

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE BORDEAUX**

**N° 20BX03135**

---

**SOCIETE CENTRALE EOLIENNE LES  
SABLES**

---

**Mme Evelyne Balzamo  
Présidente**

---

**M. Michaël Kauffmann  
Rapporteur**

---

**Mme Cécile Cabané  
Rapporteuse publique**

---

**Audience du 21 mars 2023  
Décision du 11 avril 2023**

---

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Bordeaux

4<sup>ème</sup> chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 septembre 2020, 17 décembre 2021 et 28 janvier 2022, la société Centrale Eolienne Les Sables (CESAB), représentée par Me Deldique, demande à la cour :

1°) d'annuler l'arrêté du 17 juillet 2020 par lequel le préfet de l'Indre a refusé de lui délivrer une autorisation environnementale pour l'exploitation d'un parc de six aérogénérateurs et deux postes de livraison sur le territoire des communes de Vigoux et Bazaiges ;

2°) à titre principal, de lui délivrer l'autorisation environnementale ou, à titre subsidiaire, d'enjoindre au préfet de l'Indre de lui délivrer cette autorisation dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir ou de poursuivre l'instruction de la demande dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir ;

3°) de rejeter l'intervention volontaire présentée par l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaud Sud et autres ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaut Sud n'est pas recevable à intervenir dès lors que l'objectif de protection des paysages ne saurait suffire à lui conférer un intérêt à agir ; les membres de l'association étant les mêmes personnes que les intervenants personnes physiques, l'association a été créée spécifiquement pour faire obstacle à son projet éolien et plus particulièrement pour pallier le défaut d'intérêt à agir de ses membres ; par ailleurs, une association qui n'a pas d'intérêt distinct de son président doit être considérée comme entendant défendre les seuls intérêts personnels de ce dernier, et n'est donc pas recevable à agir ; les personnes physiques ne justifient pas d'un intérêt à intervenir dès lors qu'elles n'établissent ni visibilité, ni aucune atteinte à leurs conditions d'occupation ;

- le projet éolien « Les Portes de la Brenne » ne saurait être assimilé au projet en litige, ces deux projets ne concourant pas à la réalisation d'un même programme ;

- l'arrêté contesté a été signé par une autorité incompétente ;

- il est insuffisamment motivé dès lors qu'il ne procède pas à la caractérisation préalable du paysage dans lequel s'inscrit le projet et que le préfet n'a pas tenu compte de ses observations formulées après envoi du projet d'arrêté, ce qui traduit, en outre, une atteinte au principe du contradictoire ;

- en omettant de procéder à la caractérisation préalable du paysage dans lequel s'inscrit le projet, le préfet a entaché sa décision d'erreur de droit ;

- il n'existe aucun impact visuel préjudiciable à la conservation des perspectives monumentales des ruines du château de la Prune-au-Pot qui, au demeurant, est actuellement fermé au public ; le site d'implantation du projet se situe au cœur d'un plateau bocager, qui accueille déjà des éléments anthropiques prégnants, comme une ligne à très haute tension, des bâtiments agricoles, une autoroute ou des grues ; les ruines du château de la Prune-au-Pot ne sont pas classées au titre de la législation applicable aux monuments historiques mais uniquement inscrites ; les visibilités du projet éolien depuis les ruines ne seront véritablement possibles que depuis deux points de vue, situés à l'est de l'édifice et au pied de celui-ci, alors qu'aucune covisibilité n'existe entre les ruines et le projet depuis la route principale d'accès au site ; le chemin aménagé autour du site n'offrira de visibilité des éoliennes que depuis l'accès aux ruines, en étant dos à celles-ci ; en outre, la vue des éoliennes, situées à près de 5 kilomètres, est en partie obstruée, que cela soit au pied de l'édifice ou depuis le donjon, par l'abondante végétation et le paysage de bocage, de même que par des lignes électriques au premier plan ; les ruines comme le projet ne seront visibles que de manière fugace depuis le chemin rural qui longe le site à l'est, en raison de l'abondante végétation présente ; ce chemin est, en outre, peu fréquenté et ne constitue pas un itinéraire de randonnée ; il en résulte que le préfet a commis une erreur dans l'appréciation des dangers et des inconvénients présentés par le projet pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages ainsi que la conservation des sites et éléments du patrimoine archéologique, protégés par les dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

Par des pièces, enregistrées le 30 octobre 2020, et un mémoire en défense, enregistré le 10 novembre 2021, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête en faisant valoir que les moyens soulevés par la société CESAB ne sont pas fondés.

Par une intervention et un mémoire, enregistrés le 12 novembre 2021 et le 31 janvier 2022, l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaut Sud, M. Jean Panel, M. Michel Duchemin, M. Christian Autissier et M. Claude Aguttes, représentés par Me Cadro, demandent à la cour de rejeter la requête de la société CESAB.

Ils font valoir qu'ils justifient tous d'un intérêt au maintien de la décision attaquée et, par suite, à intervenir au soutien de la défense de l'Etat et que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 21 décembre 2021, la clôture d'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 31 janvier 2022 à 12 heures.

Un mémoire, présenté par la ministre de la transition écologique, a été enregistré le 4 février 2022, soit après la clôture d'instruction, et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 M. Michaël Kauffmann,
- les conclusions de Mme Cécile Cabanne, rapporteure publique,
- et les observations de Me Sauret, représentant la société CESAB ainsi que de Me Cadro, représentant l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaut Sud, et autres.

Considérant ce qui suit :

1. La société CESAB a déposé, le 10 janvier 2019, une demande d'autorisation environnementale relative à l'implantation et à l'exploitation d'un parc éolien composé de six aérogénérateurs d'une hauteur maximale de 184 mètres en bout de pale, positionné en deux alignements de deux et quatre éoliennes, et de deux postes de livraison, sur le territoire des communes de Vigoux et Bazaiges. Par un arrêté du 17 juillet 2020, le préfet de l'Indre a rejeté cette demande. La société CESAB demande à la cour, sur le fondement des dispositions du 1° de l'article R. 311-5 du code de justice administrative, d'annuler cet arrêté.

#### **Sur les interventions volontaires :**

2. En premier lieu, l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaut Sud a pour objet, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de ses statuts, de préserver les paysages et l'environnement du Boischaut Sud et de ses alentours, inclus dans le parc naturel régional de la Brenne. Elle justifie ainsi, au regard de son champ d'intervention, géographique comme matériel, d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des conclusions de la ministre de la transition écologique. La circonstance que certains intervenants personnes physiques sont également membres de l'association, ne saurait suffire pour permettre d'estimer que l'association a été créée dans un but autre que celui qu'elle est censée poursuivre à travers son objet social.

3. En deuxième lieu, le président de cette association tient de l'article 10 de ses statuts le pouvoir de la représenter en justice.

4. Enfin, dès lors qu'au moins l'un des intervenants est recevable, une intervention collective est recevable. Il suit de là que, sans qu'il soit besoin d'examiner l'intérêt à intervenir des autres intervenants personnes physiques, les interventions de l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaut Sud et autres doivent être admises.

### Sur la légalité de l'arrêté du 17 juillet 2020 :

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « *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, selon les cas. (...)* ». 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. (...)* ». Pour rechercher si l'existence d'une atteinte à un paysage, à la conservation des sites et des monuments ou au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants est de nature à fonder un refus d'autorisation ou à fonder les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de cette autorisation, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel ou du paysage sur lequel l'installation est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette installation, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site, sur le monument ou sur le paysage.

6. Il résulte des termes de l'arrêté contesté que pour refuser l'autorisation environnementale sollicitée par la société requérante, le préfet de l'Indre s'est fondé sur le motif tiré de ce que les covisibilités du projet avec les ruines du château de la Prune-au-Pot, inscrit au titre des monuments historiques et situé à 4,8 kilomètres de l'éolienne la plus proche, constituent un impact visuel préjudiciable à la conservation des perspectives visuelles de ce monument et, partant, à sa protection.

7. Il résulte de l'instruction que l'aire d'étude rapprochée du projet est essentiellement constituée d'un plateau bocager ponctué de quelques forêts, entaillé par des vallées secondaires relativement marquées, comme les vallées de l'Abloux, de la Sonne et du Portefeuille. L'élément identifié par le volet paysager de l'étude d'impact comme étant le plus marquant de cette aire d'étude rapprochée est la vallée de la Creuse, à l'est de la zone d'implantation du projet, qui comprend de grandes étendues d'eau, des vues dégagées grâce au relief abrupt ainsi que des villages et villes de caractères le long de son tracé. La zone d'implantation du projet est, quant à elle, située en majeure partie sur les hauteurs d'un plateau, constitué, en marge du parc naturel régional de la Brenne, de prairies ou de champs bordés de haies bocagère ainsi que de terres arables et de petits boisements, dont l'altitude se situe aux environs de 250 mètres entre les vallées de l'Abloux et de la Sonne et descend, à son extrémité sud-ouest, jusqu'aux berges de l'Abloux. Il résulte de l'instruction que ce paysage rural, où se déploie essentiellement une activité agricole et qui est traversé par une autoroute, des routes départementales ainsi que des lignes haute tension, même s'il n'est pas dépourvu de tout intérêt, n'a pas de caractère exceptionnel mais comprend des éléments de patrimoine protégés présentant une relation visuelle avec le projet, notamment, en ce qui concerne l'aire d'étude rapprochée, plusieurs monuments inscrits ou classés dans un rayon de 2,5 à 10 kilomètres autour du projet, dont les ruines du château de la Prune-au-Pot, distant de 4,8 kilomètres, dont le niveau de sensibilité est identifié comme faible par l'étude d'impact.

8. Il résulte des termes de la notice extraite de la base de données « Mérimée » que le château de la Prune-au-Pot situé sur la commune de Ceaulmont, construit au 13<sup>ème</sup> siècle, a été inscrit au titre des monuments historiques par arrêté préfectoral du 16 mai 1972. Il résulte de l'instruction et en particulier du photomontage n° 32 joint à la demande d'autorisation environnementale de la société pétitionnaire que, depuis le nord-ouest du monument, la vue

accessible à partir d'un sentier semi-circulaire de randonnée situé à une centaine de mètres de l'enceinte laisse apparaître une covisibilité avec les pylônes et les pales de trois éoliennes, en arrière-plan des ruines du château. Toutefois, cette covisibilité intervient sur une portion très limitée de ce sentier de terre dont il ressort tant de la vue aérienne du site que des prises n° 2 et n° 3, réalisées en saison hivernale, qu'il est pourvu pour l'essentiel d'une haie et de boisements empêchant les vues. Par ailleurs, il ressort également des sept prises de vue réalisées depuis le chemin aménagé sur le pourtour immédiat des ruines du château qu'aucune covisibilité avec le château n'existe depuis ce chemin, ou de manière extrêmement diffuse et limitée, le projet étant essentiellement masqué par la végétation ou par le monument lui-même. En outre, il résulte du photomontage n° 33 que la visibilité du projet depuis le pied des ruines du château de la PrunEAU-POT, situées à près de 5 kilomètres, est filtrée tant par la distance que par les arbres figurant en premier plan et ne modifie pas de manière substantielle la perception existante du site patrimonial depuis ce lieu, les éoliennes s'assimilant à l'horizon bocager qui habite le secteur et la taille des machines étant bien intégrée dans l'échelle du paysage perçu. Si la ministre de la transition écologique fait valoir également que les éoliennes seront visibles depuis le donjon des ruines du château, il résulte des photomontages versés au dossier que la vue est déjà anthropisée, en premier plan, par la présence d'une ligne électrique et d'une ligne téléphonique ainsi que par celle d'une entreprise de construction située à 250 mètres, dont les dépôts de matériel à ciel ouvert dans son enceinte ainsi que les grues qui y sont installées à demeure sont de nature à amoindrir très largement l'impact visuel des éoliennes depuis le donjon du château. Dans ces conditions, compte tenu de la distance et de la faible covisibilité entre le monument et le projet, ainsi que du caractère d'ores et déjà partiellement anthropisé du site, les impacts visuels attendus du projet sur ce monument ne peuvent être regardés comme significatifs. Dès lors et en dépit des avis défavorables de l'inspection des installations classées, de la commission d'enquête et du chef de l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine, la société CESAB est fondée à soutenir qu'en refusant, pour ce motif, de lui délivrer une autorisation unique, le préfet de l'Indre a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation de l'atteinte portée aux intérêts protégés par les articles L. 181-3 et L. 511-1 du code de l'environnement.

9. En second lieu, la faculté de demander une substitution de motifs étant réservée à l'administration, auteure de la décision attaquée, les intervenants ne peuvent utilement se prévaloir de ce que le projet d'éoliennes en litige serait illégal faute, pour la pétitionnaire, d'avoir étudié les effets cumulatifs de ce projet avec celui des « Portes de la Brenne », situé dans le même secteur, d'une absence de maîtrise foncière pour deux des six éoliennes et d'avoir complété l'étude d'impact par l'analyse comparative d'autres variantes à six éoliennes, alors que le préfet n'a pas fondé son refus sur ces motifs et que l'administration ne s'en prévaut aucunement dans le cadre de la présente instance.

10. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la société CESAB est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 17 juillet 2020 du préfet de l'Indre.

#### **Sur les conclusions tendant à la délivrance de l'autorisation environnementale :**

11. Lorsqu'il statue en vertu de l'article L. 514-6 du code de l'environnement, le juge administratif a le pouvoir d'autoriser la création et le fonctionnement d'une installation classée pour la protection de l'environnement en l'assortissant des conditions qu'il juge indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du même code. Il a, en particulier, le pouvoir d'annuler la décision par laquelle l'autorité administrative a refusé l'autorisation sollicitée et, après avoir, si nécessaire, régularisé ou complété la procédure, d'accorder lui-même cette autorisation aux conditions qu'il fixe ou, le cas échéant, en renvoyant le bénéficiaire devant le préfet pour la fixation de ces conditions. Dans le cas où le juge administratif fait usage de ses

pouvoirs de pleine juridiction pour autoriser le fonctionnement d'une installation classée, la décision d'autorisation ainsi rendue présente le caractère d'une décision juridictionnelle et se trouve en conséquence revêtue de l'autorité de chose jugée.

12. La ministre de la transition écologique n'ayant invoqué aucun autre motif qui ferait obstacle à la délivrance de l'autorisation environnementale dans le respect des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement et dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction qu'un tel motif existerait, il y a lieu pour la cour de faire usage de ses pouvoirs de pleine juridiction, d'une part, en délivrant à la société CESAB l'autorisation environnementale d'exploiter le parc éolien composé de six aérogénérateurs d'une puissance unitaire maximale de 4,2 MW et de deux postes de livraison, sur le territoire des communes de Vigoux et Bazaiges, selon les caractéristiques décrites dans les documents annexés au dossier de demande, d'autre part, en renvoyant cette société devant le préfet de l'Indre pour la fixation des prescriptions indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, lesquelles devront être émises par arrêté pris dans le délai de quatre mois à compter de la notification du présent arrêt.

13. Il y a également lieu d'enjoindre au préfet de mettre en œuvre les mesures de publicité prévues à l'article R. 181-44 du code de l'environnement s'agissant de l'autorisation environnementale délivrée.

#### **Sur les frais liés au litige :**

14. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement à la société CESAB d'une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

#### **DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Les interventions de l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaud Sud et autres sont admises.

Article 2 : L'arrêté du préfet de l'Indre du 17 juillet 2020 est annulé.

Article 3 : L'autorisation environnementale pour l'exploitation du parc éolien composé de six aérogénérateurs d'une puissance unitaire maximale de 4,2 MW et de deux postes de livraison, sur le territoire des communes de Vigoux et Bazaiges, est délivrée à la société CESAB, selon les caractéristiques décrites dans les documents annexés au dossier de demande.

Article 4 : La société CESAB est renvoyée devant le préfet de l'Indre qui fixera, par arrêté à prendre dans le délai de quatre mois suivant la notification du présent arrêt, les prescriptions indispensables à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

Article 5 : Il est prescrit au préfet de l'Indre de mettre en œuvre les mesures de publicité prévues à l'article R. 181-44 du code de l'environnement s'agissant de l'autorisation environnementale délivrée au présent arrêt.

Article 6 : L'Etat versera à la société CESAB une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 7 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 8 : Le présent arrêt sera notifié à la société Centrale Eolienne Les Sables, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, à la ministre de la transition énergétique, à l'association Pas de Vent Chez Nous-Avenir Boischaud Sud désigné en qualité de représentant unique des intervenants en défense en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative.

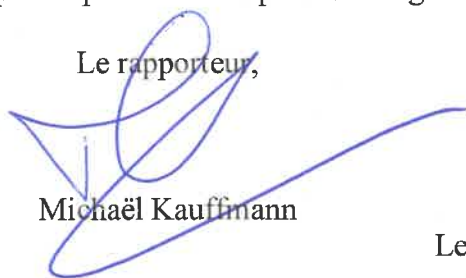
Copie en sera adressée au préfet de l'Indre.

Délibéré après l'audience du 21 mars 2023 à laquelle siégeaient :

Mme Evelyne Balzamo, présidente,  
Mme Bénédicte Martin, présidente-assesseure,  
M. Michaël Kauffmann, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 avril 2023

Le rapporteur,



Michaël Kauffmann

La présidente,



Evelyne Balzamo

Le greffier,



Christophe Pelletier

La République mande et ordonne au ministre de la 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 commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

