



## CAA de LYON, 7ème chambre, 13/03/2025, 24LY00838, Inédit au recueil Lebon

CAA de LYON - 7ème chambre

Lecture du jeudi 13 mars 2025

N° 24LY00838

Inédit au recueil Lebon

Président

Mme DUGUIT-LARCHER

Rapporteur public

M. RIVIERE

Rapporteur

Mme Irène BOFFY

Avocat(s)

BRUN - CESSAC ASSOCIÉS

### Texte intégral

#### **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et un mémoire, enregistrés sous le n° 24LY00838, les 28 mars et 25 juillet 2024, la commune de Balot, représentée par Me Abramowitch, demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 29 novembre 2023 du préfet de la Côte-d'Or en tant qu'il autorise l'exploitation d'un parc éolien de quatre aérogénérateurs et un poste de livraison, par la société Parc éolien des Lavières, sur le territoire de la commune de Cérilly ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la société Parc éolien des Lavières n'est pas recevable, par la voie de conclusions reconventionnelles, à demander à la cour d'annuler l'avis du Parc national des forêts (PNF) ; cet avis est un acte préparatoire qui ne fait pas grief ;

- elle a intérêt et qualité à agir ;

- l'arrêté est illégal par exception de nullité de l'arrêté du 10 décembre 2021 et du protocole de mesure de l'impact acoustique de l'éolien terrestre ;

- l'étude d'impact est insuffisante, quant aux conséquences du projet sur la biodiversité, l'avifaune, le paysage et le patrimoine historique ;

- l'étude d'incidence Natura 2000 est insuffisante sur les effets du projet sur l'environnement ;

- le préfet se trouvait en situation de compétence liée pour rejeter la demande du fait de l'avis défavorable du parc national des forêts, lequel est un avis conforme ; il ne pouvait sans erreur de droit et sans erreur manifeste d'appréciation autoriser le projet ;

- le projet méconnaît l'interdiction de construire en dehors des parties non urbanisées de la commune prévue à l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme, aucune dérogation quant à l'interdiction d'installations classées ne pouvant intervenir en zone d'activité forestière ;

- le projet méconnaît l'article L. 511-1 du code de l'environnement, quant aux incidences sur l'avifaune, notamment la Cigogne Noire, le Milan Royal, le Busard Saint-Martin, la Grue Cendrée et sur les chiroptères, et quant à l'atteinte paysagère, notamment au mont Lassois ; les mesures de bridage sont insuffisantes, notamment quant à la protection de l'avifaune ;

- le projet méconnaît les lignes directrices Eurobats sur l'implantation des éoliennes en forêt ;

- le projet porte atteinte aux zones Natura 2000 et méconnaît l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

- l'autorisation ne pouvait être délivrée en l'absence de demande de dérogation au titre de l'atteinte aux espèces protégées, notamment la Cigogne Noire, le Milan Royal, le Busard Saint-Martin et les chiroptères ; les mesures d'évitement et de réduction sont insuffisantes ;

- en autorisant le défrichement, le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation ; les déboisements seront réalisés dans des parcelles comportant un boisement ancien et patrimonial ; le défrichement portera atteinte aux espèces protégées, notamment le Milan Royal et le Busard Saint Martin ; les mesures de compensation prévues sont insuffisantes.

Par des mémoires en défense enregistrés les 3 juillet et 17 octobre 2024, ce dernier n'ayant pas été communiqué, la société Parc éolien des Lavières, représentée par Me Belet-Cessac, conclut au rejet de la requête, demande à la cour de reconnaître l'irrégularité de l'avis du Parc national des forêts (PNF) du 30 novembre 2022, et de mettre à la charge de la requérante la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, faute d'intérêt pour agir de la requérante ;

- les moyens soulevés par la commune ne sont pas fondés ;

- l'avis du PNF du 30 novembre 2022 est irrégulier ; en effet, l'avis du parc est restreint aux territoires qu'il couvre ; la consultation du conseil scientifique du parc n'a pas été réalisée avec l'ensemble des éléments sur lesquels l'avis du PNF a été pris ; cet avis est pris en méconnaissance des dispositions de sa charte notamment de la mesure 4 de l'orientation 15.

Par un mémoire en défense enregistré le 17 octobre 2024, le préfet de la Côte-d'Or conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable, faute d'intérêt pour agir de la requérante ;

- les moyens soulevés par la commune ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 18 octobre 2024, l'instruction a été close, en dernier lieu, au 4 novembre 2024.

II. Par une requête et des mémoires enregistrés, sous le n° 24LY00855, les 29 mars, 5 septembre et 18 octobre 2024, ce dernier n'ayant pas été communiqué, l'association " la Grande Côte Châtillonnaise ", l'association " Bien vivre à la campagne ", l'association Villages Anciens Villages d'avenir, et l'association de protection de l'environnement de la Vallée de la Seine entre Châtillon-sur-Seine et Saint-Marc-sur-Seine, représentées par Me Le Briero, demandent à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 29 novembre 2023 du préfet de la Côte-d'Or en tant qu'il autorise l'exploitation d'un parc éolien de quatre aérogénérateurs et un poste de livraison, par la société Parc éolien des Lavières, sur le territoire de la commune de Cérilly ;

2°) de rejeter les conclusions de la société ;

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

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt et qualité pour agir ;

- la société Parc éolien des Lavières, qui n'a pas produit ses statuts, ne justifie pas de la recevabilité de ses écritures ;

- les moyens qu'elle a présentés dans son mémoire enregistré le 5 septembre 2024 ne sont pas tardifs au sens de l'article R. 611-7-2 du code de justice administrative, ce mémoire ayant été enregistré dans les deux mois, qui est un délai franc, de communication du premier mémoire en défense ;

- le dossier de demande d'autorisation environnementale est incomplet ; il ne comporte pas les éléments relatifs à la société pétitionnaire ; les délibérations des communes concernées sont insuffisamment précises quant à l'usage des parcelles et quant aux chemins ruraux ; les attestations des maires ne valent pas délibération du conseil municipal sur les défrichements ; aucune autorisation domaniale n'a été sollicitée, ni aucune autorisation de porter atteinte aux allées et alignements d'arbres, en méconnaissance des articles L. 181-2 et L. 350-3 du code de l'environnement et des articles L. 161-1 et L. 161-2 du code rural et de la pêche maritime ; aucun accord des maires concernés n'a été obtenu concernant les travaux à effectuer ; en méconnaissance de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, le dossier ne comporte pas d'autorisations de survol nécessitées pour les éoliennes E3 et E4 ; en méconnaissance de l'article R. 341-1 du code forestier, la commune de Cérilly n'a pas dûment mandaté la société pour présenter une demande de défrichement et aucune délibération du conseil municipal autorisant le maire à déposer une demande n'a été joint au dossier ; une autorisation préalable des maires de Cérilly, Sainte-Colombe-sur-Seine, est nécessaire au double titre des articles D. 161-15 et D. 161-16 du code rural et de la pêche maritime ; les avis des maires sur la remise en état des sites sont, de par leur objet, irréguliers au regard de l'article D. 181-5-2 du code de l'environnement ;

- l'étude d'impact, dont le résumé non technique est incomplet, est insuffisante quant à la méthodologie utilisée, quant à la présentation de l'état initial de la zone d'implantation, quant aux évolutions attendues de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, quant aux incidences du projet sur l'environnement, notamment sur le PNF, les boisements, les zones Natura 2000 et les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), l'avifaune, les chiroptères, quant aux conséquences des défrichements sur les espèces et alors que ceux nécessaires à la réalisation des raccordements ne sont pas analysés, quant aux atteintes aux paysages, quant aux effets cumulés du projet avec d'autres parcs, quant aux alternatives retenues, quant à l'articulation du projet avec les schémas, plans et programmes, quant aux mesures d'évitement, réduction, compensation, quant aux conditions d'entretien et de remise en état des lieux ; les protocoles acoustiques réalisés par le porteur du projet sont irréguliers, par exception de nullité de l'arrêté du 10 décembre 2021 et du protocole de mesure de l'impact acoustique de l'éolien terrestre ;
- l'étude de danger est insuffisante quant aux conséquences des infrasons et turbulences induites par le parc, quant à la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs, quant aux risques de projection de pales, morceaux de pales, glaces, notamment dans le secteur entraînement très basse altitude (SETBA) Aube et sur la RD 118J ;
- l'enquête publique est irrégulière ; l'arrêté du préfet de la Côte-d'Or du 1er mars 2023 portant ouverture d'une enquête publique ne fait pas mention d'une demande de défrichement, pas davantage que l'avis d'enquête publique ; le périmètre de l'enquête est insuffisant ; l'effectivité de l'affichage n'est pas établie dans toutes les communes concernées ; le dossier soumis à enquête publique ne comporte ni l'avis de la communauté de communes du Pays Châtillonnais ni les avis émis par les maires des communes de Cérilly et de Sainte-Colombe-sur-Seine ; le public n'a pas été bien informé sur le projet compte tenu de la surestimation de la puissance de production du parc ; une étude d'impact complémentaire, un nouvel avis de l'autorité environnementale et une enquête publique complémentaire étaient nécessaires à la suite de la modification du projet par suppression de deux éoliennes ;
- l'avis rendu par la commission départementale de la nature des paysages et des sites du 29 septembre 2023 est irrégulier dès lors que le PNF n'était pas représenté et que des représentants de la société pétitionnaire y ont participé activement ;
- la participation de l'Office national des forêts (ONF) au montage du dossier est irrégulière ;
- le projet porte atteinte à la préservation du parc national des forêts et l'autorisation a été prise en dépit de l'avis qu'il a émis ; l'avis défavorable du PNF était conforme également pour l'éolienne E4 dont les pales survolent l'aire d'adhésion optimale du parc ;
- le projet porte atteinte au droit de propriété des communes limitrophes, en méconnaissance de l'article 552 du code civil ;
- en autorisant le défrichement, le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation au regard des 7° et 9° de l'article L. 181-3 du code de l'environnement et de l'article L. 341-5 du code forestier ;
- les mesures de défrichements et déboisements sont insuffisamment compensées, notamment quant à la perte d'espèces, en méconnaissance de l'article L. 163-1 du code de l'environnement ;
- le projet méconnaît une règle de l'art relative à la distance à la canopée ; l'arrêté comporte une contradiction entre la description de la dimension des éoliennes et la distance annoncée à la canopée ;
- le projet méconnaît l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme ;

- le projet porte atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement, quant aux atteintes à l'avifaune et les chiroptères ; il porte atteinte à la commodité du voisinage, aux paysages et sites et aux monuments historiques, notamment au mont Lassois, en méconnaissance de l'article L. 511-1 du code de l'environnement et de l'article R. 111-27 du code de l'environnement ;
- il porte atteinte à la sécurité quant aux projections de glaces, de bris de pale ou de pales, notamment pour les usagers de la route départementale RD118J, et pour les aéronefs utilisateurs du SETBA Aube ;
- l'installation est implantée en violation de l'article 2 de l'arrêté du 30 juin 2020 ;
- l'autorisation ne pouvait être délivrée en l'absence de demande de dérogation " espèces protégées " en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, au regard de l'insuffisance des mesures de réduction pour l'avifaune ;
- le cumul de toutes les terres enlevées constitue un affouillement qui aurait dû faire l'objet d'une déclaration préalable au titre de l'article R. 421-23 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires enregistrés les 3 juillet et 26 septembre 2024, la société Parc éolien des Lavières, représentée par Me Belet-Cessac, conclut au rejet de la requête, demande à la cour de reconnaître l'irrégularité de l'avis du Parc national des forêts (PNF) du 30 novembre 2022, et de mettre à la charge des requérantes la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, faute d'intérêt pour agir des requérantes ;
- les nouveaux moyens présentés dans le mémoire enregistré le 5 septembre 2025 sont irrecevables en application de

l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme ;

- les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés ;  
- l'avis du PNF du 30 novembre 2022 est irrégulier ; en effet, l'avis du parc est restreint aux territoires qu'il couvre ; la consultation du conseil scientifique du parc n'a pas été réalisée avec l'ensemble des éléments sur lesquels l'avis du PNF a été pris ; cet avis est pris en méconnaissance des dispositions de sa charte notamment de la mesure 4 de l'orientation 15.  
Par un mémoire en défense enregistré le 3 octobre 2024, le préfet de la Côte-d'Or conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 3 octobre 2024, l'instruction a été close, en dernier lieu, au 18 octobre 2024.

Par un courrier du 18 février 2025, la cour a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, qu'elle était susceptible de relever d'office l'irrecevabilité des nouveaux moyens suivants, introduits pour la première fois dans le dernier mémoire des requérantes, enregistré plus de deux mois après la communication aux parties du premier mémoire en défense, tirés de ce que le dossier de demande ne comporte pas l'autorisation préalable des maires de Cérilly et Sainte-Colombe-sur-Seine, au double titre des articles D. 161-15 et D. 161-16 du code rural et de la pêche maritime ; de ce que les avis des maires sur la remise en état des sites sont, de par leur objet, irréguliers au regard de l'article D. 181-5-2 du code de l'environnement ; de ce que la participation de l'Office national des forêts au montage du dossier est irrégulière ; de ce que le cumul de toutes les terres enlevées constitue un affouillement qui aurait dû faire l'objet d'une déclaration préalable au titre de l'article R. 421-23 du code de l'urbanisme.

L'association " La Grande Côte Châtillonnaise " et autres ont présenté des observations sur le moyen soulevé d'office, enregistrées le 23 février 2025.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 ;  
- la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 ;  
- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;  
- le code de l'environnement ;  
- l'arrêté du 29 octobre 2009 du ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, et du ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;  
- le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Boffy, première conseillère ;  
- les conclusions de M. Rivière, rapporteur public ;  
- et les observations de Me Abramowitch pour la commune de Balot, ainsi que celles de Me Le Briero pour l'association " la Grande Côte Châtillonnaise " et autres, et celles de Me Baudinaud, pour la société Parc éolien des Lavières ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 7 mars 2025, présentées par la société Parc éolien des Lavières ;

Considérant ce qui suit :

1. La société Parc éolien des Lavières (Orée du bois) a déposé le 1er mars 2021 auprès du préfet de la Côte-d'Or une demande, complétée le 6 octobre 2022, d'autorisation environnementale de construction et d'exploitation d'un parc éolien composé de six aérogénérateurs d'une hauteur de 200 mètres en bout de pale et de deux postes de livraison sur les territoires des communes de Cérilly et de Sainte-Colombe-sur-Seine. La demande a de nouveau été complétée le 4 septembre 2023. Par arrêté du 29 novembre 2023, le préfet de la Côte-d'Or a refusé l'autorisation de construction et d'exploitation des éoliennes E5 et E6 situées sur le territoire de la commune de Sainte-Colombe-sur-Seine, et a délivré une autorisation environnementale pour la construction et l'exploitation des éoliennes E1 à E4 situées sur le territoire de la commune de Cérilly ainsi que d'un poste de livraison. La commune de Balot, dans la requête enregistrée sous le n° 24LY00838, et l'association " la Grande Côte Châtillonnaise " et autres, dans la requête enregistrée sous le n° 24LY00855, demandent à la cour d'annuler l'arrêté du préfet de la Côte-d'Or du 20 novembre 2023, en tant qu'il autorise l'exploitation des quatre éoliennes situées sur le territoire de la commune de Cérilly. La société Parc éolien des Lavières demande à la cour de constater l'irrégularité de l'avis émis par le Parc national des forêts.

2. Ces deux requêtes étant relatives au même projet de construction et d'exploitation de parc éolien, il y a lieu de les joindre pour statuer par un même arrêt.

Sur les fins de non-recevoir :

En ce qui concerne l'intérêt pour agir de la commune de Balot :

3. Aux termes de l'article R. 181-50 du code de l'environnement, les autorisations environnementales peuvent être déferées à la juridiction administrative " par les tiers intéressés en raison des inconvénients ou des dangers pour les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3 ". L'article L. 511-1 du même code, auquel renvoie l'article L. 181-3, vise les dangers et inconvénients " soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ".

4. Une personne morale de droit public ne peut se voir reconnaître la qualité de tiers recevable à contester devant le juge administratif une autorisation environnementale que dans les cas où les inconvénients ou les dangers que le projet comporte sont de nature à affecter par eux-mêmes sa situation, les intérêts dont elle a la charge et les compétences que la loi lui attribue.

5. La commune de Balot se prévaut notamment, pour justifier de son intérêt à agir, de l'atteinte à son attractivité touristique, de la protection de l'environnement et de la préservation du paysage. Il résulte de l'instruction que son territoire se situe en limite géographique des parcelles qui ont à accueillir le projet. Plus particulièrement, le circuit de randonnée dit A..., qui contribue à l'attractivité touristique de la commune, longe le boisement, secteur d'implantation du parc projeté, dans sa partie nord-est, alors que ce chemin dessert également la grotte dite " Grande Baume de Balot ". La commune se situe en outre dans la ZNIEFF du Plateau Boisé du Duesmois, qui compte des espèces de chiroptères et des espèces végétales déterminantes pour l'inventaire ZNIEFF, laquelle couvre les " ruines du château de Villaines en Duesmois ", qui participe également à son attractivité touristique. Par suite, l'intérêt à agir de la commune se trouve, en l'espèce, suffisamment constitué.

En ce qui concerne l'intérêt et la qualité pour agir des associations requérantes :

6. En premier lieu, aux termes de l'article 10 des statuts de l'association " la Grande Côte Châtillonnaise " : " Le président représente l'association dans tous les actes de la vie civile ; il a qualité pour ester en justice au nom de l'association. ". Par suite, le président pouvait introduire une requête devant la cour sans avoir à justifier d'une délibération du conseil d'administration. La qualité pour agir du président de cette association est établie.

7. En deuxième lieu, l'intérêt pour agir des groupements et associations s'apprécie au regard de leur objet statutaire et de l'étendue géographique de leur action.

8. L'association " la Grande Côte Châtillonnaise " a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts, " la préservation, la valorisation et le rayonnement " d'un ensemble paysager, constitué de la " Grande Côte Châtillonnaise et de la plaine qui lui est liée " qui recouvre notamment le territoire des communes de Cérilly et de Sainte-Colombe-sur-Seine, lesquelles sont expressément visées dans les statuts. Cette préservation s'entend, selon cet article, " dans toutes ses dimensions, notamment / environnementales et naturelles (...) (faune, flore) ; / paysagères (paysages agricoles, viticoles et forestiers ...) patrimoine naturel et culturel vivant, qu'il soit remarquable ou quotidien, rural ou urbain, bâti ou non bâti, terrestre, aérien ou aquatique) ; / historiques, archéologiques, culturelles et touristiques (monuments, villages, sites, vestiges et zones de réserve archéologique), / vitales (cadre de vie, qualité de l'air et de l'eau, santé et sécurité des hommes) ; / patrimoniales (foncier bâti et non bâti) ". L'article 2 des statuts précise que l'association " met en œuvre tout moyen légal pour réagir face à des projets d'installations agricoles, industrielles et autres, susceptibles de porter atteinte au caractère et à l'identité de cet ensemble paysage ". Elle justifie ainsi, eu égard à son objet et à la nature de l'autorisation délivrée, d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de l'arrêté attaqué.

9. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'intérêt à agir des autres demandeurs dès lors que la recevabilité d'une requête collective est assurée lorsque l'un au moins des requérants est recevable à agir, les fins de non-recevoir opposées en défense ne peuvent qu'être écartées.

En ce qui concerne la recevabilité des mémoires en défense de la société Parc éolien des Lavières :

10. Aux termes de l'article L. 227-6 du code de commerce, relatif aux sociétés par actions simplifiées : " La société est représentée à l'égard des tiers par un président désigné dans les conditions prévues par les statuts. Le président est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom de la société dans la limite de l'objet social. (...) ". La société Parc éolien des Lavières, société par actions simplifiées (SAS), ont été présentés par la société " dûment représentée ". Il se déduit des dispositions précitées que la société, qui n'avait pas à produire ses statuts, était représentée par son représentant légal, c'est-à-dire son président en exercice. Dans ces conditions, et alors d'ailleurs que le juge administratif n'a pas à connaître des conditions dans lesquelles le président est désigné, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir de la société Parc éolien des Lavières doit être écartée.

En ce qui concerne les conclusions présentées par la société Parc éolien des Lavières dirigées contre l'avis du Parc national des forêts :

11. La société Parc éolien des Lavières demande à la cour, dans son mémoire en défense, de " reconnaître l'irrégularité de l'avis émis par le Parc national des forêts ". A supposer même qu'elle ait ainsi entendu demander à la cour d'annuler cet avis, de telles conclusions ne sont pas, par leur objet, recevables.

Sur la légalité de l'autorisation environnementale :

12. Aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : " I. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 (...). Et aux termes de l'article L. 511-1 du même code : " Sont soumis aux dispositions du présent titre (...), les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. (...). "

13. Il résulte de ces dispositions que les autorisations environnementales ne peuvent être accordées qu'à la condition que les mesures qu'elles comportent permettent de prévenir les dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, au nombre desquels figure la protection de la nature et de l'environnement.

14. Ainsi, le juge peut prononcer l'annulation d'une autorisation environnementale au motif qu'elle porte atteinte à la conservation d'espèces protégées, qui est au nombre des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement, sans mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient de l'article L. 181-18 du code de l'environnement en vue de permettre au pétitionnaire de solliciter une dérogation au titre de l'article L. 411-2 du même code, s'il résulte de l'instruction, et notamment des éléments relatifs aux atteintes portées à la conservation de ces espèces et des possibilités de les éviter, réduire ou compenser, qu'aucune prescription complémentaire n'est susceptible d'assurer la conformité de l'exploitation aux dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

15. En l'espèce, les requérants font valoir que le projet de parc portera atteinte à certaines espèces protégées d'oiseaux, dont la Cigogne Noire.

16. La Cigogne Noire fait partie des espèces mentionnées à l'annexe 1 de la directive n° 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, qui font l'objet de mesures de conservation spéciales concernant leur habitat, afin d'assurer leur survie et leur reproduction dans leur aire de distribution. Elle est également mentionnée à l'annexe II de la convention de Bonn du 23 juin 1979 sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, parmi les espèces migratrices dont l'état de conservation est défavorable, ainsi qu'à l'annexe II de la convention de Berne du 19 septembre 1979, relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, parmi les espèces de faune strictement protégées. Cette espèce, classée comme espèce en danger par le comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), est en outre mentionnée à l'article 3 de l'arrêté du 29 octobre 2009 du ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, et du ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche, fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, interdisant en particulier, " sur les parties du territoire métropolitain où l'espèce est présente ainsi que dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux. (...). Cette espèce vulnérable est classée en danger sur la liste rouge nationale des oiseaux nicheurs de France métropolitaine et sur la liste rouge des espèces menacées en Bourgogne (oiseaux nicheurs), et classée vulnérable sur la liste rouge des oiseaux non nicheurs de France.

17. L'étude d'impact environnementale précise que la population nationale de cette espèce serait estimée, en 2019, à environ soixante-dix à quatre-vingt-dix couples, et que la population régionale de cette même espèce serait estimée à une dizaine de couples, ce qui lui fait courir un risque majeur d'extinction en France, en raison de ces très faibles effectifs. L'étude relève la présence de cette espèce, connue de longue date, dans le département, et plus précisément dans le Châtillonnais. Ainsi, elle indique : " en Côte-d'Or, le Châtillonnais constitue le bastion de l'espèce avec un maximum de quatre nids occupés la même année " ; " cette vaste zone forestière est un site d'importance majeure pour la Cigogne Noire au niveau national. " ; " L'espèce est suivie depuis 1992 en Côte-d'Or avec la mise en évidence de vingt-cinq sites de nidification. ". L'étude précise : " il est probable de retrouver ce grand voilier en période de nidification au sein de l'aire d'étude immédiate (soit dans un périmètre de 500 mètres autour de la zone d'implantation du projet - ZIP), puisque ce dernier est connu pour nicher dans le secteur et est référencé dans la ZNIEFF de type I Plateau boisé du Duesmois, située à 2,91 kilomètres au sud-ouest de la zone d'implantation potentielle du projet ". L'étude indique en outre que huit des ZNIRS (zones naturelles d'intérêt reconnu) situées au sein de l'aire d'étude éloignée concernent la Cigogne Noire, qui a ainsi été observée au sud-ouest, au nord, au sud-est, à l'est de la ZIP, entre 2,91 et 15,80 kilomètres.

18. La société pétitionnaire fait valoir qu'ainsi que le conclut l'étude d'impact environnemental du projet, l'enjeu ne serait pas significatif pour la Cigogne Noire en période de nidification. Elle indique que l'espèce n'est pas nicheuse au sein de la ZIP, ce qui n'est pas contesté, et que les données de la LPO permettraient de conclure à l'absence de nid actuellement fréquenté dans un rayon de 10 kilomètres autour de la ZIP. Selon l'étude d'impact environnemental, le nid le plus proche et le plus récemment occupé se situerait ainsi à plus de 15 kilomètres, avec une dernière occupation avérée en 2021, les sites les plus proches n'ayant été occupés qu'en 2011 et 2019 sans nouvelle fréquentation depuis, et les individus mentionnés dans la zone de protection spéciale (ZPS), située à 4,5 kilomètres, " ne semblent plus " s'y reproduire. Toutefois, il ressort de

l'étude réalisée en 2022 par la LPO à la demande de la société elle-même que cinq communes incluses (en partie ou complètement) dans l'aire d'étude immédiate (soit entre 10 et 15 kilomètres de la ZIP), ont accueilli au moins une nidification entre 2011 et 2021, toutes situées dans le quart nord-est du périmètre étudié. La LPO indique que le suivi par télémétrie de spécimen a prouvé que les sites de gagnage peuvent être distants de plus de 20 kilomètres par rapport au nid, la surface moyenne du domaine vital d'un individu se situant autour de 200 kilomètres carrés, ce qui fait de ce grand voilier une espèce à grand territoire. Le projet, situé entièrement dans un massif forestier, serait implanté, selon l'avis de l'Office national des forêts (ONF) du 15 novembre 2022, pour partie sur " l'une des deux plus belles parcelles forestières de la commune de Cérilly, où l'on trouve des chênes de plus de 35 m de haut avec ces diamètres moyens de 90 cm ". Ces boisements, en lisière ouest de l'aire d'adhésion optimale du parc national des forêts (PNF), constituent un massif relativement proche de l'un des cœurs du parc. Le PNF rappelle aux termes de son avis, défavorable, du 30 novembre 2022, que " l'espèce est connue au Sud et à l'Est du projet comme nicheuse ", et qu'elle est nicheuse en cœur du PNF, " à moins de 20 km de distance ", alors que l'espèce est connue pour avoir besoin d'un espace vital d'un rayon de plus de 20 kilomètres autour du nid pour le nourrissage des oisillons au nid. La note de synthèse de la LPO comporte deux cartes recensant les observations de l'espèce en 2022, en période de nidification et de migration, dans un rayon de 20 kilomètres autour de la ZIP. Trois cent-soixante-trois contacts ont été obtenus par la LPO en période de nidification, de mai à juillet, particulièrement en aval d'Etrochey (entre 7 et 14 kilomètres au nord de la ZIP), le long de l'Ource sur tout son cours, mais plus particulièrement entre Vanvey et Autricourt (entre 11 et 20 kilomètres à l'est), le long du Brévon entre Beaulieu et Busseault (à 13-20 kilomètres au sud-est), et le long du Ru de Fontenay vers Touillon (à 20 kilomètres au sud), plusieurs nids étant ainsi situés dans un périmètre compris entre 10 et 20 kilomètres du projet. Selon le PNF, le risque de collision avec les éoliennes du projet est constitué, et selon la LPO, si " aucune zone de gagnage importante identifiée au sud-ouest de la zone ne laisse envisager un survol très fréquent de la ZIP ", l'enjeu est tout de même évalué " modéré à fort " en période de nidification, compte tenu du nombre d'observations de la Cigogne Noire à proximité et des zones de gagnages identifiées au nord, à l'est, au sud-est et au sud du projet. Au surplus, l'étude d'impact rappelle elle-même que l'espèce revient régulièrement sur les lieux de nichage qu'elle fréquente : " Une fois le couple formé, la Cigogne Noire occupe le nid des années précédentes (...). La Cigogne Noire est attachée à son territoire. Ainsi, les oiseaux qui changent de nid restent dans le même secteur. ", ce qui n'exclut pas la réutilisation des nids plus proches de la ZIP et donc des survols plus importants. Au regard de l'ensemble de ces éléments, et en particulier des observations faites par la LPO en 2022, il doit être conclu que si l'espèce ne se reproduit pas actuellement dans la ZIP, elle est amenée à survoler la ZIP en période de nidification.

19. Par ailleurs, lors des migrations prénuptiales, de mars à mi-mai, et postnuptiales, d'août à septembre, la région Bourgogne-Franche-Comté est, selon la LPO, survolée par de nombreuses Cigognes Noires, en direction ou revenant de la région Grand-Est, de Belgique, d'Allemagne ou de plus loin encore. Si la société pétitionnaire indique que la zone d'étude immédiate ne se localise pas dans un couloir de migration principal ni même secondaire à l'échelle de la Bourgogne en période de migration postnuptiale, toutefois, l'étude d'impact environnemental relève que " l'ensemble du Châtillonnais est situé sur le couloir migratoire de l'échassier. ". Si la société pétitionnaire fait valoir qu'aucune Cigogne Noire n'a été observée sur la ZIP lors des différents inventaires réalisés, il résulte de l'étude d'impact environnemental que l'étude de l'avifaune s'est fondée sur des observations conduites sur plusieurs espèces ornithologiques, initialement de septembre 2017 à juin 2018, à raison, en période prénuptiale, de cinq passages sur site entre le 28 février et le 18 avril 2018, en période de nidification, de trois passages diurnes sur site entre le 15 mai et le 12 juin 2018 et un passage nocturne le 11 avril 2018, et en période de migration postnuptiale, de sept passages sur site entre le 4 septembre et 10 novembre 2017. Cependant, ainsi que le reconnaît d'ailleurs la société pétitionnaire, ces observations ne répondaient pas à une méthodologie ciblant la Cigogne Noire, espèce discrète dont l'observation est difficile. Cette limite a d'ailleurs imposé d'effectuer de nouveaux inventaires. Six observations complémentaires ont donc été réalisées en 2022, nocturnes et diurnes, de février à juillet 2022, relatives aux rapaces, et dix observations supplémentaires selon un protocole spécifique pour la Cigogne Noire et pour le Milan Royal, dans un rayon de 10 kilomètres autour de la ZIP. Si la méthodologie de ces dernières n'appelle pas en elle-même discussion, toutefois, leur nombre paraît insuffisant pour établir, chez une espèce connue pour être particulièrement farouche et discrète, les comportements sur un cycle de vie complet, ainsi que les mouvements de l'espèce, notamment en période de migration. Il est à relever sur ce point que ces observations ont été conduites de mars à juillet 2022, alors que l'étude d'impact indique elle-même un début de migration des Cigognes Noires à la fin du mois de février et à compter de la mi-août. Aux termes de son avis du 30 novembre 2022, le PNF relève : " (...) et pourtant le critère de sensibilité est jugé faible par l'étude d'impact, niant également qu'elle soit migratrice de long court, se déplaçant quasi à l'unité, toujours difficile à apercevoir lors des suivis ponctuels ", alors que " l'absence de détection de la Cigogne Noire pendant les quelques passages effectués ne signifie pas que l'espèce soit absente : celle-ci étant très discrète, elle peut très facilement passer inaperçue ". Par suite, ces seules dix observations supplémentaires ne suffisent pas à écarter la présence de la Cigogne Noire en période de migration. D'ailleurs, le département de biodiversité de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) relevait, aux termes de son avis du 13 janvier 2023, que " les compléments apportés, notamment dans l'analyse faite des résultats des inventaires de 2022, tendent à sous-estimer les enjeux liés à la Cigogne Noire. ". Entre le 1er août et le 30 avril 2022, la LPO a pour sa part obtenu cinq cent dix-huit contacts, selon une répartition très similaire à celle observée en période de nidification : la Seine, l'Ource (qui attire le plus gros effectif), le Brévon et le Ru de Fontenay. Des contacts sont également constatés à l'étang de Marcenay, à 6-7 kilomètres au nord-ouest de la ZIP. L'inspection des installations classées a également souligné, dans son rapport du 14 septembre 2023, qu'en période de migration, des Cigognes Noires ont été vues à environ un kilomètre de l'éolienne E1 d'après les relevés d'observations de la LPO. Selon ce

rapport, si aucun enregistrement de Cigogne Noire baguée n'a été porté à la connaissance des services instructeurs démontrant la présence ou circulation de cette espèce sur la zone d'étude, le nombre d'individus bagué est faible et ne peut être considéré comme le seul élément justifiant l'absence de l'espèce, alors que, l'espèce étant farouche, son observation est complexe. Selon ce rapport, il est par suite normal que l'espèce n'ait pas été contactée lors des différents inventaires réalisés dans le cadre de l'étude d'impact. Il est d'ailleurs significatif que l'arrêté contesté ait prévu, en son point 2.3.2, un suivi d'activité des Milans Royaux et de la Cigogne Noire, avant même la mise en service du parc éolien, " sur un cycle biologique complet et sur une période représentative (deux ans par défaut ou une autre durée avec accord de l'inspection des installations classées). " Ainsi, l'arrêté impose la réalisation de nouveaux inventaires pour ces deux espèces, avant la mise en service du parc, reconnaissant implicitement que l'étude réalisée ne permettait pas de conclure à l'absence de risques. La LPO conclut au contraire, sans qu'aucun des éléments précités ne contredise utilement cette analyse, qu'au regard du nombre et de la répartition des observations en période de migration, " un survol régulier de la ZIP est très probable ", notamment " compte-tenu de l'axe de migration nord-est/sud-ouest de l'avifaune ". La LPO retient donc un " enjeu fort " pour la Cigogne Noire en période de migration.

20. Il résulte par suite de l'ensemble des éléments précités que le survol de la zone d'implantation du projet par la Cigogne Noire est suffisamment avéré, certes plus occasionnellement en période de nidification durant laquelle il peut cependant concerner de jeunes spécimens, et davantage en période de migration pré et postnuptiale. Le pétitionnaire n'a prévu aucune mesure d'évitement ou de réduction pour pallier spécifiquement aux risques de collision de cette espèce, particulièrement fragile, pour laquelle la perte d'un seul individu constitue une atteinte au regard de ses faibles effectifs, ainsi que sa particulière vulnérabilité au risque éolien. La LPO précise sur ce dernier point aux termes de son étude que cette espèce présente une sensibilité forte à l'éolien, estimée à quatre sur une échelle de un à cinq. L'espèce est en effet sensible au risque de collision, mais également au risque de fragmentation de son habitat en cas d'implantation d'un parc éolien dans un zone défavorable, entraînant un risque d'abandon d'une partie ou de la totalité du territoire.

21. En l'espèce, d'une part, les périodes concernées par un risque de collision par survol du site, du mois de février au mois de septembre, soit la majeure partie de l'année, rendent vaine la mise en place d'un dispositif de bridage. D'autre part, si l'arrêté en litige prévoit un bridage, exclusivement du 15 au 31 octobre, de 10 heures à 17 heures, auquel pourrait être substitué un système de détection - effarouchement et d'arrêt temporaire des éoliennes, en fonction des résultats des inventaires à réaliser ensuite des défrichements et avant mise en service des éoliennes, un tel système, qui ne garantit pas de manière certaine l'évitement de toute collision par arrêt de la turbine en temps utile, paraît insuffisant pour éviter tout risque de décès chez cette espèce particulièrement menacée. Enfin, l'exposition à un risque de fragmentation de l'habitat de l'espèce, par l'implantation du projet dans un boisement situé en continuité du PNF où elle niche, ne saurait être évité ou réduit par les mesures précitées.

22. Il résulte de tout ce qui précède que, dès lors que l'atteinte que le parc projeté ferait peser sur la conservation de la Cigogne Noire constitue un grave danger ou inconvénient pour l'environnement, qui ne peut pas être prévenu par les mesures spécifiées dans l'arrêté attaqué ou par d'éventuelles autres prescriptions complémentaires, l'arrêté en litige porte atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement. Il y a lieu, par suite, d'annuler l'arrêté du 29 novembre 2023 du préfet de la Côte-d'Or, en tant qu'il autorise l'exploitation d'un parc éolien de quatre aérogénérateurs et un poste de livraison sur le territoire de la commune de Cerilly.

Sur les frais liés au litige :

23. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge du Parc éolien des Lavières deux fois la somme de 1 500 euros, au titre des frais exposés par la commune de Balot d'une part, et par les associations requérantes d'autre part, et non compris dans les dépens.

24. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que les requérantes, qui n'ont pas, dans la présente instance, la qualité de partie perdante, versent à la société Parc éolien des Lavières la somme qu'elle réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1er : L'autorisation environnementale pour l'exploitation de quatre éoliennes et un poste de livraison sur le territoire de la commune de Cérilly, délivrée par arrêté du préfet de la Côte-d'Or du 29 novembre 2023, est annulée.

Article 2 : La société Parc éolien des Lavières versera, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, la somme de 1 500 euros à la commune de Balot, et la somme de 1 500 euros à l'association " la Grande Côte Châtillonnaise " et autres.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société Parc éolien des Lavières sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Balot, à l'association " la Grande Côte Châtillonnaise ", désignée en qualité de représentante unique en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, à la société Parc éolien des Lavières, et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Copie en sera adressée au préfet de la Côte-d'Or et à la commune de Cérilly.

Délibéré après l'audience du 27 février 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Duguit-Larcher, présidente de la formation de jugement ;

M. Chassagne, premier conseiller ;

Mme Boffy, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 mars 2025.

La rapporteure,

I. Boffy

La présidente de la formation de jugement,

A. Duguit-Larcher

La greffière,

A. Le Colleter

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

La greffière,

2

N° 24LY00838, 24LY00855

lc

Analyse

▼ **Abstrats**