annoncées, serait-ce pour faire semblant ?

Le système, d'une complexité rare (multiplicité des acteurs), est orienté en faveur de la filière éolienne (procédures), ce qui réduit la relation effective avec les citoyens, en particulier les riverains des projets, à des apparences de concertation.

• Complexité et confusion dans les rôles des différentes institutions concernées :

Dans le partage des tâches entre l'Etat et les Régions, voire d'autres structures telles que les Parcs Naturels Régionaux (PNR), il existe des confusions de rôles, si bien entretenues que seules quelques personnes en maîtrisent les arcanes.

Pour simplifier:

- **l'Etat fixe**, au travers notamment de la LTE (Loi de Transition Energétique), des **objectifs généraux** : ceux-ci sont déclinés et relayés sur le terrain de telle sorte que les responsables territoriaux sont notés sur la tenue de ces objectifs, dont le respect quantitatif est pour eux une obligation personnelle.

Le Préfet de département, sauf intelligence ou degré d'indépendance remarquable, se croit ainsi tenu d'accorder un maximum de projets.

Le Préfet, agent de l'Etat en charge de l'ordre public, n'assure par lui-même aucune concertation avec la population, mais il est constant que lui-même ou le sous-préfet rencontre les élus.

Le Préfet accorde de larges délégations aux services de la structure régionale du ministère de la transition écologique et solidaire : la DREAL.

La DREAL n'assure par elle-même aucune concertation avec la population. Elle encourage cependant la désignation par chaque Préfet, au sein de sa DDT (Direction Départementale des Territoires), d'un interlocuteur pour les associations.

Ne pas oublier, au sein de l'Etat, le rôle ambigu de l'ADEME (*) : cette agence, disposant d'agents se présentant comme des experts, réalise des exercices prospectifs et des contributions telles que « élaborer des visions énergétiques à l'horizon 2030-2050 » : **en réalité, sous couvert d'expertise elle impose sa vision pro-éolienne.**

(*) Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Selon ses statuts ; elle participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable, et elle met ses capacités d'expertise et de conseil à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale. L'Agence aide au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre dans les domaines suivants : gestion des déchets, préservation des sols, efficacité énergétique et énergies renouvelables, économies de matières premières, qualité de l'air, lutte contre le bruit, transition vers l'économie circulaire et lutte contre le gaspillage alimentaire.

Mais l'on n'a jamais vu, jusqu'à présent du moins, l'ADEME conseiller ni soutenir le moindre projet émanant des citoyens et de leurs associations. Ce serait une innovation intéressante, par exemple en matière de géothermie.

- **La Région fixe un schéma régional**, appelé SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, Développement Durable, Egalité des Territoires), à la fois qualitatif et quantitatif. Ce schéma équivaut dans les faits à un permis donné aux opérateurs, désormais appelés pétitionnaires, de prospecter et de piller les territoires ruraux.

La présidence de Région a affiché une volonté de concertation citoyenne, « vecteur de son mandat ». A ce stade, elle a cependant omis de tenir ses engagements pris fin mars 2017 envers le Collectif TNE Occitanie Environnement. Celui-ci prend donc l'initiative de formuler des propositions (scénario REPÛSTA).

- d'autres structures interviennent pour décliner ces schémas régionaux : les **communautés de communes** (COM COM), mais aussi les **PNR** déjà évoqués.

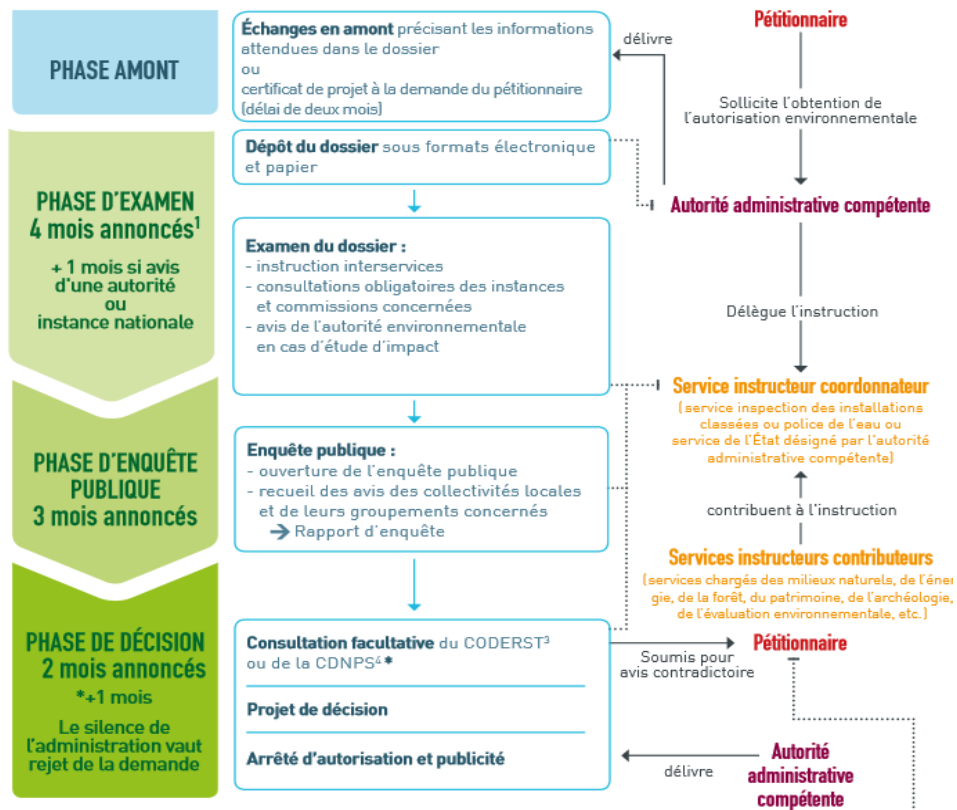
Concrètement, ces structures fixent les règles d'urbanisme applicables au territoire, sous des formes telles que le **SCoT** (Schéma de Cohérence Territoriale) ou le **PLUI** (plan local d'urbanisme inter-communal) : pour cela, elles tiennent compte des objectifs fixés dans le SRADDET, ainsi que de leurs propres projets de développement au plan socio-économique.

A ces niveaux, l'on pourrait espérer un bon niveau de concertation avec les citoyens, et en particulier avec les riverains. **Mais le fonctionnement de ces structures politiques est souvent obscur, perturbé par les enjeux financiers annoncés par les pétitionnaires et par les luttes qui s'ensuivent entre les maires concernés. Les citoyens n'y ont généralement pas de part réelle, sauf exception.**

Ainsi, seuls quelques spécialistes maîtrisent les arcanes résultant de cette complexité, eux seuls savent à quels moments et sous quelles formes les citoyens et leurs associations pourraient participer au processus : de fait, la volonté très discursive de « concertation avec les citoyens » n'est qu'un large faire-semblant, sauf exceptions locales où certains acteurs se montrent soucieux de dialogue.

- **Tout se joue dans la phase amont des projets :**

La procédure dite « Autorisation Environnementale » décrétée par Mme Royal (décret n°2017-81 du 26 janvier 2017) dans les derniers mois de son action ministérielle met l'accent sur la nécessité d'une concertation en amont, à laquelle sont encouragés les porteurs de projets appelés pétitionnaires.



Concrètement :

- le pétitionnaire ayant identifié une zone propice rencontre librement propriétaires et exploitants : il leur fait signer une promesse de bail qui en réalité « vaut bail définitif ».
- Le « vaut bail définitif » assorti d'un délai de rétractation scandaleusement faible, est une clause léonine, que les industriels éoliens justifient par l'importance des investissements qu'ils vont devoir consentir avant que ne se concrétise leur projet. En réalité, cette justification ne tient pas trois secondes si l'on considère la rentabilité hors normes d'une industrie éolienne fortement subventionnée (tarif de rachat).
- le pétitionnaire peut rencontrer, par courtoisie ou pour des raisons plus obscures, le Maire.
- En général il vient le rencontrer une fois qu'il a extorqué les promesses de bail : on comprend pourquoi.
- le pétitionnaire peut demander au conseil municipal l'autorisation de pose d'un mât de mesure.
- Mais en général il se garde bien de préciser aux élus que ces derniers vont par leur vote lui délivrer un signal positif, dont le pétitionnaire pourra alors, le moment venu, se prévaloir auprès des autorités administratives en leur expliquant qu'ils ont déjà beaucoup investi.
- **le cas échéant le pétitionnaire tient quelques réunions d'information.**
- Le pétitionnaire est incité à organiser volontairement une participation du public dès le stade des études préliminaires. A défaut, le Préfet pourra exiger cette participation : en cas de différend le pétitionnaire et une association peuvent demander une conciliation à la Commission nationale du débat public (CNDP).
- Les maires sont censés encourager cette concertation : mais trop d'élus n'y sont pas prêts, pour des raisons suspectes parfois, sans parler de ceux qui réunissent les propriétaires intéressés en oubliant les riverains, ni de ceux qui refusent de consulter la population (référendum communal) ou qui se vantent par voie de presse de ne pas répondre aux courriers des associations.
- L'on peut de toutes les façons avoir des doutes sur la réalité d'une concertation qui se situe avant même qu'ait été réalisée et présentée l'étude d'impact.**
- le pétitionnaire peut solliciter auprès des services de l'Etat le bénéfice d'un interlocuteur unique
- Il obtiendra de cet interlocuteur soit des « échanges » informels, soit un « certificat de projet » qui clarifie le « qui fera quoi », le contenu attendu du dossier et le calendrier d'instruction qui en résultera. Durée de ces échanges et certificat de projet : 2 mois, incluant d'éventuelles réunions de travail. **Mais les services de l'Etat ne sont pas tenus d'en informer les riverains, ni a fortiori de les y faire participer.**

- **phase d'examen :**

Durant cette phase, le promoteur dépose un dossier en Préfecture (direction départementale des territoires). Ce dossier doit intégrer une **étude d'impact**.

Faut-il rappeler que les experts et bureaux d'études intervenant dans l'étude d'impact, rémunérés par le pétitionnaire, ne présentent aucune garantie d'indépendance ?

L'administration peut, en particulier pour des projets de petite dimension, décider au cas par cas s'il y a lieu de produire une réelle étude d'impact ou bien si celle-ci peut se limiter à une « notice d'impact », autrement dit une version allégée.

L'étude d'impact peut même être remplacée par une *étude d'incidence*, censée « évaluer la prise en compte de l'environnement d'une manière plus ciblée que l'étude d'impact ».

Difficile de comprendre ce que signifie « d'une manière plus ciblée », sinon un périmètre d'investigation plus réduit. Ainsi, si l'on est gêné par la présence d'une biodiversité remarquable, l'on pourra éviter d'en traiter ...

L'étude d'impact doit mentionner l'avis de l'autorité environnementale : **mais les textes ne précisent pas le niveau d'exigence attendu dans les motivations qui figurent dans cet avis**, alors que cet avis est censé éclairer le pétitionnaire, le public et l'autorité décisionnaire.

Au fait, qui est cette « autorité environnementale » ? La mission d'autorité environnementale était jusqu'à présent exercée par la DREAL rattachée au Préfet de Région. Dans le souci de renforcer la soumission aux objectifs quantitatifs et aux ordres venant de la capitale (le texte parle cependant de « renforcer l'indépendance des décisions prises »), un [décret du 28-04-16](#) a créé des missions régionales d'autorité environnementale, composées de membres permanents du très parisien CGEDD/ Conseil général de l'environnement et du développement durable ainsi que de membres associés (on ne sait pas qui). **Il faut donc comprendre, à ce stade, que ce sont des fonctionnaires éloignés du terrain, choisis pour leur militantisme pro-éolien, qui vont émettre l'avis.**

- **phase d'enquête publique :**

L'usage des mots « enquête publique » est confusant : à dessein, et cette confusion a pour objectif de faire accroire que les projets éoliens seraient d'utilité publique : **en réalité ils sont d'utilité essentiellement privée.**

Cette « enquête publique », alimentée par un bureau d'études choisi et rémunéré par le promoteur n'est en réalité qu'une formalité pour le promoteur, car :

- le public ne dispose pas d'assez de temps ni de moyens pour être entendu efficacement par le commissaire enquêteur : **c'est donc une apparence de consultation des populations.**
- le pétitionnaire a le droit de répondre aux observations émises sans que le public ait le droit de connaître cette réponse ni de répliquer en retour : **il n'y a là aucune transparence, ni aucune équité de traitement.**

Depuis le décret n°2017-81 du 26-01-2017, le contenu de l'enquête publique est nettement plus limité que dans la procédure antérieure : il exclut désormais les problématiques du type « impacts paysagers », et toutes dispositions en rapport avec l'ex-permis de construire.

La dimension socio-économique du projet était et demeure inexistante dans les enquêtes publiques.

- **phase dite de décision :**

Le Préfet pour éclairer sa décision peut être amené à demander son avis à la CDNPS (commission départementale de la nature, des sites et des paysages), dans laquelle le monde associatif participant à la protection de l'environnement est parfois représenté.

Cette saisine de la CDNPS reste soumise au bon vouloir du Préfet. Et l'avis de la CDNPS doit être soumis au pétitionnaire pour avis contradictoire : très étonnant puisque, participant à la réunion de cette commission, celui-ci est appelé à s'y exprimer.

Le projet de décision doit être soumis pour avis contradictoire au pétitionnaire.

Ainsi, cas déjà vu (réf. Lavernhe, Aveyron, en 2017), le pétitionnaire est en mesure de demander la suppression de prescriptions telles qu'un diagnostic archéologique, une interdiction de faire des travaux pendant la période de reproduction d'espèces protégées, le déplacement d'une conduite de gaz, etc.

Complexité de la procédure, nombreux cas de contournement possibles, privilèges exorbitants conférés au pétitionnaire : au bout du compte, la concertation annoncée est un vain mot, à tous égards.

b. Comment renforcer la concertation, pour de vrai

- **les associations partagent avec de nombreux élus nationaux, régionaux et locaux des convictions communes :**

- une approche globale et solidaire des problèmes liés aux changements planétaires, au pillage des ressources naturelles et au déclin de la biodiversité devient impérative : il faut aller résolument dans le sens de la transition écologique, changer notre modèle de production et de consommation pour préserver les ressources, les biens communs que sont les sols, l'eau, l'air...

La transition énergétique, composante importante de la transition écologique, consiste à « décarboner » nos sources d'énergie et à ne plus recourir aux énergies fossiles.

En France, dont la production électrique dépend massivement du nucléaire, s'ajoute une intention de réduire la part de cette source, voire de « sortir du nucléaire ». Les économies d'énergie et les énergies renouvelables s'imposent à l'opinion, par la voie d'une presse devenue "maître à penser" mais elle-même fortement influencée par les lobbies de l'éolien.

Dans ce contexte, la participation des citoyens devient une exigence forte, face à des décisions verticales et à la pensée dominante des élites – politiques, financières, industrielles - qui ont conduit à la situation présente : la parole citoyenne, porteuse d'expérience et de connaissances rendues plus disponibles, doit reprendre sa place dans la société.

La difficulté, pour les élus, est de les mettre en œuvre pour de vrai, au-delà d'une pratique simplement discursive, qui parfois confine à la manipulation de l'opinion.

- **il est impératif de prendre en compte les recommandations citoyennes de l'ANSES (30 mars 2017) et de l'Académie de Médecine (9 mai 2017) :**

Au-delà des conclusions et recommandations apportées par l'étude ANSES (30 mars 2017) et par l'avis de l'Académie de Médecine (9 mai 2017) qui toutes deux ont une vision globale qui lie formellement les deux sujets "santé" et "concertation citoyenne", il convient de mener les actions suivantes :

1- adapter les procédures en vigueur :

Ces procédures sont mal vécues par les populations rurales qui en sont les victimes à plus d'un titre.

Sans oublier que les populations n'ont pas encore été confrontées au décret scélérat de Mme Royal (décret n°2017-81 du 26 janvier 2017) pris dans les derniers mois de son action ministérielle.

Il faudrait donc à ce titre que désormais :

- les projets soient connus ...
 - ... de l'administration et des élus locaux avant toute prospection
 - ... de la population : en amont de l'étude d'impact et en amont de l'enquête publique.
- les BE en charge des études d'impact et des enquêtes de suivi soient indépendants.
- l'enquête publique intègre la population, en ne se limitant pas aux seuls élus, et qu'à ce titre les commissaires-enquêteurs ...
 - ... puissent prendre en compte des informations ne figurant pas dans le dossier.
 - ... répondent par écrit aux avis exprimés, en faisant connaître les réponses apportées par le pétitionnaire.

→ voir au §6.

2 - nommer en Préfecture un interlocuteur officiel et compétent en charge de répondre aux riverains ainsi qu'à leurs associations.

Cet interlocuteur devra également être en charge, le moment venu, des réponses concernant les niveaux sonores effectifs.

2. Bonnes pratiques :

a. Que de pratiques non acceptables !

LECONS DE L'EXPERIENCE :

Notre expertise spécifique porte sur ce que nous avons appris (et constaté) de l'ensemble des conditions dans lesquelles s'effectue le développement éolien, ce qui peut s'appliquer assez largement aux autres énergies renouvelables, avec des nuances :

- des services de l'État totalement débordés, tant par le volume des demandes que par la technicité des dossiers, d'où l'absence de vue d'ensemble

- des procédures - qu'elles proviennent des lois, décrets, règlements, circulaires - édictées sous l'influence constante des groupes de pression éoliens et appliquées trop souvent au détriment des territoires (biodiversité, ressource en eau, patrimoine et paysages) et de leurs habitants (aucune évaluation pertinente de l'impact sur les personnes)

On ne cherche pas à les faire évoluer ou à les adapter, d'où des autorisations accordées à la hussarde.

Face aux pressions et aux recours devenus systématiques des opérateurs en cas de refus par les Préfets, ceux-ci sont relativement désarmés, ou peu enclins à résister.

- des politiques obnubilés par des objectifs quantitatifs (réduction des GES, développement des EnR), fermant les yeux sur les dégâts collatéraux (nuisances, biodiversité, paysages).

Il semble cependant que le nouveau ministre N. Hulot ait une vue plus large, et qu'à ce titre il pourrait être amené à remettre à plat l'ensemble des programmes quantitatifs : **il incombe aux associations de l'aider à prendre conscience de l'importance d'une remise à plat, en parallèle, des procédures et des pratiques.**

- des élus locaux fonctionnant souvent dans un entre-soi excluant tout débat avec les administrés, ou fonctionnant sur un mode purement comptable (faire entrer des recettes), d'où braderie des territoires, souvent aux limites du déni de démocratie.

- des opérateurs éoliens acharnés à obtenir facilités et dérogations, tirant d'énormes profits, distribuant des "enveloppes" qui pourrissent tout et traitant les « locaux » comme des colonisés ; - habitants pas ou mal informés, consultés en fin de parcours des projets - uniquement lors des enquêtes publiques - et soumis à des nuisances constamment niées ou minimisées.

Ainsi, la consultation des citoyens se limite de fait à des enquêtes publiques qui ne sont réalisées lorsque tout est pratiquement joué : les promoteurs ont déjà engagé d'importants frais d'études et pris des engagements avec les propriétaires, les banques, les fournisseurs ; les propriétaires ont déjà signé des promesses de bail et souhaitent qu'elles soient honorées ; les collectivités sont pressées d'obtenir les recettes fiscales, particulièrement bienvenues dans les communes à faibles ressources.

CE QUE CELA SIGNIFIE, PROFONDEMENT :

Les décisions continuent à être prises d'une manière verticale et la participation des citoyens réduite à la portion congrue[1].

L'éolien s'impose aux esprits comme autrefois le nucléaire, sous le double effet d'un lobbying efficace des opérateurs au plus haut niveau et de l'incompétence des politiques (à tous les niveaux).

La recherche est au point mort, des énergies prometteuses sont négligées (géothermie, pile à combustible...), les alternatives au système centralisé sont dénigrées.

« *Il faut que tout change pour que rien ne change* » (Le Guépard, G.T. di Lampedusa) : comme l'aristocratie italienne du XIX^{ème} siècle, menacée par l'imminence de la République, l'élite aux commandes se positionne pour anticiper les risques d'un changement de système, en veillant à ce que tout change (dans le discours) pour que rien ne change (afin de préserver ses privilèges).

[1] Non participation des citoyens à l'élaboration des projets, rôle dérisoire des enquêtes publiques

b. Vers de meilleures pratiques

- **Remettre les acteurs à la place qui devrait être la leur :**

- l'Etat dans son rôle de planificateur : une planification indicative, dont la Région doit ensuite prendre le relais en vue d'une adaptation plus fine aux caractéristiques de toutes natures (économiques, humaines, biodiversité, paysages et patrimoine, potentiel touristique) au niveau de ses territoires.

Ses territoires, et non pas un seul, compte tenu de la taille actuelle des nouvelles Régions.

- l'Etat dans son rôle de décideur-arbitre en principe impartial, en lui fournissant des grilles de décision claires et connues de tous voire opposables au plan juridique.

Tel était par exemple l'objet de cette fameuse « circulaire éloignement » que la ministre de l'écologie S. Royal avait promise le 21 mai 2015 devant la représentation nationale et que jamais elle ne sortit.

- les élus locaux : garants de l'harmonie sociale, ils ont à charge d'inventer un dialogue citoyen convenable.

Ils doivent à ce titre s'engager à :

- consulter non pas seulement les « habitants » en général, mais avant tout les riverains et les personnes dont l'activité est directement impactée par un projet éolien.
- consulter leurs collègues-maires des communes voisines, a fortiori si les habitants de celles-ci ont une vue privilégiée sur la future zone industrielle éolienne.

Autres bonnes pratiques repérées :

- une commission extra-municipale faisant appel notamment à des riverains et à leurs associations.
- un référendum communal.

- les porteurs de projets : porteurs de projets techniques, ils ne devraient plus être les aménageurs du territoire que de fait ils sont devenus.

« Aménageurs » est d'ailleurs trop dire : ce sont souvent avant tout des saccageurs, venus profiter de la faiblesse des acteurs d'un territoire, venus piller celui-ci et en profiter avant de revendre leur projet ou de disparaître dans la nature.

- **Tenir compte, au moins à titre de précaution, des nuisances apportées aux riverains :**

La situation actuelle est étonnante où l'on tient compte plus de l'avifaune - ce qui est respectable et souhaitable - que des riverains : ces derniers ne font-ils cependant pas partie de la biodiversité que l'on veut préserver ? Certes les humains sont perçus comme des prédateurs, mais les riverains ne sont pas les premiers prédateurs des espèces menacées.

- **Faire évoluer les procédures cf. §6. ci-dessous :**

En effet, les pratiques n'évolueront pas d'elles-mêmes compte tenu des enjeux notamment financiers qui entourent l'affaire éolienne.

En priorité, il convient d'abroger le décret n°2017-81 du 26 janvier 2017.

3. La santé des riverains :

a. Les avis des autorités sanitaires

Santé et éolien : ce qu'en pensent les autorités sanitaires

A. L'étude de l'ANSES (30 mars 2017)

L'ANSES (Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail) avait été saisie le 4 juillet 2013 par la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) et la Direction générale de la santé (DGS) pour réaliser l'expertise suivante : *évaluer les effets sanitaires des basses fréquences sonores et infrasons dus aux parcs éoliens.*

Eléments de contexte en France :

- distance minimale d'implantation des éoliennes au-delà de toute habitation : 500 m, à évaluer au cas par cas en tenant compte des spécificités des parcs. Elle peut être étendue, à l'issue de la réalisation d'une étude d'impact, afin de respecter les valeurs limites d'exposition au bruit.
- seules les bandes d'octave de 125 à 4 000 Hz sont actuellement mesurées, les très basses fréquences et les infrasons, plus difficiles à mesurer, n'étant pas pris en compte. Un projet de norme AFNOR est attendu.

Conclusions retirées de ses travaux par l'ANSES :

∅ la part des infrasons et basses fréquences sonores dans le bruit produit par les éoliennes prédomine dans le spectre d'émission sonore, et le niveau sonore de ces composantes spectrales augmente avec la taille du rotor de l'éolienne : plus la vitesse du vent augmente, plus l'émission sonore dans les infrasons et basses fréquences augmente.

A 500 m et 900 m des parcs éoliens, les signaux infrasons et basses fréquences mesurés à l'intérieur des habitations, sont pour des vitesses de vent élevées (> 6 m/s) inférieurs au seuil d'audibilité.

∅ Concernant les effets sur la santé, l'ANSES retient deux informations :

1. les symptômes rapportés comme **syndrome éolien** par des riverains (troubles du sommeil, maux de tête, acouphènes, troubles de l'équilibre, etc.) ne constituent pas une pathologie.

- on les retrouve dans les syndromes d'intolérance environnementale idiopathique, consécutifs à un stress, à la perte de sommeil, qui peuvent devenir handicapantes pour le sujet qui les ressent.

- plusieurs études expérimentales constatent un **effet nocebo** : effets et ressentis négatifs chez des personnes pensant être exposées à des infrasons inaudibles alors qu'elles ne le sont pas forcément. Cet effet nocebo expliquerait l'existence de symptômes liés au stress chez des riverains, d'autant plus que les arguments d'opposition non exclusivement sanitaires qui circulent peuvent contribuer à créer une situation anxiogène. Néanmoins, **l'existence d'un tel effet nocebo n'exclut pas de facto l'existence d'effets sanitaires qu'il peut potentiellement exacerber.**

2. il n'existe pas d'association entre le niveau de bruit audible et les états de santé auto-déclarés par les répondants mais plutôt une association entre ce niveau de bruit audible et une gêne due aux caractéristiques des éoliennes (effet stroboscopique, lumières clignotantes, vibrations, effet visuel).

Il existe cependant des pistes sérieuses de mécanismes d'**effets physiologiques via le système cochléo-vestibulaire** (oreille interne) qui restent à confirmer, ce système sensoriel disposant d'une sensibilité particulière aux infrasons et basses fréquences, supérieure à celle d'autres parties du corps humain.

Parmi les recommandations de l'ANSES :

- *transmettre aux riverains concernés des éléments d'information pertinents relatifs aux projets de parcs éoliens au plus tôt (avant enquête publique), et favoriser les concertations en amont des projets de parcs éoliens. En effet, l'enquête publique arrive en fin de processus, ce qui en minimise le poids dans le processus de décision.*

- *mettre en place un contrôle systématique et continu des niveaux sonores, audibles et dans la gamme des infrasons et basses fréquences, et nommer un interlocuteur privilégié, chargé du suivi de ce contrôle systématique des expositions et de la réponse aux sollicitations des riverains*

- *diligenter une étude épidémiologique complète. Mais en attendant, au vu des réglementations officielles d'autres pays, il n'y a pas lieu de modifier les règles d'éloignement en vigueur.*

Nota : cette question de l'éloignement n'était pas posée à l'ANSES. A noter que certains pays émettent des recommandations académiques et des chartes de bonnes pratiques, qui ont valeur de réglementation : l'ANSES joue donc ici sur les mots.

B. L'avis de l'Académie de Médecine (9 mai 2017)

L'Académie de Médecine a actualisé son avis de 2006, qui recommandait à titre conservatoire une distance d'éloignement minimale de 1500 m, en précisant ce qui suit :

« Le syndrome de l'éolienne se caractérise par une atteinte visuelle, sonore...et psychologique.

« Réduisant la pollution atmosphérique, les éoliennes contribuent à diminuer le risque de maladies respiratoires (asthme, BPCO), cancers et maladies cardiovasculaires. En contrepoint, les riverains seraient de plus en plus nombreux à souffrir de troubles fonctionnels, répertoriés sous le terme de 'syndrome de l'éolienne' :

- troubles auditifs : le bruit généré par l'éolienne se compose en partie d'infrasons.

Inaudibles par l'être humain, les infrasons ne font pas plus de bruit que le battement du cœur transmis dans le corps par l'oreille interne... En provoquant des phénomènes de résonance dans les cavités thoraciques ou de pulsations ressenties, ces infrasons peuvent se traduire en vibrations, constantes donc entêtantes.

- fragilité visuelle : la stimulation lumineuse fractionnée (rotation des pales) peut induire un risque épileptique. Les clignotements des feux de signalisation perturbent le confort visuel des personnes fragiles ;
- sensibilité psychologique : altération de la qualité du sommeil, épisodes de stress, de dépression, d'anxiété, troubles de la mémoire, perte d'intérêt pour autrui, baisse des performances professionnelles...
- perturbation du système neurologique (vertiges, céphalées, acouphènes)
- perturbation du système endocrinien (sécrétion altérée d'hormones stéroïdes...)
- perturbation du système cardiovasculaire (hypertension artérielle, maladies cardiaques ischémiques, tachycardie...).

Tous ces symptômes sont à considérer, même s'ils sont souvent le fruit de « susceptibilité individuelle (...) ».

Un nouveau regard officiel, portant sur le concept de santé :

L'Académie estime que l'éolien terrestre, au travers de ses nuisances sonores et surtout visuelles, affecte la qualité de vie d'une partie des riverains et donc leur « **état de complet bien-être physique, mental et social** », lequel définit aujourd'hui le **concept de santé**.

Ainsi, la défiguration du paysage par des structures considérées comme inesthétiques voire franchement laides par les riverains doit être considérée comme relevant non d'un problème d'esthétique environnementale (...) mais d'une réelle nuisance sanitaire, la pollution visuelle ayant pour corolaire la dépréciation des biens, des sentiments de contrariété, d'irritation, de stress, de révolte avec toutes les conséquences psychosomatiques qui en résultent.

Parmi les recommandations de l'Académie de Médecine :

Dans le double souci d'améliorer l'acceptation du fait éolien et d'atténuer son retentissement sanitaire, direct ou indirect, le groupe de travail recommande de :

- *s'assurer que lors de la procédure d'autorisation l'enquête publique soit conduite avec le souci d'informer pleinement les populations riveraines, faciliter la concertation entre elles et les exploitants, et faciliter la saisine du préfet par les plaignants,*

- *n'autoriser l'implantation de nouvelles éoliennes que dans des zones ayant fait l'objet d'un consensus de la population concernée quant à leur impact visuel*

L'augmentation de taille et la multiplication des parcs risquent d'altérer durablement le paysage, suscitant opposition et ressentiment croissants, avec toutes leurs conséquences psychiques et somatiques.

- *systématiser les contrôles de conformité acoustique dont la périodicité doit être précisée dans tous les arrêtés d'autorisation et non plus au cas par cas.*

- *encourager les innovations technologiques susceptibles de restreindre et de brider en temps réel le bruit émis afin d'en atténuer les effets ressentis ; en équiper les éoliennes les plus anciennes.*

- *ramener le seuil de déclenchement des mesures d'urgence à 30 dB A à l'extérieur des habitations et à 25 dB A à l'intérieur.*

- *entreprendre une étude épidémiologique prospective sur les nuisances sanitaires (idem la recommandation ANSES)*

b. Veiller à la santé des riverains

VEILLER A LA SANTE DES RIVERAINS, C'EST D'ABORD LES CONSIDERER COMME DES ETRES HUMAINS

Les riverains font partie de l'œkoumène et donc de la biodiversité, ne font-ils pas ? Leur santé est donc aussi importante que celle de l'avifaune.

Si dans les textes le souci de leur santé n'évolue pas de telle sorte qu'il apparaisse prioritaire, alors nos associations devront exiger la réintégration de l'humain au sein du chapitre "biodiversité".

VEILLER A LA SANTE DES RIVERAINS, C'EST LES ASSOCIER AUX PROJETS A TOUTES LES ETAPES

Au regard des conclusions apportées par l'étude ANSES (30 mars 2017, voir pad précédent) et par l'avis de l'Académie de Médecine (9 mai 2017, idem), les actions suivantes doivent être menées, dans une vision plus globale intégrant les deux sujets "santé" et "concertation citoyenne", qui sont reconnus comme étant liés :

1. Sur la base du concept de santé retenu par l'Académie de Médecine « état de complet bien-être physique, mental et social » :

- n'autoriser l'implantation de nouvelles éoliennes que dans les zones ayant fait l'objet d'un consensus de la population quant à leur impact visuel.

Cet impact visuel dans ses différentes dimensions est en effet déclaré cause principale du syndrome éolien, sous la réserve de l'étude épidémiologique évoqué ci-dessous.

- diminuer les bruits effectifs, dont les effets sont élevés dans des campagnes globalement peu sonores :

* supprimer la dérogation éolienne en vigueur, et donc retenir la norme ICPE 30 dB (A) [extérieur des habitations] et 25 dB (A) [intérieur des habitations].

* mettre en place un contrôle systématique et continu des niveaux sonores, dont la périodicité devra être précisée dans les arrêtés d'autorisation, et le faire assurer par un prestataire indépendant des industriels et de leurs bureaux d'études.

- renforcer l'innovation technologique, et en faire bénéficier les machines les plus anciennes.

2. Associer aux projets, pour de vrai, les riverains et non pas seulement les propriétaires intéressés.

3. Diligenter enfin l'étude épidémiologique recommandée par l'ANSES et l'Académie de Médecine.

En attendant, édicter une règle de 1000 m pour l'éloignement, au titre du principe de précaution.

VEILLER A LA SANTE DES RIVERAINS, C'EST EN PRENDRE SOIN

L'Académie de Médecine exprime que le syndrome de l'éolien est largement l'effet de susceptibilités individuelles. C'est pourquoi il conviendra tout au long de la vie des éoliennes d'organiser des visites médicales régulières, aussi approfondies que nécessaire, prises en charge par l'opérateur éolien.

VEILLER A LA SANTE DES RIVERAINS, C'EST RECONNAITRE LEUR DROIT A INDEMNISATION AU TITRE DE LEUR SANTE

Sur la base du concept de santé retenu par l'Académie de Médecine « état de complet bien-être physique, mental et social », il conviendra en cas de symptômes avérés d'indemniser les riverains (par riverains, l'on entend soit le chef de famille soit un membre d'une famille riveraine vivant au domicile du chef de famille riveraine) atteints du syndrome éolien à la hauteur de leur préjudice total, pris en charge par l'opérateur éolien sur les bases suivantes :

- coût du déménagement : coûts directs sur justificatif (facture déménageur), coûts annexes (transfert des contrats de réseaux -eau, électricité, gaz ...- et assurances), travaux de peinture et tapisserie sur une base forfaitaire liée à la situation de famille)

- locataires : différentiel de loyer et charges pendant 5 années

- propriétaires : indemnisation forfaitaire 25% de la valeur vénale du bien ex-ante.

- préjudice moral : un capital équivalent à la totalité des éléments ci-dessus.

Cette indemnisation ne sera pas due si le riverain ou l'un de ses proches est bénéficiaire d'une indemnité relevant d'un bail emphytéotique ou équivalent signé avec l'opérateur éolien ou avec une société faisant partie du même groupe : éolienne(s), poste électrique, survol de pales ou chemin de câbles.

4. Solidarités locales :

a. 20 siècles de solidarités villageoises

20 siècles, vraiment ?

Il faudrait nuancer, bien sûr : les populations rassemblées autour de la villa gallo-romaine étaient solidaires sous l'autorité du Dominus, comme elles le furent par la suite autour du seigneur du château, ou autour de l'abbaye. Ce n'étaient pas là des solidarités complètement spontanées, elles n'en étaient pas moins fortes et réelles, trempées dans l'armure des habitudes et encouragées par l'autorité temporelle. Encouragées également par la religion, y compris dans les temps lointains du catharisme puis du protestantisme et des épreuves qui ont accompagné ces derniers.

Les sectionaux communaux sont l'un de ces héritages de ces temps anciens, où le sort du plus pauvre était un souci de la communauté villageoise.

Vint la République, qui sous le couvert de nouvelles autorités développa ces solidarités : le maire élu avait remplacé le seigneur, mais il était étroitement encadré voire surveillé par le sous-préfet. L'instruction civique obligatoire dispensée par l'instituteur avait remplacé de manière formelle les instructions religieuses mais toujours les avait confirmées. Les choses n'étaient pas toujours si simples d'ailleurs, il arrivait souvent que le secrétaire de mairie, bienveillant, fut aussi le curé du village, ou le pasteur.

A cette époque vint une première inflexion : l'intérêt particulier souvent prenait le pas sur l'intérêt commun, encouragé par un code civil qui avait supprimé le droit d'aînesse. Avec la croissance technique et économique, l'indigent n'avait plus vraiment droit de cité, et les laissés-pour-compte de ce système s'en allèrent travailler à l'industrie ou à la ville qui avaient besoin de main d'œuvre.

Ce fut parfois l'occasion d'élaborer spontanément de nouvelles formes de solidarité, cf. les rouergats de Paris.

Avec l'amélioration des rendements par la bonification des terres et un début de mécanisation, l'âpreté monta, les conflits aussi : déjà à cette époque les notaires avaient bien du travail, le juge de paix également.

Les rivalités inter-villages étaient souvent fortes, quoique sous des formes qui n'étaient pas toujours celles de "la guerre des boutons" : la guerre de 14-18 de ce point de vue fut très fédératrice de solidarités entre "pays".

Vint le temps de l'exode rural, qui fut souvent aussi le temps des remembrements et de l'âpreté érigée en système : certes les solidarités furent souvent mises à l'épreuve, mais généralement le bon sens l'emporta. D'ailleurs, ce temps fut aussi celui de la montée en puissance des syndicats agricoles, celui des GAEC et autres GFA, celui de la mutualité agricole, expression active des solidarités nouvelles.

Arrivèrent dans nos villages ceux que l'on a appelé des néo-ruraux : soit des personnes travaillant à la ville mais demeurant au village avec famille et enfants, soit des personnes qui travaillent à domicile. Les villages parfois se repeuplent ainsi.

Depuis les années 90, les regroupements progressifs de communes font monter le sentiment d'une communauté de destin plus vaste que celle du seul clocher.

b. Une destruction soudaine et irréversible du lien social

C'est le drame et la nuisance essentiels de ces implantations anarchiques, réalisées sans concertation avec les populations : au-delà des maux physiques dont souffrent les riverains (infrasons, troubles de la vue), ces implantations anarchiques d'éoliennes créent inévitablement et soudainement une rupture de ces liens que l'on croyait éternels. Elles créent une fracture entre leurs victimes et leurs bénéficiaires apparents. Elles sèment la zizanie entre les communes, au sein des communes, entre élus et citoyens, au sein d'une même famille, entre voisins et même amis ...

Cette zizanie est le résultat :

- des **manœuvres commerciales** des promoteurs obligeant ces projets éoliens à être préparés en secret et maintenus dans le flou le plus longtemps possible, hors de toutes concertation et réflexion publiques de longue durée, afin d'éviter, espèrent-ils, des contestations possibles.

- de l'**anarchie légale et réglementaire** qui entoure depuis des années l'éolien.

Malheureusement, c'est l'inverse qui se produit : le déni de démocratie participative et de toute transparence concernant études et mesures sapent la confiance citoyenne et nourrissent, face à un questionnement sans réponse, une contestation qui, dans un contexte démocratique authentique, aurait pu être évitée.

Le comble de l'hypocrisie : les projets dits participatifs, cf. §5.

Ces projets passent au forceps sous couvert d'un vote du conseil municipal censé représenter l'opinion des habitants. En agissant ainsi, l'on oppose les riverains directement concernés aux habitants en général. Or, il n'est pas juste de peser de la même manière les nuisances réelles de ceux qui y sont directement confrontés aux nuisances plus limitées de ceux qui habitent le bourg.

Nombreux sont les élus pro éoliens, parfois convaincus de bonne foi par des promoteurs éloquents, qui pâtissent de cette grande confusion que l'anarchie légale et réglementaire a autorisée.

Les erreurs à éviter (exemples en Aveyron) :

- sur le Lézou : le témoignage de ses habitants, durablement piégés par les réalisations de 2007 et des années suivantes, est particulièrement émouvant : les solidarités traditionnelles qui existaient dans ces régions rudes, au sein des communautés villageoises mais aussi entre communes voisines, ont été profondément mises à mal.

- Comps, Naucelle, Anglars ... de proche en proche il se confirme que le penchant éolien est devenu pour les élus ambigus, rarement élus sur un programme éolien, un risque majeur.

Le comble de l'ambiguïté : « vous savez, ce n'est qu'un projet, peu de chances pour qu'il se réalise ».

- le projet de transformateur à St Victor a généré l'installation d'une ZAD : **plus d'écoute des populations aurait évité une telle évolution.**

- St Saturnin de Lenne, Séverac d'Aveyron : les élus ne jouent pas le jeu de la concertation.

Pire : le maire de Séverac dans Midi Libre se vante de laisser sans réponse les courriers de l'association. De nombreux incidents en Val de Serre (charrette-banderole en bordure d'une route passante incendiée, rixe et dépôt de plainte ...) témoignent d'un risque croissant à cet égard : **à ne pas écouter les associations et les riverains, les élus prennent de grands risques pour la cohésion sociale.**

A l'inverse, des élus ont le courage de consulter les citoyens et conservent ainsi leur confiance.

Ces expériences désastreuses ne doivent pas se répéter, et 4 mesures doivent être mises en œuvre :

1. voter des SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) et des PLUI (Plan Local d'Urbanisme Intercommunal) qui soit écartent clairement les projets éoliens, soit imposent une consultation des riverains ainsi que des acteurs économiques qui seront impactés par les implantations projetées.
2. encadrer les modalités de consultation des propriétaires et exploitants par les promoteurs, en la limitant à une phase précise de la procédure et en limitant la portée effective des engagements précontractuels éventuellement pris à cette occasion.
3. clarifier la réalité de ce qu'est le financement participatif éolien : un miroir aux alouettes qui jamais ne compensera la perte de valeur des biens immobiliers et fonciers, ni la disparition des aménités paysagères et du cadre de vie.
4. faire rapprocher la pratique des "enquêtes publiques" avec les "enquêtes d'utilité publique", qui donnent de meilleures garanties d'écoute et de prise en compte des avis exprimés.

5. L'éolien participatif :

a. Le participatif dans les études

L'éolien se présente souvent, dans sa partie amont (financement des études), comme participatif.

Cet éolien participatif, c'est vraiment curieux comme ça rapporte gros, parfois jusqu'à 6 ou 7% : inespéré par les temps qui courent, non [*] ?

En réalité, le financement participatif, c'est de la communication pour le promoteur et les élus. L'on en trouve un exemple typique sur la plateforme Lendosphere.com qui explique : « *C'est une opportunité extraordinaire de sensibiliser et de fédérer une communauté de prêteurs autour de votre activité, de façon positive.* ». Autrement dit, c'est une manière de gagner l'accord d'une partie des habitants (pas forcément les riverains, mais plutôt les habitants un peu plus fortunés du bourg), tout en massacrant les paysages et en divisant la population.

A retenir : la « participativité » est une composante dans l'arsenal des méthodes d'acceptabilité par la population. Au même titre que, vis-à-vis des élus, les promesses d'ordre fiscal.

[*] un taux inespéré : c'est d'autant plus curieux qu'en général ça ne concerne que le financement de la phase « études », donc la phase amont qui n'est pas précisément une phase qui rapporte de l'argent comme ce serait le cas en phase d'exploitation. Alors, y aurait-il un loup ?

Non, pas un loup, mais une grosse ficelle de communication qui pour le promoteur présente trois avantages :

- ça crée de l'adhésion au projet, ou du moins à cette première partie du projet,
- grâce à l'artifice d'une rémunération plus favorable aux personnes se déclarant domiciliées dans un rayon proche du projet, ça donne l'impression que ce sont les locaux qui ont participé. C'est évidemment invérifiable, parce qu'il se garde bien de publier quoi que ce soit mais ça lui permet et ça permettra aux élus d'affirmer que le projet est accepté par la population.
- le promoteur pourra par la suite mieux revendre son projet, plus cher, soit à un vrai industriel de l'éolien, soit à un fonds d'investissement (souvent basé dans un paradis fiscal)

b. L'éolien communal

EXEMPLE TYPIQUE : VERRIERES, DANS L'AVEYRON

UN PROJET COMMUNAL, VRAIMENT ?

Sous l'influence des services du Parc Naturel Régional des Grands Causses, la mairie de Verrières (12) lance fin 2015 un "partenariat" avec une filiale de la compagnie Soleil du Midi.

Affichage, dans les prospectus distribués par la mairie ayant pour titre "**UN PROJET DE TERRITOIRE**" :

- un parc modeste de 6 turbines de 3MW (*modeste ?*)... et pouvant produire l'équivalent de la consommation électrique annuelle de 4000 personnes (*on oublie juste de dire que ce chiffre doit être divisé par 5 compte tenu de l'intermittence de cette énergie*)
- une innovation unique en France : le partenariat de développement, assorti d'un partage des responsabilités à 50/50 entre une commune et une petite entreprise (*on oublie juste de dire que Soleil du Midi est une grosse entreprise, spécialiste du "fire and forget" : je me tire au milieu du projet*)
- objectif : faire en sorte que les énergies du territoire bénéficient aux gens qui y vivent
- un projet emblématique du Parc Naturel Régional des Grands Causses "qui s'associe à notre démarche de territoire"
- mise en place d'un comité de suivi constitué de 10 à 12 personnes investies dans la vie locale qui se réuniraient plusieurs fois par an.

Le prospectus détaille ensuite, en page 2, l'ensemble des études qui seront réalisées : étude environnementale (faune, flore incluant les chiroptères avec mise en place d'un mât de mesure), étude acoustique, étude paysagère, étude d'impact environnemental.

Plusieurs points majeurs sont absents du prospectus :

- les retombées fiscales
- la consultation des communes voisines (St Léons en particulier, qui accueille la structure Micropolis)
- le montage financier et la solidité financière du partenaire Soleil du Midi

CE QUE L'ON PEUT RETENIR DE CET EXEMPLE :

Ce type de projet communal ne comporte pas plus de garanties que les projets plus classiques, ni pour les riverains, ni pour les communes voisines. Ni au plan de la solidité financière.

Il a toutes les apparences d'un projet construit avec la population : en fait, c'est un projet construit avec quelques élus voire avec le seul Maire.

6. Faire évoluer les procédures :

a. Pourquoi revisiter les procédures

DROIT EOLIEN, DROIT LEONIN !

Les procédures en vigueur à ce jour donnent tous les droits aux promoteurs.

Exemples :

1. la promesse de bail « vaut bail définitif » est-il écrit en page 2, et le malheureux qui s'est engagé un peu vite ne sait pas que, au-delà du très court de délai de rétractation, il s'est - avec son exploitant le cas échéant - engagé à dédommager le manque à gagner du promoteur (désormais appelé pétitionnaire) si le moment venu lui-même ne réitère pas ladite promesse de bail.

Or, au moment où on lui fait signer la promesse de bail, il n'est pas en mesure d'apprécier à leur juste valeur (au-delà du prix inscrit) tous les impacts du projet, tant pour lui-même que pour ses voisins et pour son secteur géographique (développement, tourisme, patrimoine, etc.)

2. le promoteur qui engage une prospection n'est pas tenu d'en informer la Préfecture, ni les élus locaux : il fait d'abord signer aux propriétaires et aux exploitants concernés une promesse de bail qui, cf. ci-dessus, vaudra bail définitif.

3. les Bureaux d'Etudes chargés des études d'impact et ceux chargés des mesures de suivi ne sont pas indépendants des promoteurs.

4. lors de l'enquête publique, les associations n'ont aucun moyen pour faire valoir des informations ne figurant pas dans le dossier. Et le commissaire enquêteur rémunéré par le pétitionnaire n'est pas tenu de répondre par écrit aux avis exprimés par la population. De même, il n'est pas tenu de faire connaître les réponses apportées par le promoteur.

5. dans le cadre de la nouvelle « autorisation environnementale », l'étude d'impact se limite aux dimensions environnementales, et elle ne sera ordonnée qu'au cas par cas, autrement dit ce sera le fait du prince. Il pourra s'y substituer une "étude d'incidence".

Il convient de revisiter ces procédures, afin de rééquilibrer le dialogue entre citoyens, élus, et services de l'Etat.

Il convient, en particulier, de revisiter le décret n°2017-81 du 26 janvier 2017).

Le revisitage proposé ci-dessous pourrait revêtir un **caractère expérimental**, au niveau de la Région Occitanie qui déjà était l'un des lieux d'expérimentation de la procédure antérieure appelée « autorisation unique ».

b. Refonder les procédures éoliennes : propositions

Rappel : il est nécessaire de **revisiter et refonder les procédures applicables, le cas échéant à titre expérimental**, afin de rééquilibrer le dialogue entre citoyens, élus, et services de l'Etat, et de rééquilibrer le rapport de force sur le terrain qui est ostensiblement en faveur de la finance éolienne.

1. Mettre en œuvre les neuf évolutions évoquées avec la DREAL le 16 janvier 2017 :

1. instaurer des promesses de bail normalisées, excluant toute impossibilité contractuelle de revenir en arrière : laisser au propriétaire et à l'exploitant la possibilité de réitérer ou de ne pas réitérer la promesse de bail.

Avec le développement des procédures d'annulation des baux emphytéotiques, les risques deviennent trop importants pour des propriétaires et exploitants qui au moment de la signature de la promesse de bail n'ont pas tous les tenants et aboutissants du projet, a fortiori compte tenu du fait que l'étude d'impact n'a pas encore eu lieu : il faut imaginer que, à lecture de celle-ci, ils pourront se dire que le risque pour leur pays/leur héritage patrimonial ou pour la cohésion sociale est décidément trop élevé, et il faut leur donner la possibilité d'en retirer toutes les conséquences.

2. imposer aux opérateurs d'informer les services de l'Etat (généralement la DDT) avant tout début de prospection.

Agir de même, par courrier RAR, envers l'ensemble du conseil municipal, et non seulement le Maire, aux fins d'une lecture du projet « pour information » suivi d'un affichage sur les panneaux règlementaires.

Si le projet se situe à moins de 1000 m ou en surplomb d'une commune voisine, agir de même envers cette dernière.

3. tenir à la disposition des associations de protection de l'environnement ou équivalent agissant sur le territoire de la commune (voire des autres communes concernées) les informations concernant des projets en préparation.

Dans l'hypothèse où n'existe pas une association de cette nature, proposer à la population de s'inscrire dans une commission extra-municipale créée à cette occasion.

En complément : communiquer aux associations évoquées ci-dessus le dossier dès son dépôt initial, même s'il n'est pas recevable en l'état.

4. organiser la concertation avec les riverains

Toutes formes sont possibles y compris un référendum local, ou encore la commission extra-municipale évoquée ci-dessus.

5. instaurer une véritable indépendance des Bureaux d'Etudes en charge des études d'impacts et des BE en charge des suivis.

Il n'existe aucune raison pour laquelle ce BE, certes rémunéré par le pétitionnaire, soit piloté par ce dernier. En réalité, le pétitionnaire censé connaître son métier doit produire un cahier des charges adapté à son projet, et c'est l'autorité publique qui doit désigner le prestataire sur la base d'une liste de BE agréés.

6. demander aux commissaires-enquêteurs de nourrir la dimension socio-économique de leurs rapports.

Dans le cadre de la nouvelle autorisation environnementale axée sur l'environnement, plus que jamais cette dimension doit être nourrie.

7. accorder aux associations de protection de l'environnement mais aussi aux citoyens une capacité à faire valoir des informations ne figurant pas dans le dossier présenté à l'enquête publique, et à ce que le rapport final mentionne leur intervention et les réponses qui lui sont faites.

8. adapter la composition de la commission CDNPS (commission départementale de la nature, des paysages et des sites) qui est consultative

Le pétitionnaire, qui ne saurait être juge et partie, doit y participer seulement pour répondre aux questions posées par les membres de la Commission, en aucun cas il ne doit disposer d'une voix délibérative. Il en va de même des syndicats ou fédérations d'industriels éoliens, trop directement intéressés aux débats.

9. demander au commissaire-enquêteur de répondre par écrit aux avis exprimés.

La procédure ne durera pas nécessairement plus longtemps, mais le Préfet au moment de sa décision sera ainsi mieux éclairé, disposant d'une vision complète de la production résultant de l'enquête publique.

Evolution des procédures, en synthèse :

1. instaurer des promesses de bail normalisées ET excluant toute impossibilité contractuelle de revenir en arrière : laisser au propriétaire et à l'exploitant la possibilité de réitérer ou de ne pas réitérer la promesse de bail.
2. imposer aux opérateurs éoliens d'informer les services de l'Etat avant tout début de prospection. Agir de même, par courrier RAR, envers l'ensemble du conseil municipal, et non plus seulement le Maire, avec un affichage sur les panneaux règlementaires. Si le projet se situe à moins de 1000 m ou en surplomb d'une autre commune voisine, agir de même envers cette dernière.
3. tenir à la disposition des associations de protection de l'environnement les informations concernant des projets en préparation, et leur communiquer le dossier dès son dépôt initial à la DDT, même s'il n'est pas recevable en l'état.
4. organiser la concertation avec les riverains, y compris par la voie du référendum local, ou via une commission extra-municipale.
5. instaurer une véritable indépendance des Bureaux d'Etudes en charge des études d'impacts et des BE en charge des suivis.
6. demander aux commissaires-enquêteurs de nourrir la dimension socio-économique de leurs rapports.
7. accorder aux associations de protection de l'environnement mais aussi aux citoyens une capacité à faire valoir des informations ne figurant pas dans le dossier présenté à l'enquête publique, et à ce que le rapport final mentionne leur intervention et les réponses qui lui sont faites.
8. adapter la composition de la commission consultative CDNPS (commission départementale de la nature, des paysages et des sites) en retirant voix délibérative au promoteur et aux syndicats éoliens.
9. demander au commissaire-enquêteur de répondre par écrit aux avis exprimés.

2. Abroger les textes de circonstance sortis en janvier 2017 :

Ce décret n°2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale et qui exprime parmi ses objectifs « une anticipation, une lisibilité et une stabilité juridique accrues pour le porteur de projet » (tout s'explique) à l'évidence ne contribue pas à des pratiques convenables : ni au plan de l'éthique, ni au plan d'un dialogue citoyen équilibré.

3. Abroger les textes spécifiques relatifs aux « éoliennes moyennes », et unifier ainsi la réglementation

Cette procédure d'exception (art. R 111-21, 111-15 et 111-2 du code de l'urbanisme) concerne les éoliennes dont la hauteur de mât hors pôle est inférieure à 50 m et dont la puissance installée est inférieure à 20 MW. La procédure comporte, à partir d'une simple notice d'impact, un permis de construire et une simple déclaration ICPE, sans enquête publique.

Pas d'avis de l'autorité environnementale, sous 1 mois simple avis du maire qui n'est pas tenu de consulter le conseil municipal, pas d'avis des communes voisines, une simple notice d'impact, éventuelle consultation de la CDNPS mais pas d'enquête publique : idem une étable de 50 vaches.

La distance minimale de 500 m ne s'impose plus : idem une étable de 50 vaches.

4. procéder, par modification du décret 2011-985 du 23 août 2011, à une réévaluation réaliste du niveau de caution à déposer dans la perspective du démantèlement ultérieur

Le niveau actuel, de l'ordre de 50000€ par éolienne, est notoirement insuffisant pour prévenir toute pollution durable. Il convient de le multiplier par 4 voire par 5 en zone de montagne.

7. Règles d'urbanisme et éolien : comment faire les choses dans le bon ordre

La nouvelle procédure de référence en matière éolienne (autorisation environnementale) est centrée sur les ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement), délaissant la dimension « urbanisme » qui prévalait dans la réglementation jusque là.

Les territoires sont cependant en parallèle encouragés à réaliser un travail de planification globale au plan de l'urbanisme en y intégrant notamment leurs objectifs de développement économique et donc énergétique.

Ce travail doit être couronné par une délibération motivée, le cas échéant assortie d'un zonage tenant compte des classements qui protègent le patrimoine national ou celui de l'humanité (Unesco), et se traduisant par des supports de deux types principaux :

- une charte de territoire, après enquête publique (ex : Parc Naturel Régional de l'Aubrac)
- un projet ou un plan établi pour un territoire de taille significative, tel que :
 - o agglomération : projet d'aménagement et de développement durable (PADD), clef de voûte du plan local d'urbanisme (PLU).
 - o communauté de communes, parc naturel régional, pays : schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), clef de voûte du travail accompli par les communes membres qui prises isolément n'ont plus depuis le 31 mars 2017 de compétence de principe en ces matières.

Si cette action est menée entre plusieurs communautés de communes, elle peut mener à la création d'un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), permettant ainsi la coopération entre des territoires ruraux et les petites ou moyennes villes qui les « pilotent ».

La délibération prise par l'instance communautaire doit être motivée :

- elle ne doit pas se limiter à une exclusion de principe de toute production éolienne ou de toute autre forme d'énergie renouvelable.
- elle peut certes prévoir un rejet de tel ou tel type de production électrique, mais pour être opposable aux communes qui composent le territoire, ce rejet doit alors se fonder sur :
 - o un argumentaire économique global intégrant des projets relevant d'au moins un objectif d'énergie positive parmi les six objectifs intégrés dans ce concept public (*) :

(*) Un territoire à énergie positive est un territoire d'excellence de la transition énergétique et écologique. La collectivité s'engage à réduire les besoins en énergie de ses habitants, des constructions, des activités économiques, des transports, des loisirs. Elle propose un programme global pour un nouveau modèle de développement, plus sobre et plus économe. Six domaines d'action sont prioritaires dans ces territoires :

 - réduction de la consommation d'énergie, notamment travaux d'isolation des bâtiments publics, extinction de l'éclairage public après une certaine heure...
 - diminution des pollutions et développement des transports propres : achat de voitures électriques, développement des transports collectifs et du covoiturage...
 - développement des énergies renouvelables : exemple, pose de panneaux photovoltaïques sur les équipements publics, création de réseaux de chaleur...
 - préservation de la biodiversité : suppression des pesticides pour l'entretien des jardins publics, développement de l'agriculture et de la nature en ville...
 - lutte contre le gaspillage et la réduction des déchets : suppression définitive des sacs plastiques, actions pour un meilleur recyclage et diffusion des circuits courts pour l'alimentation des cantines scolaires....
 - éducation à l'environnement, en favorisant la sensibilisation dans les écoles, l'information des habitants...
 - o un projet de développement de l'attractivité du territoire voire de territoires proches partageant des préoccupations voisines en matière de transition énergétique, mettant en lumière les incompatibilités avec tel ou tel type de production électrique, avec en contrepoint les enseignements retirés de l'expérience d'implantations ayant nui à l'attractivité durable du territoire et à ses grands équilibres au plan économique, social et humain.

Que faire des projets énergétiques se présentant dans l'intervalle?

La délibération motivée évoquée ci-dessus sera pour les collectivités concernées construite sur plusieurs mois.

Aussi certains opérateurs pressés peuvent-ils être tentés de passer en force, sans attendre qu'ait été finalisé ce travail de planification, en déposant dès 2017-2018 leur projet auprès de l'autorité environnementale. Un tel dépôt ne serait pas respectueux des pouvoirs conférés aux élus par la loi républicaine. Il conviendrait alors qu'intervienne un rejet préfectoral avant enquête publique, de préférence à un arrêté préfectoral prescrivant enquête publique qui viendrait prendre en otage les élus.

- le préfet peut en effet procéder au rejet du projet avant enquête publique, au regard :
 - de ses caractéristiques générales, incluant la modification sensible du paysage par des machines hautes de xxx mètres en bout de pales situées sur un point haut du paysage, visible depuis xxxxx et depuis xxxxxxxx, dans un rapport d'échelle disproportionné.
 - de l'impact direct du projet sur des habitations proches, renforcé par la situation haute d'éoliennes de très grande taille en situation de domination absolue.
 - des incertitudes qui ne sont pas complètement levées au plan de la préservation de (l'eau potable) non plus qu'au plan des risques pour la biodiversité, tant avifaune que chiroptères.
 - du rejet manifesté par une part significative de la population et du climat délétère qui en résulte, dont la presse rend compte régulièrement.

A titre alternatif et en fonction du dialogue avec le Préfet, celui-ci pourrait demander à l'opérateur de re-déposer son projet, après en avoir amélioré les contenus qui posent le plus de problème en termes de préservation de la ressource naturelle et en termes de respect des habitants et de la biodiversité.

- si le préfet prend un arrêté prescrivant enquête publique, le conseil du territoire concerné est habilité à prendre une délibération spécifique sur un tel projet, avant même la publication de l'arrêté et en se fondant sur les données propres dudit projet, en exprimant que :
 - au regard de ses caractéristiques propres et des risques qu'il emporte sur tout un ensemble de plans (à détailler), ce projet fait l'objet d'un avis défavorable. Cet avis défavorable sera notifié aux communes qui composent le territoire, ainsi qu'au Préfet.
 - subsidiairement, ayant lancé des travaux ayant pour objectif de planifier sa contribution à la transition énergétique, il estime que le dépôt de ce projet est prématuré.

SYNTHESE/ CONCLUSIONS :

A. rechercher des garanties pour que les citoyens, et en priorité les riverains des projets, bénéficient d'une concertation de qualité et d'une prise en compte de leurs avis

- **Partage des responsabilités et complexité des procédures :**

En matière éolienne, le partage des responsabilités entre l'Etat, la Région, les regroupements territoriaux de communes et les services de l'Etat au niveau territorial est théoriquement simple :

- l'Etat fixe la politique énergétique de la Nation,
- la Région établit la stratégie à horizon type 2050 par le vote d'un schéma appelé SRADDET, qui fixe des orientations globales et les moyens pour les atteindre (non opposables au niveau suivant, celui des territoires),
- les territoires définissent des plans d'urbanisme intégrant une projection énergétique : SCoT, PLUI ...
- les services de l'Etat au plan territorial appliquent tout cela, avec plus ou moins de bonheur.

Cependant, les procédures édictées entre 2015 et janvier 2017 sous la pression du lobby éolien ayant fait donné le pouvoir réel aux opérateurs, les services de l'Etat s'avèrent débordés : en outre, ayant reçu des objectifs quantitatifs, ceux-ci se placent souvent dans une posture d'aide aux opérateurs, au grand dam des citoyens et de leurs associations que ces procédures laminent, ce malgré des apparences de concertation dont l'exemple typique est l'enquête publique qui du reste n'est réalisée que lorsque tout est quasiment joué.

Le régime en vigueur est complexe. Au bout du compte, les citoyens et leurs associations n'ont pas de part réelle à la décision, alors même qu'ils sont les premiers concernés. Et seuls des spécialistes en maîtrisent les subtilités.

Il existe en outre des élus locaux qui, dépourvus de toute vision de ce qui constitue l'attractivité à long terme de leur commune et pressés d'en retirer des recettes fiscales, agissent sans le moindre respect des habitants, et en particulier des riverains.

Les décisions sont ainsi prises d'une manière verticale, et la participation des habitants - en particulier les riverains - est réduite à la portion congrue.

Il convient donc de rétablir un équilibre qui a été rompu, en :

- remettant les acteurs à la place qui devrait être la leur.
- tenant compte de manière effective des nuisances apportées aux riverains.
- revisitant les procédures et les pratiques actuelles, cf. le **B.** ci-dessous.

- **Veiller à la santé des riverains :**

(réf. étude ANSES 30 mars 2017 et avis de l'Académie de Médecine du 9 mai 2017)

Veiller à la santé des riverains, c'est :

- les considérer comme des êtres humains.
- les associer aux projets à toutes leurs étapes.
- en prendre soin (syndrome de l'éolien).
- reconnaître, quand il y a lieu, leur droit à une juste indemnisation au plan de leur santé.

- **Recréer du lien social :**

L'éolien crée des drames et ruptures sociales, ruinant les solidarités villageoises traditionnelles.

Aussi, TNE préconise 4 mesures :

- Responsables élus des territoires : voter des plans d'urbanisme territoriaux (SCoT/ Schéma de Cohérence Territoriale et autres PLUI/ Plan Local d'Urbanisme Intercommunal) qui soit écartent clairement et de manière motivée les projets éoliens, soit imposent une consultation des riverains ainsi que des acteurs économiques qui seront impactés par les implantations projetées.

- Ministère : encadrer les modalités de consultation des propriétaires et exploitants par les promoteurs, en la limitant à une phase précise de la procédure et en limitant la portée effective des engagements précontractuels éventuellement pris à cette occasion.
- Ministère : clarifier la réalité de ce qu'est le financement participatif éolien : un miroir aux alouettes qui jamais ne compensera la perte de valeur des biens immobiliers et fonciers, ni la disparition des aménités paysagères et du cadre de vie.
L'éolien participatif, objet de communication destiné à susciter de l'adhésion, n'est pas un outil de concertation citoyenne : ne fournissant aucune garantie de bonne fin pour les acteurs locaux, y compris au plan financier, il n'est pas prouvé qu'il associe les habitants, et encore moins les riverains des projets.
- Ministère : faire rapprocher la pratique des "enquêtes publiques" avec les "enquêtes d'utilité publique", qui donnent de meilleures garanties d'écoute et de prise en compte des avis exprimés.

- **Créer de l'attractivité dans les territoires ruraux :**

L'attractivité à long terme du territoire doit, in fine, constituer le fil d'un dialogue à recréer entre les élus et les citoyens : pour créer les conditions de ce dialogue, il convient de réviser de fond en comble les procédures.

Un territoire attractif, c'est un territoire où l'on vient habiter, un territoire où l'on vient travailler, et un territoire que l'on vient visiter :

1. **Un territoire où l'on vient habiter** → **on vient y habiter parce que :**
 - les services publics et des services proches (médical, cinéma ...) sont présents
 - il existe des possibilités de transport
 - il y a des écoles, puis un collège voire un lycée proche
 - les réseaux accessibles sont de bonne qualité (pas de zone blanche)
 - le prix d'achat ou de location des maisons ou d'appartements est abordable
 - les commerces sont de bonne qualité (variété, qualité, prix)
 - les habitants sont accueillants et la qualité des rapports humains de bon niveau
 - le réseau associatif est dense, permettant un accueil à tout âge
 - la population est assez jeune
 - les citoyens sont écoutés
 - les paysages sont de qualité, sans tâche et sans reproche
 - l'environnement est de qualité : flore, faune, air, eau, calme, patrimoine bâti
 - la sécurité des personnes et des biens est au meilleur niveau
2. **Un territoire où l'on vient travailler** → **on vient y travailler parce que :**
 - les entreprises sont accueillies (zones d'activité et services associés, fiscalité locale ...)
 - les services publics sont présents et les entreprises sont écoutées
 - les réseaux accessibles sont de bonne qualité (pas de zone blanche)
 - la desserte routière voire ferroviaire est de bonne qualité
 - les commerces sont de bonne qualité (variété, qualité, prix)
 - les paysages et l'environnement sont de qualité
3. **Un territoire que l'on vient visiter** → **on vient le visiter parce que :**
 - les paysages sont de qualité, sans tâche et sans reproche
 - l'environnement est de qualité : flore, faune, eau potable, patrimoine bâti, air, calme
 - l'office de tourisme est bien organisé, s'appuyant sur un réseau associatif et une animation de qualité
 - les services publics et des services proches (cinéma ...) sont présents
 - les centres-villes n'ont pas été délaissés, les commerces sont de bonne qualité (variété, qualité, prix)
 - les réseaux accessibles sont de bonne qualité (pas de zone blanche)
 - le prix de location des maisons, gîtes ou chambres d'hôtes est abordable
 - les habitants sont accueillants
 - les visiteurs sont écoutés

B. synthèse des propositions d'évolution des procédures en vue d'assurer une concertation citoyenne de qualité

I - AU PLAN DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES POUR UN TERRITOIRE DONNE

1. Au niveau régional : prendre en compte, dans le SRADDET « **Occitanie 2040** », par tous moyens utiles, les souhaits de la population. TNE propose dans cet esprit un scénario chiffré appelé REPÒSTA, qui illustre cette nécessaire prise en compte.
2. Au niveau des communautés de communes (ou regroupements assimilés : ex, un PNR) : voter des SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) et des PLUI (Plan Local d'Urbanisme Intercommunal) qui stipulent l'obligation d'une consultation des riverains ainsi que des acteurs économiques qui seront impactés par les installations d'énergies renouvelables projetées et, autant que souhaitable, limitera ou interdira l'éolien industriel.

II - AU PLAN DE LA SANTE (réf. ANSES 30 mars 2017 et Académie de Médecine 9 mai 2017)

Sur la base du concept de santé retenu par l'Organisation mondiale de la santé et rappelé récemment par l'Académie de Médecine « état de complet bien-être physique, mental et social » :

Ce qui peut relever de l'initiative de l'autorité préfectorale régionale :

- n'autoriser l'implantation de nouvelles éoliennes que dans les zones ayant fait l'objet d'un consensus de la population (par « population » il faut entendre en priorité les riverains, et non les seuls propriétaires ou exploitants intéressés).
- adopter au titre du principe de précaution une règle de 1000 minimum ou 10 fois la hauteur de l'éolienne pour l'éloignement des habitations ou des lieux de travail (ex : locaux agricoles).

Ce qui relève de l'exécutif au niveau central ou du législatif :

1. diminuer les bruits effectifs, dont les effets sont d'autant plus élevés que l'on se trouve dans des zones rurales globalement peu sonores :
 - supprimer la dérogation éolienne en vigueur, et donc retenir la norme ICPE 30 dB (A) [extérieur des habitations] et 25 dB (A) [intérieur des habitations].
 - mettre en place un contrôle systématique et continu des niveaux sonores, dont la périodicité devra être précisée dans les arrêtés d'autorisation. Faire assurer ce contrôle par un prestataire réellement indépendant et rendre publics les résultats des mesures.
 - renforcer l'innovation technologique, et en faire bénéficier les machines les plus anciennes.
2. organiser des visites médicales régulières prises en charge par l'opérateur éolien
3. réaliser l'étude épidémiologique prospective demandée par les autorités sanitaires.
4. indemniser les riverains en cas de symptômes avérés (riverains = chef de famille ou membre d'une famille vivant au domicile de celui-ci) à la hauteur de leur préjudice total, pris en charge par l'opérateur éolien.

III - AU PLAN DES PROCEDURES APPLICABLES A TOUT PROJET

Ce qui peut relever de l'initiative de l'autorité préfectorale régionale :

- I. Instaurer des promesses de bail normalisées excluant notamment toute impossibilité contractuelle de revenir en arrière.
- II. En attendant que soit abrogé le décret n°2017-81 du 26 janvier 2017, et refondues les dispositions existantes, adopter régionalement des règles visant à mieux informer et protéger les citoyens :
 1. imposer aux opérateurs éoliens, avant tout début de prospection, d'informer les services de l'Etat et les conseils municipaux avec avis de prospection affiché sur les panneaux officiels.
 2. mettre à la disposition des associations de protection de l'environnement les informations concernant des projets en préparation, et leur permettre d'accéder au dossier dès son dépôt initial en préfecture, même s'il n'est pas recevable en l'état.

3. nommer en Préfecture un interlocuteur en charge d'entendre les riverains et leurs associations et leur apporter toutes informations nécessaires.
4. Inviter les collectivités locales à organiser la concertation avec les riverains et la consultation des habitants soit via une commission extra-municipale, soit, si nécessaire, par la voie du référendum local.
5. Inviter les commissaires-enquêteurs :
 - a. à davantage prendre en compte la dimension socio-économique dans leurs rapports.
 - b. à permettre aux associations de protection de l'environnement mais aussi aux citoyens de faire valoir des informations ne figurant pas dans le dossier présenté à l'enquête publique,
 - c. à mentionner dans leur rapport final le contenu de ces interventions et les réponses qui leur sont faites par lui ou par le pétitionnaire.
6. adapter la composition de la commission consultative CDNPS (commission départementale de la nature, des paysages et des sites) en évitant d'accorder une place aux opérateurs éoliens et à leurs syndicats professionnels éoliens.

Ce qui relève de l'exécutif au niveau central ou du législatif :

- I. abroger le décret n°2017-81 du 26 janvier 2017, et refondre les dispositions existantes dans une approche attentive aux droits des riverains.
A titre complémentaire : abroger les articles R 111-21, 111-15 et 111-2 du code de l'urbanisme concernant les « éoliennes moyennes », afin d'unifier les procédures.
- II. encadrer rigoureusement le recours à l'éolien participatif, que ce soit au niveau des études ou au niveau du montage final des projets.
- III. procéder, par modification du décret 2011-985 du 23 août 2011, à une réévaluation réaliste du niveau de caution à déposer dans la perspective du démantèlement ultérieur.
- IV. instaurer une véritable indépendance des Bureaux d'Etudes en charge des études d'impacts et des BE en charge des suivis.