

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE TOULOUSE**

N° 21TL00202

ASSOCIATION HURLEVENT
et autres

Mme Mathilde Fabien
Rapporteure

Mme Sylvie Cherrier
Rapporteure publique

Audience du 23 juin 2022
Décision du 6 juillet 2022

29-035
68-03-03-01-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Toulouse

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Hurlevent, Mme Sonia Di Maïo, M. Nicolas Di Maïo, M. Ladislas Gasiorowski et M. Jean-Marie André Cans ont demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler :

- en premier lieu le permis de construire délivré à EDF Energies nouvelles France par le préfet de l'Hérault le 29 mai 2018 aux fins de démolition de quatre éoliennes et d'un poste de livraison et d'implantation de neuf nouvelles éoliennes ainsi que d'un poste de livraison sur le territoire de la commune de Riols ;

- en second lieu le permis de construire délivré à la société Parc éolien de Riols II par le préfet de l'Hérault le 1^{er} août 2018 ayant le même objet.

Par jugement n° 1804715-1804716 du 12 novembre 2020, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté la seconde demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 1^{er} août 2018 et a constaté qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 29 mai 2018.

Procédure devant la cour

Par une requête enregistrée le 3 janvier 2021 sous le n° 21MA00202 au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille puis sous le n° 20TL00202 au greffe de la cour

administrative d'appel de Toulouse, et des mémoires enregistrés les 15 février et 6 mars 2022, l'association Hurlevent, Mme Sonia Di Maïo, M. Nicolas Di Maïo, M. Ladislas Gasiorowski et M. Jean-Marie Cans, représentés par Me Cabrol, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) d'annuler les arrêtés préfectoraux des 29 mai 2018 et 1^{er} août 2018 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat et de la société Parc éolien Riols II une somme de 5000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la fin de non-recevoir tirée de leur défaut d'intérêt à agir n'est pas fondée ;
- le projet, qui se situe en zone de montagne, méconnaît l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme dès lors qu'il ne comporte aucune prescription permettant de le concilier avec l'exigence de protection de l'environnement montagnard ;
- il méconnaît l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme en portant atteinte à un site présentant un intérêt paysager et patrimonial particulier ;
- il méconnaît l'article R. 111-26 du même code en l'absence de prescriptions spéciales compte tenu de ses conséquences dommageables pour l'environnement en raison des atteintes portées à des espèces protégées d'oiseaux et de chiroptères.

Par des mémoires enregistrés les 24 décembre 2021 et 7 mars 2022, la société Parc éolien de Riols II, représentée par Me Elfassi, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir des requérants et qu'aucun des moyens n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 17 février 2022, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête.

Elle soutient qu'aucun des moyens n'est fondé.

Par ordonnance du 7 janvier 2022, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a attribué à la cour administrative d'appel de Toulouse le jugement de la requête de l'association Hurlevent et autres.

La clôture d'instruction a été prononcée à compter du 7 mars 2022 par ordonnance du 21 février 2022.

Vu le jugement attaqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l’urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l’audience.

Ont été entendus au cours de l’audience publique :

- le rapport de Mme Fabien, présidente assesseuse ;
- les conclusions de Mme Cherrier, rapporteure publique ;
- les observations de Me Cabrol pour les requérants et de Me Durand pour la société Parc éolien Riols II.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 29 mai 2018, le préfet de l’Hérault a délivré à la société EDF Energies Nouvelles France l’autorisation de démolir les quatre éoliennes et le poste de livraison du parc éolien Riols I et de construire neuf éoliennes et un poste de livraison aux fins de création d’un nouveau parc éolien dénommé Riols II. Constatant une erreur matérielle sur l’identité de la société pétitionnaire, il a, par un arrêté du 1^{er} août 2018, retiré l’arrêté du 29 mai 2018 et a délivré cette même autorisation à la société Parc éolien de Riols II. L’association Hurlevent et les autres requérants font appel du jugement n° 1804715-1804716 du 12 novembre 2020 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a, en premier lieu, rejeté leur demande tendant à l’annulation de l’arrêté du 1^{er} août 2018 et, en second lieu, constaté qu’il n’y avait plus lieu de statuer sur la demande dirigée à l’encontre de l’arrêté retiré du 29 mai 2018.

Sur les fins de non-recevoir opposées :

2. Le projet autorisé de parc éolien Riols II, sur le territoire de la commune de Riols, consiste à remplacer les quatre éoliennes existantes du parc de Riols I mis en service en 2004 d’une hauteur en bout de pales de 75 mètres, par des éoliennes d’une hauteur en bout de pales de 120 mètres et à édifier cinq nouvelles éoliennes de même hauteur, ces neuf éoliennes devant être implantées selon un alignement d’environ 2 500 mètres et une orientation sud-ouest/nord-est, sur la crête de Serre Longue située à une altitude comprise entre 700 et 730 mètres, entre les lieux dits la Roque et le roc de Souleillade, à proximité des hameaux de Rodomouls, Roulio, Euzèdes et Cathalo.

3. L’association Hurlevent a notamment pour objet, aux termes de ses statuts : « *la défense de ce qui constitue le cadre de vie des habitants du parc naturel régional du Haut-Languedoc, c’est-à-dire l’intégrité des paysages la préservation du patrimoine naturel (faune, flore) ainsi que son environnement culturel et architectural...* ». Elle justifie ainsi d’un intérêt à agir à l’encontre de l’autorisation d’urbanisme délivrée pour la création du parc éolien de Riols II qui se trouve inclus en totalité dans le parc naturel régional du Haut-Languedoc et est susceptible d’impacter l’intégrité des paysages et la préservation du patrimoine naturel et architectural.

4. Aux termes de l’article L. 600-1-2 du code de l’urbanisme : « *Une personne autre que l’Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n’est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d’aménager que si la construction, l’aménagement ou les travaux sont de nature à affecter*

directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement (...) ». Il résulte de ces dispositions qu'il appartient à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Il appartient ensuite au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

5. Il ressort des pièces et notamment des plans, photographies et photomontages produits par les autres requérants, personnes physiques domiciliés dans les hameaux de Euzèdes, Roulio, Cathalo et Tredos-Le-Sahuc situés à proximité du parc éolien de Riols II, que l'impact des éoliennes projetées, en particulier visuel, y compris de nuit, sera très supérieur à celui des éoliennes déjà existantes en raison de l'augmentation de leur nombre, de leur hauteur et de leur emprise et qu'il sera en conséquence de nature à affecter directement les conditions d'occupation et de jouissance des biens qu'ils occupent régulièrement. Ils justifient ainsi également d'un intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté en autorisant la construction.

6. Il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir des requérants à l'encontre des permis de construire doit être écartée.

Sur l'arrêté du 29 mai 2018 :

7. Les requérants ne soulèvent aucun moyen à l'encontre du jugement n° 1804715-1804716 en tant qu'il constate qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté retiré du 29 mai 2018. Par suite, leurs conclusions tendant à l'annulation du jugement en tant qu'il n'a pas annulé cette décision et l'arrêté du 29 mai 2018 ne peuvent qu'être rejetées.

Sur l'arrêté du 1^{er} août 2018 :

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme :

8. Aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme dans sa version en vigueur au 1^{er} janvier 2016 : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales* ». Il résulte de ces dispositions que, si les constructions projetées portent atteinte aux paysages naturels avoisinants, l'autorité administrative compétente peut refuser de délivrer le permis de construire sollicité ou l'assortir de prescriptions spéciales. Pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel de nature à fonder le refus de permis de construire ou les prescriptions spéciales

accompagnant la délivrance de ce permis, il lui appartient d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

9. La crête de Serre-Longue sur laquelle doivent être implantées les neuf éoliennes autorisées domine Saint-Pons-de-Thomières au nord-ouest ainsi que le sillon du Jaur et les routes départementales n° 908 et n° 612 qui se dirigent respectivement au nord-est vers Olargues et Bédarieux et au sud-est vers Saint-Chinian et Béziers. Elle est située dans le massif des Avants-Monts qui s'inscrit dans le prolongement de la Montagne Noire et dont les crêtes culminent entre 700 et 800 mètres en étant elles-mêmes dominées au nord, de l'autre côté du sillon du Jaur, par les monts du Somail, de l'Espinouse et du Caroux qui se succèdent d'ouest en est en culminant entre 1035 et 1124 mètres. La crête de Serre-Longue, couverte de landes et de formations herbacées, offre de vastes panoramas sur les paysages lointains. Son flanc nord est densément boisé de conifères alors que son flanc sud est recouvert, en partie haute, de landes de genévriers et de genêts et, en partie basse, de chênes et châtaigniers. Il s'agit d'une zone naturelle non habitée qui est traversée uniquement par des pistes forestières et par le sentier de grande randonnée n° 77. Le document de référence pour l'énergie éolienne 2011-2023 du parc naturel régional du Haut-Languedoc la classe en zone de sensibilité moyenne. Ce document précise également que, quel que soit le zonage, une attention particulière doit être portée aux impacts cumulatifs produits par les projets successifs d'implantation sur la biodiversité comme sur les paysages. Compte tenu ainsi de sa situation au sein du parc naturel régional du Haut-Languedoc et d'une zone naturelle protégée, sur une crête offrant un vaste panorama tout en le rendant visible lui-même à très grande distance, en particulier à partir des belvédères du Somail et du Caroux, le site d'implantation du projet présente un intérêt paysager à protéger alors même que quatre éoliennes d'une hauteur limitée à 75 mètres sont déjà implantées sur une partie réduite du site à l'ouest de la crête de Serre-Longue.

10. Il ressort des pièces du dossier qu'outre l'impact visuel sur l'aire immédiate, les neuf éoliennes projetées seront, en raison de leur situation en crête, de leur grande hauteur et de leur couleur blanche se détachant sur le ciel, perceptibles dans leur quasi-totalité, au sud à partir de la route départementale n° 612 menant à Saint-Chinian, au nord-ouest à partir des hauts et de l'artère centrale de Saint-Pons-de-Thomières distants d'environ 3,5 kilomètres, ainsi que de très nombreux points situés au nord et au nord-est, qu'il s'agisse de la chapelle de Notre-Dame-de-Trédos, lieu de pèlerinage et de tourisme, du village de Riols et des hameaux environnants situés entre 500 mètres et 4 kilomètres du projet ou de l'ensemble des contreforts et des crêtes du massif du Somail traversés par la route départementale touristique n° 907 et le sentier de grande randonnée n° 7, et en particulier des sites touristiques du signal de Saint-Pons, du saut de Vézoles, des hauts de Saint-Vincent d'Olargues et de la table d'orientation du Caroux situés entre 5 et 16 kilomètres. En outre, un autre parc éolien, dénommé des Avants-Monts, comportant dix éoliennes de 119 mètres de hauteur en bout de pales, a déjà été autorisé en 2014 à environ 2,5 kilomètres à l'est de l'extrémité de la crête de Serre-Longue, sur le territoire de la commune voisine de Ferrières-Poussarou. Il ressort des cartes et des photomontages que l'impact visuel cumulé de ces deux parcs éoliens, en imposant une ligne quasiment continue de dix-neuf éoliennes se détachant sur une dizaine de kilomètres sur les crêtes du massif des Avant-Monts, créera une rupture dans le vaste panorama des paysages du parc naturel régional du Haut-Languedoc, en particulier à partir des belvédères et des sites touristiques de la chapelle de Notre-Dame-de-Trédos, du saut de Vézoles et de la table d'orientation du Caroux. Dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir que l'autorisation de construction des nouvelles éoliennes du parc éolien de Riols II méconnaît les dispositions citées au point 8 en portant une atteinte majeure au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites et aux paysages naturels remarquables.

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme :

11. D'autre part, aux termes de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme : « *Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable doit respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. Ces prescriptions spéciales tiennent compte, le cas échéant, des mesures mentionnées à l'article R. 181-43 du code de l'environnement* ». Il résulte de ces dispositions qu'elles ne permettent pas à l'autorité administrative de refuser un permis de construire, mais seulement de l'accorder sous réserve du respect de prescriptions spéciales relevant de la police de l'urbanisme, telles que celles relatives à l'implantation ou aux caractéristiques des bâtiments et de leurs abords, si le projet de construction est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. A ce titre, s'il n'appartient pas à cette autorité d'assortir le permis de construire délivré pour une installation classée de prescriptions relatives à son exploitation et aux nuisances qu'elle est susceptible d'occasionner, il lui incombe, en revanche, le cas échéant, de tenir compte des prescriptions édictées au titre de la police des installations classées ou susceptibles de l'être. Eu égard à la marge d'appréciation que ces dispositions laissent à l'autorité administrative, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi d'un moyen en ce sens, d'apprécier si elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en autorisant la construction projetée, le cas échéant assortie de prescriptions spéciales.

12. Le site d'implantation du projet est inclus dans la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique de la Montagne Noire centrale et dans une zone classée à enjeu fort en termes de biodiversité par le schéma régional éolien compte tenu de la présence de nombreuses espèces protégées sensibles au risque éolien. Il est également constant que les travaux de construction du parc éolien de Riols II, qui comporte outre l'implantation des neuf éoliennes de 120 mètres de hauteur en bout de pales et d'un poste de livraison, la création de voies nouvelles en zone naturelle et sur la crête de Serre-Longue, nécessiteront des défrichements sur environ 96 hectares dont 12 de landes et 31 de bois de feuillus, entraînant la destruction d'individus et d'habitats de nombreuses espèces protégées. La société EDF Energies Nouvelles France a au demeurant déposé, en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, une demande de dérogation à l'interdiction de destruction des espèces protégées et de leur habitat ayant donné lieu le 7 août 2019 à un avis défavorable du conseil national de la protection de la nature qui a estimé que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues dans le cadre de l'autorisation du 16 février 2018 d'exploitation de ce nouveau parc éolien étaient insuffisantes. Dans ces conditions, l'arrêté du 1^{er} août 2018, qui ne comporte aucune prescription spéciale relative à la protection des espèces protégées, doit être regardé comme entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions citées au point 11.

13. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens soulevés par les requérants n'est susceptible en l'état du dossier de fonder cette annulation.

14. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les requérants sont fondés à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué n° 180471-1804716, le tribunal administratif de Montpellier du 12 novembre 2020 a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet de l'Hérault du 1^{er} août 2018. Par suite, il y a lieu d'annuler ce jugement en tant qu'il rejette cette demande ainsi que cet arrêté.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme que demande la société Parc éolien de Riols II sur leur fondement soit mise à la charge des requérants qui ne sont pas partie perdante dans la présente instance. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application des dispositions du même article, de mettre à la charge de cette seule société le versement aux requérants d'une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés à l'occasion du litige.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement n° 1804715-1804716 du tribunal administratif de Montpellier du 12 novembre 2020 est annulé en tant qu'il rejette la demande des requérants tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet de l'Hérault du 1^{er} août 2018.

Article 2 : L'arrêté du préfet de l'Hérault du 1^{er} août 2018 est annulé.

Article 3 : La société Parc éolien de Riols II versera, au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative une somme totale de 2 000 euros à l'association Hurlevent, Mme Di Maïo, M. Di Maïo, M. Gasiorowski et M. Cans.

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

Article 5 : Les conclusions de la société Parc éolien de Riols II au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à l'association Hurlevent, à Mme Sonia Di Maïo, à M. Nicolas Di Maïo, à M. Ladislav Gasiorowski, à M. Jean-Marie Cans, à la société Parc éolien de Riols I, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à la ministre de la transition énergétique.

Délibéré après l'audience du 23 juin 2022, à laquelle siégeaient :

M. Barthez, président de chambre,
Mme Fabien, présidente assesseure,
Mme Restino, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 6 juillet 2022.

La rapporteure,

Le président,

M. Fabien

A. Barthez

Le greffier,

F. Kinach

La République mande et ordonne au ministre de transition écologique et de la cohésion des territoires et à la ministre de la transition énergétique, chacun en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.