

GUIDE PRATIQUE À L'ATTENTION DES RÉSISTANTS AUX ÉOLIENNES

Fabien BOUGLÉ, délégué de la SPPEF en Vendée

Conformément à sa position exposée en juin 2013, et après des années d'une concertation vaine, la SPPEF a décidé de s'opposer systématiquement à tous projets éoliens terrestres et en mer tant que des données financières et environnementales de cette industrie n'auront pas été analysées et développées par des autorités indépendantes, comme la Cour des comptes pour ce qui concerne la partie touchant à l'argent public. La demande de création d'une commission d'enquête parlementaire sur l'éolien à l'assemblée nationale par trente-sept députés s'inscrit dans la même démarche.

On trouvera ici un guide de combat contre les projets d'implantation.

Lorsqu'un particulier découvre qu'un projet éolien se prépare dans sa région, il est d'abord démuni. Il lui est souvent très difficile de comprendre comment lutter contre l'implantation de mâts qui atteignent souvent 150 mètres de haut. Si les éoliennes sont en construction ou construites, il est d'ailleurs trop tard pour agir : les permis sont en effet purgés des voies de recours. C'est donc principalement en amont qu'il faut se battre, et il est nécessaire d'agir préventivement afin d'éviter le pire, c'est-à-dire l'implantation des mâts. Ce combat est long, technique et nécessite une très grande détermination. Il est également compliqué, car les populations locales non informées n'ont pas toujours conscience du gigantisme d'une éolienne.

Par ailleurs, les élus locaux taisent parfois les projets afin d'éviter les recours et minimisent souvent leur importance auprès des populations concernées. Il faut donc agir, s'informer et

combattre. Dans les faits, il a pu être constaté que c'est là où la résistance est la plus forte que le nombre de mâts installés est le plus faible.

La vocation de la SPPEF est de militer pour la conservation et la préservation harmonieuse des paysages, et il ne nous appartient pas de remplacer les associations locales anti-éoliennes regroupées au sein de collectifs comme « Vent de colère » ou de la FED, qui développent des arguments techniques, économiques, politiques qui ne sont cependant pas du ressort de la SPPEF.

En revanche, il est apparu pour les personnes attachées à la défense des paysages qui se sont battues contre l'implantation des mâts éoliens qu'il était nécessaire de disposer d'outils, de techniques pour comprendre comment lutter efficacement ou même pour guider et orienter des personnes qui seraient confrontées à ces machines. C'est pourquoi nous proposons dans ce texte une série de recommandations, de recours et de conseils pratiques, sous forme de question-réponse, qui permettront à toute personne confrontée à un projet de parc de se battre avec efficacité et avec un minimum de perte de temps. Un tel guide est d'autant plus nécessaire que devant la résistance des citoyens, le lobby éolien a convaincu l'État de modifier sans cesse les règles du jeu, tout en restreignant au maximum la concertation.

1. Je découvre un parc éolien : comment faire pour m'informer ?

La découverte de l'existence d'un projet de parc éolien se fait souvent par hasard (dans la presse, chez un commerçant, au gré des conversations

de village...). Les promoteurs – faisant tout pour éviter les recours de citoyens ou d'associations – agissent très souvent discrètement et assurent le minimum de publicité à leurs opérations. Dans toutes les campagnes, une chape de plomb entoure souvent les projets éoliens. Dès lors, le plus difficile est bien d'avoir des informations sur ce type de projet.

Assez spontanément, il est recommandé de demander des informations auprès du maire du village ou auprès du Président de la communauté de communes. Mais il a été constaté souvent une mauvaise volonté des élus qui refusent de donner la copie des dossiers, font de la rétention d'informations ou même minimisent l'impact du projet afin de décourager toute action. En tout état de cause, il convient d'agir vite afin de savoir à quel stade se situe le projet.

Le plus simple est de solliciter directement la DDT(M) (Direction départementale des Territoires (et de la Mer) et la DREAL (Direction régionale de l'Écologie...). Il faut veiller à bien conserver les coordonnées des personnes qui seront votre source d'information principale sur la situation du projet éolien. Celles-ci ont l'obligation de vous transmettre les informations

sur l'état du projet et ceci en vertu de la Charte environnementale et la convention d'Aarhus, qui impose un droit d'information des citoyens pour les projets ayant un impact environnemental. Vous pouvez également solliciter directement la préfecture de département en demandant le service de l'Utilité publique pour ce qui concerne l'enquête publique.

2. Quel est le rôle de la DDT(M) et de la DREAL et comment l'utiliser à bon escient ?

La DDT(M) est le service instructeur des permis de construire et la DREAL des autorisations d'exploiter (procédure ICPE). Les services chargés à la DDT(M) ou à la DREAL des éoliennes sont donc les services qui reçoivent le dossier déposé par les promoteurs éoliens. Ils s'assurent tout d'abord que le dossier du promoteur comprend toutes les pièces nécessaires à l'instruction. Puis, lorsque le dossier est complet, il assure l'instruction du permis de construire et de l'autorisation d'exploiter. Ces services rédigent l'arrêté préfectoral de permis de construire et d'autorisation d'exploiter qu'ils soumettent

Sortosville-en-Beaumont (Manche), certaines maisons sont situées entre 300 et 400 mètres des éoliennes © Marc Bazire



ensuite à la signature du préfet. Les services de la DDT(M) et de la DREAL sont donc les rouages essentiels, car ils détiennent l'information qui intéresse les citoyens et sont amenés à accepter ou non la demande des permis de construire. Alors que la DDT(M) et la DREAL sont des services techniques, le préfet est l'autorité politique, soumis de ce fait à des contraintes juridiques et techniques.

Si aucun dossier de permis de construire ou d'autorisations d'exploiter n'est déposé, la DDT(M) et la DREAL sont en mesure de dire qu'il n'y a pas de dossier ou qu'il n'a pas de relation avec des promoteurs dans la zone concernée. Si un dossier a été déposé, il convient de demander s'il est complet et recevable et quelle est la date de sa recevabilité. C'est à compter de celle-ci que l'instruction du dossier commence.

La moyenne d'une durée d'instruction des permis de construire et des autorisations d'exploiter se situe entre un an et demi et deux ans. En principe, la DDT ou les DREAL ne communiqueront pas le contenu du dossier tant que la décision de rejet ou d'acceptation du permis n'est pas définitive. Mais il est possible

de se procurer des informations auprès de la mairie de la zone d'implantation ou auprès du commissaire enquêteur, lorsque l'enquête publique pour l'autorisation d'exploiter aura commencé.

En principe, un dialogue est possible avec l'agent de la DDT ou de la DREAL, mais ce dialogue devra être nourri par des arguments techniques et juridiques. Par ailleurs, il convient de ne pas trop en dire, car s'il existe des anomalies techniques, il est préférable de garder l'information afin d'éviter que le dossier ne soit corrigé.

3. Quel est le rôle de la commission départementale des Sites ?

La commission départementale des Sites est une commission composée de personnalités qualifiées et de personnels administratifs (ABF, membre de la DDT, ou de la DREAL). Les personnalités qualifiées sont choisies parmi les architectes du département, les délégués et représentants d'association comme la SPPEF ou les autres associations membres du «G-8». Autant dire que les membres non fonctionnaires des commissions des sites jouent un rôle très important d'influence sur les projets concernés. En effet, la commission des sites donne pour les projets éoliens un avis qu'elle soumet au préfet.

Éoliennes plantées sur une crête, sur le Plateau du Lévézou, dans le PNR des grandes causses, vue de Saint-Beauzely, à la limite de la zone tampon du site des «Causses et Cévennes» inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Photo F.-R. Bach





Elle peut donc donner un avis favorable ou défavorable... Certes, l'avis ainsi prononcé n'a pas de valeur impérative : il est consultatif et le préfet peut passer outre. Mais, dans le cadre d'un contentieux, le tribunal administratif peut être sensible au fait que la commission des sites ait donné un avis défavorable non suivi.

Le délégué ou l'adhérent de la SPPEF qui est membre d'une commission des sites ne doit pas simplement systématiquement voter contre, il doit jouer un rôle actif de sensibilisation des autres membres en réalisant un travail pédagogique autour des enjeux d'une telle industrie. Par ailleurs, il doit aider autant qu'il peut les associations locales afin de transmettre par exemple le calendrier de passage d'un projet devant la commission des sites. Informées en amont, les associations de défense de l'environnement peuvent demander à être auditionnées par la commission des sites. C'est ainsi que certaines associations ont été auditionnées et ont pu ainsi infléchir la position de membres de la commission. Rien ne s'oppose juridiquement à une telle audition.

Par expérience, il faut souligner qu'un seul membre peut avoir un rôle déterminant et infléchir la position des autres membres. En général les fonctionnaires adoptent une position neutre souvent orientée par celle du secrétaire général de préfecture qui préside la commission.

4. Quel est le rôle du préfet ?

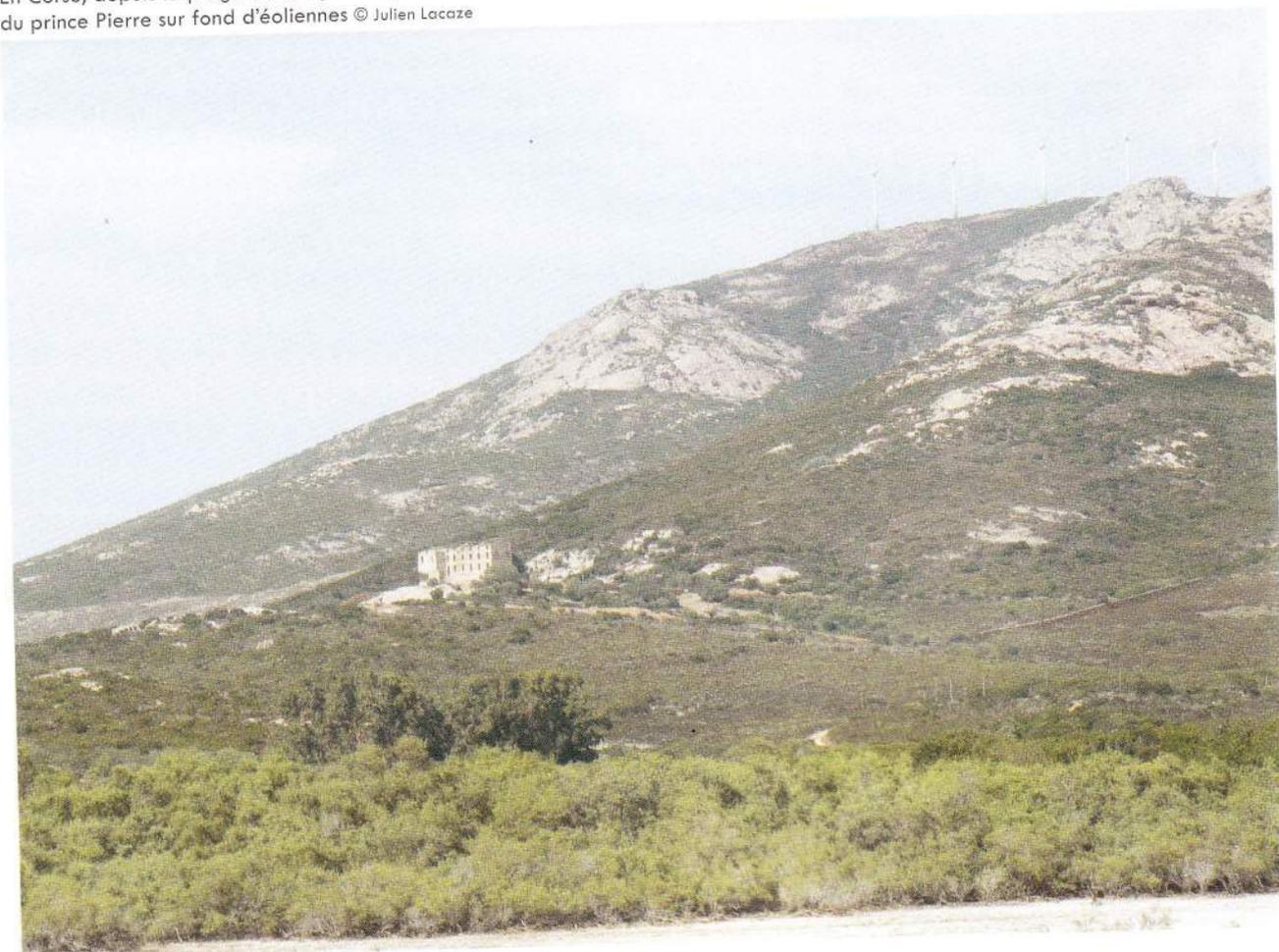
Le préfet signe ou refuse les permis de construire et autorisations d'exploiter (ICPE). Il faut savoir que le dossier est, en réalité, préparé par la DDT ou la DREAL. La marge de manœuvre du préfet est donc assez faible si des anomalies techniques et juridiques ne sont pas mises en exergue.

En réalité, la position du préfet est celle d'un funambule. Il sait – lorsqu'il existe des associations de défense des paysages – qu'il aura un contentieux dans les deux cas. S'il refuse le permis, c'est le promoteur qui va saisir le Tribunal administratif ; s'il accepte, ce sont les associations de défense de l'environnement. En général, il va donc essayer de sentir quelle est la partie qui a le plus d'arguments et c'est en fonction

de ces éléments qu'il va choisir, sachant qu'il est également fortement influencé par des directives ministérielles.

Le préfet est secondé par son secrétaire général. Ce dernier est la cheville ouvrière des dossiers et les connaît souvent mieux que le préfet. Si c'est possible, il peut être utile de mettre en place un dialogue avec ce dernier. Aussi, lorsque les opposants à l'éolien demandent une audience au préfet, il convient d'avoir de solides arguments. En tout état de cause, les préfets ne seront que très rarement attentifs à la baisse des valeurs immobilières, aux bruits, aux pétitions, à l'atteinte aux paysages... C'est l'existence d'éléments importants, comme les prises illégales d'intérêt, qui permettra une prise au sérieux des opposants. Il convient malheureusement de prendre avec réserve les propos tenus à la préfecture. Ceci est d'ailleurs un fait vérifié dans la totalité des combats auxquels un défenseur du paysage peut être confronté. Par ailleurs, le préfet peut défendre une position qui sera par la suite censurée par les tribunaux. Il faut donc ne pas se placer en position d'infériorité.

En Corse, depuis la plage de L'Argentella, ruines du château du prince Pierre sur fond d'éoliennes © Julien Lacaze



5. ZDE, SRE, permis de construire et ICPE : que cachent ces intitulés technocratiques ?

ZDE : Depuis la promulgation de la loi Brottes, les Zones de développement éolien (ZDE) n'existent plus. Cela signifie que les promoteurs éoliens peuvent disposer du prix de rachat préférentiel du courant dès lors qu'ils ont obtenu une autorisation d'exploiter. Pour mémoire, les promoteurs éoliens devaient insérer leurs éoliennes dans une ZDE pour bénéficier du tarif de rachat préférentiel (environ deux à trois fois le prix habituel). Il s'agit d'une perte importante pour les opposants, car les études d'impact à ce stade permettaient d'envisager les conséquences sur le patrimoine architectural et paysager. Un verrou est tombé. Cela étant, après la décision de la Cour de Justice des Communautés Européennes, le Conseil d'État devrait annuler l'arrêté tarifaire, ce qui compliquera la donne pour les promoteurs.

SRE : Schémas régionaux éoliens, ils ont beaucoup moins d'intérêt aujourd'hui. Initialement, les SRE avaient été fixés pour établir les zones où il était possible de mettre en place des ZDE. Depuis la suppression des ZDE, les SRE – qui n'ont qu'une valeur indicative pour le préfet – ont perdu de leur inté-



Socle pour la mise en place des mâts (Lihus, Oise). © Luc Béliard

rêt. Cela étant, les associations continuent d'agir contre les SRE dans la France entière avec la clef des questions prioritaires de constitutionnalité, afin d'obtenir l'inconstitutionnalité des SRE. À ce jour, presque tous font l'objet d'un recours devant les tribunaux administratifs.

PERMIS DE CONSTRUIRE : les permis de construire continuent d'être délivrés. Ils le sont par arrêté préfectoral, suite à une instruction des services de la DDT. Mais alors, qu'auparavant, ils étaient soumis à une étude d'impact et à une enquête publique qui permettaient une information publique, ils sont désormais promulgués par les préfets avec une instruction réduite. Cela laisse peu d'information pour les opposants, qui doivent regarder régulièrement les panneaux municipaux des villages concernés ainsi que les panneaux d'affichage sur les terrains d'implantation. Nous ne saurions trop recommander une grande vigilance, car les permis de construire peuvent être délivrés sans publicité, alors que le délai de recours est de deux mois seulement. L'instruction du permis de construire est aujourd'hui limitée aux autorisations de l'aviation civile et militaire, à l'avis de l'architecte des Bâtiments de France et à celui de Météo France.

PROCÉDURE ICPE : Installation Classée protection de l'environnement. La procédure ICPE constitue désormais la véritable procédure d'instruction des projets éoliens. Cette procédure est instruite par les DREAL et regroupe l'ensemble des études d'impact environnemental, paysager, architectural, sur la biodiversité (chauve souris notamment). Elle comprend également l'avis de la commission des sites. C'est également dans le cadre de la procédure ICPE qu'est organisée par le préfet l'enquête publique qui dure généralement un mois avec la participation d'un commissaire-enquêteur. Ce dernier reçoit les doléances dans un cahier où il consigne les courriers reçus et les remarques. Il se peut, qu'à terme, les procédures de permis de construire et d'autorisation d'exploiter soient regroupées sous une seule procédure ICPE qui comprendra les permis de construire.

6. Quels sont les recours administratifs et quelle est la procédure ?

Désormais, les associations et les particuliers devront agir contre les permis de construire et les autorisations d'exploiter.

PERMIS DE CONSTRUIRE. Le délai de recours administratif contre un permis de construire

est de deux mois après la décision du préfet (ou deux mois après la date d'installation des panneaux). Par précaution, on préférera la date des permis. Le recours administratif commence par un recours gracieux auprès du préfet. Ce dernier dispose de deux mois pour répondre. Si ce dernier répond, il reste deux mois pour saisir le Tribunal administratif. En revanche, l'absence de réponse pendant deux mois vaut rejet du recours et fait partir un délai de deux mois pour saisir le Tribunal administratif. La saisie de celui-ci aura donc lieu après le recours gracieux entre quatre et six mois après l'obtention du permis. Attention, seules les personnes ayant agi au titre du recours gracieux pourront conduire le recours contentieux.

AUTORISATION D'EXPLOITER (ICPE). Le délai de recours contre une autorisation d'exploiter est de six mois à compter de sa promulgation. Au préalable, rien n'empêche de réaliser auprès des services concernés un véritable travail de lobbying afin de convaincre ces derniers de rendre des avis négatifs. Le travail au sein ou auprès de la commission des sites est également essentiel même si son avis est facultatif. En tout état de cause, la durée des voies de recours entre le Tribunal administratif et le Conseil d'État sera de l'ordre de cinq ans. Il convient donc de tenir financièrement, afin de lutter auprès des tribunaux. En ce sens, il est judicieux de demander à sa compagnie d'assurance ou sa banque le bénéfice de l'aide juridique. Pendant la période d'instruction, il peut être utile de souscrire à une telle assurance. On veillera également à mettre dans le contentieux le maximum de personnes assurées.

7. Quels sont les recours en matière pénale et quelles sont les procédures ?

Dans le cadre des projets éoliens, il a été constaté de nombreux cas de prise illégale d'intérêt. L'infraction de prise illégale d'intérêt est constituée lorsqu'un élu dispose d'un intérêt personnel ou familial dans le cadre d'une délibération municipale à laquelle il participe. Il peut être puni jusqu'à cinq ans de prison et 750 000 euros d'amende. Il peut s'agir d'un intérêt direct ou indirect à son profit ou à celui d'un membre de sa famille. L'infraction est également caractérisée si l'élu, tout en s'abstenant de voter, a participé à l'élaboration du projet. Il est vrai que dans le cadre des ZDE, l'implication des élus étaient plus facile à mettre en évidence, car la ZDE étaient mise en place à la demande des Communauté de communes.

Mais, dans le cadre des permis de construire ou des procédures ICPE, il conviendra d'être très vigilant sur les délibérations votées en conseil municipal (exemple : convention de survol des terrains communaux ou autorisation de passage des chemins communaux). Si un élu ou un proche est propriétaire de parcelles où sont implantés des mats et qu'il participe aux délibérations, il peut être recherché pénalement.

L'action pénale, fondée sur une plainte simple auprès du procureur de la République, n'a pas pour fonction de faire annuler le dossier administratif, mais peut permettre de sensibiliser l'administration préfectorale et donc jouer un rôle préventif en retardant considérablement le projet. Il convient, dès lors, d'agir dans les plus brefs délais, dès que les opposants disposent

Éoliennes dans le paysage à proximité de Tivernon (Loiret) © SC



d'éléments et ceci afin de contrer d'éventuelles prescriptions.

8. Quels sont les recours civils ?

Jusqu'à présent, les tribunaux civils ont eu à juger de ventes de maisons qui avaient été réalisées sans que le vendeur ait été averti par les acheteurs d'un projet éolien voisin. Une jurisprudence récente de la cour d'appel de Rennes a indemnisé les acheteurs d'une perte de valeur de la maison de l'ordre de 20 à 30 %. En effet, les tribunaux, confirmés par la cour d'appel, ont considéré que les vendeurs, qui n'avaient pas averti les acheteurs d'un projet éolien, devaient rembourser la différence entre le prix vendu et celui évalué en tenant compte du parc éolien. Dès lors, les vendeurs ont l'obligation de prévenir des acheteurs de l'existence d'un projet de parc. Ce n'est pas le parc qui constitue le dommage, mais bel et bien le projet. Dès lors, et jusqu'à présent, cette piste n'a pas été suivie d'une jurisprudence. Il semble que les personnes voisines d'un projet de parc éolien puissent agir au civil pour demander réparation du préjudice subi. Une action contre les propriétaires des parcelles sur le fondement du trouble anormal du voisinage, ou autre, pourraient peut-être conduire à des indemnisations financières qui freineraient leurs velléités.

9. Quand saisir un avocat et comment choisir ce dernier ?

L'action administrative doit être réalisée avec un avocat spécialiste du droit public, voire du contentieux éolien. En effet, seul un spécialiste de la question est en mesure d'agir efficacement afin de trouver la faille dans un dossier technique. Aussi faire intervenir un avocat généraliste est-il assez périlleux. Par ailleurs, on veillera à choisir un avocat ne soutenant que des contentieux anti-éolien. Il est bien sûr recommandé de ne pas prendre comme avocat un avocat également conseiller de promoteurs éoliens ou des cabinets spécialistes de l'environnement durable. Il convient donc de s'entourer de conseillers dont on se sera assuré de l'entière indépendance.

L'action pénale ne nécessite pas particulièrement d'avocat. Elle consiste en une plainte auprès du procureur avec les preuves des délibérations et indiquant les parcelles des élus concernés. Si ces derniers sont condamnés, il peut être intéressant de s'entourer d'un pénaliste afin de

défendre devant les tribunaux la constitution de partie civile qui peut permettre d'obtenir une indemnisation.

L'action civile devra être réalisée par un avocat spécialiste de la responsabilité civile habitué de ce type de contentieux.

10. Comment travailler avec son avocat ?

En principe, tant que les permis de construire ou les autorisations d'exploiter n'ont pas été promulgués par le préfet, il n'est pas particulièrement utile de se faire accompagner d'un avocat. C'est après la promulgation des arrêtés qu'il faut agir. On utilisera cette période transitoire pour préparer le dossier et réunir le maximum d'informations.

Il est recommandé de faire appel à l'avocat dès le recours gracieux. En effet, pour des raisons formelles, l'avocat maîtrise parfaitement les obligations légales du recours. Une faute, même minime, dans la présentation peut annuler le recours. Le droit administratif étant très formaliste, il convient donc de faire confiance à son avocat qui est habitué aux usages de la profession et des tribunaux.

En tant qu'opposant, il vous appartient de recueillir tous les éléments du dossier dont vous pourrez avoir une copie dès la promulgation auprès des DREAL ou des DDT. Ces éléments seront transmis à l'avocat qui saura les utiliser. Il y a là une question de confiance. Il faut impérativement laisser le professionnel faire son travail, car il connaît parfaitement la jurisprudence actuelle et les arguments pertinents.

Il n'est pas inutile, en revanche, de suivre les délais et de s'assurer de que les requêtes et conclusions ont bien été déposées dans les délais impartis.