

RENCONTRES VAUTOURS

Parc éolien : quelle prise en compte des enjeux « grands rapaces »

par le juge administratif ?

14 / 10 / 2022



Agir pour
la biodiversité

RÈGLES DE FOND : LES AUTORISATIONS EXIGÉES

Police des ICPE

S'applique aux activités qui présentent des dangers et inconvénients pour les intérêts environnementaux au sens large (art. L511-1 (E))

L'autorisation « 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. » (art. L181-3 (E))

L'autorisation doit contenir les prescriptions de nature à prévenir les inconvénients du projet.

Police des espèces protégées

Interdiction des destructions et perturbations d'espèces protégées.

Tous les rapaces sont protégés en France (AM 29/10/2009).

Un projet qui irait à l'encontre de ces interdictions doit faire l'objet d'une dérogation dont la délivrance est soumise à des conditions strictes (art. L411-2 (E)).

Polices complémentaires

RÈGLES DE FORME : LES PROCÉDURES PRÉALABLES D'ÉVALUATION

Obligation d'évaluation environnementale comprenant une étude d'impact

Systematique pour les projets éoliens soumis à autorisation ICPE (hauteur mât > 50 m ; arts. L122-1 et R122-2 (E))

Contenu comprend notamment : état initial, évaluation des impacts du projet sur la biodiversité, définition des mesures ERC (art. R122-5 (E))

Obligation d'évaluation des incidences Natura 2000

Lorsque le projet est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000 (arts. L414-4, R414-23 (E))

Sanction des inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ou d'une évaluation des incidences Natura 2000

Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative (CE, 14 octobre 2011, *OCREAL*, n°323257; en matière éolienne : CE, 25 septembre 2019, no 417870 ; s'agissant du volet chiroptérologique d'une étude d'impact pour un projet éolien : CAA Bordeaux, 4 mai 2021, no 19BX01274, cons. 18).

RÈGLES DE FORME : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAPA

Sanction des inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ou d'une évaluation des incidences Natura 2000

Points de vigilance du juge pour apprécier la qualité d'une étude d'impact en présence d'enjeux grands rapaces

Au stade de l'état initial :

Toutes les espèces à enjeux ont-elles bien été recensées sur le terrain ou au moyen de la bibliographie ? Les sites de nidification ont-ils été localisés ?

CAA Marseille, 30/06/2020, n°17MA03931 : sanctionne l'absence de localisation des sites de nidification de l'Aigle botté, l'Aigle royal, le Vautour percnoptère

RÈGLES DE FORME : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAPAS

Sanction des inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ou d'une évaluation des incidences Natura 2000

Points de vigilance du juge pour apprécier la qualité d'une étude d'impact en présence d'enjeux grands rapaces

Au stade de l'état initial :

Les prospections et observations de terrain ou biblio ont-elles été suffisantes pour apprécier correctement les enjeux relatifs aux rapaces ?

Poids des études télémétriques dans l'appréciation de la qualité des études d'impact en présence d'enjeux grands rapaces, même postérieurement a posteriori lorsqu'elles permettent de confirmer ou d'infirmer les constatations du bureau d'étude.

NON, CAA Marseille, 26 janv. 2017, n°15MA00975 (Bernagues) : le suivi télémétrique révèle que le site est une zone de chasse privilégiée d'un couple d'Aigles royaux, situation existante à la date de réalisation de l'EI qui ne pouvait conclure à l'absence d'impact

OUI, CAA Marseille, 29 mars 2019, n°16MA04224 : le suivi télémétrique confirme la faible fréquentation du site (absent du kernel 95) par l'Aigle de Bonelli

RÈGLES DE FORME : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAPA

Sanction des inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ou d'une évaluation des incidences Natura 2000

Points de vigilance du juge pour apprécier la qualité d'une étude d'impact en présence d'enjeux grands rapaces

Au stade de l'état initial :

Les prospections et observations de terrain ou biblio ont-elles été suffisantes pour apprécier correctement les enjeux relatifs aux rapaces ?

En l'absence d'études télémétriques, le juge administratif n'est tenu par aucun texte et peut se contenter de ce dont il dispose bien que l'étude doive être proportionnée aux enjeux.

OUI, CAA Marseille, 9 mai 2018, n°16MA02057 (enjeu Aigle botté et vautours) : 4 jours de terrains complétés de données documentaires et bibliographiques non contestées par les requérants

RÈGLES DE FORME : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAPA

Sanction des inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ou d'une évaluation des incidences Natura 2000

Points de vigilance du juge pour apprécier la qualité d'une étude d'impact en présence d'enjeux grands rapaces

Au stade de l'évaluation des impact, les conclusions sont-elles cohérentes avec :

Le niveau de fréquentation réel relevé sur le site du projet par observation directe ou télémétrie ?

OUI, CAA Marseille, 29 mars 2019, n°16MA04224, Fenouillèdes, Aigle de Bonelli ;

OUI, CAA Marseille, 2 fév. 2021, 18MA02635, Dio-et-Valquières, Aigle royal ;

NON, CAA Marseille, 10 juin 2016, n°14MA03766, Roquedonde & Romiguières, Aigle royal

Les seuls zonages PNA ou zone de sensibilité contenu dans des documents sans véritable portée normative (charte du PNR Haut-Languedoc par ex) seront écartés si pas de fréquentation réelle et identifiée du secteur par des spécimens (CAA Marseille, 2 fév. 2021, 18MA02635, Dio-et-Valquières, Aigle royal)

RÈGLES DE FORME : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAPAS

Sanction des inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ou d'une évaluation des incidences Natura 2000

Points de vigilance du juge pour apprécier la qualité d'une étude
Au stade de l'évaluation des impacts, les conclusions sont-elles cohérentes avec d'impact en présence d'enjeux grands rapaces

- La **proximité du site de nidification** ? **NON**, CAA Marseille, 10 juin 2016, n°14MA03766 (Roquedonde & Romiguières, Aigle royal à 7 km), **NON**, CAA Marseille, 26 janv. 2017, n°15MA00975 (Bernagues, Aigle royal), **NON**, CAA Marseille, 9 mai 2017, n°16MA02449 (Roquefort des Corbières, seul couple Aigle de Bonelli à 5 km)
- La **sensibilité ou le comportement des espèces vis-à-vis des éoliennes** ? **OUI**, CAA Marseille, 2 fév. 2021, 18MA02635 (Dio-et-Valquière, Aigle royal aurait un comportement d'évitement)
- Le **type d'utilisation du site** (prospection alimentaire, transit, etc.) ? **OUI**, CAA Marseille, 29 mars 2019, n°16MA04224 (Fenouillèdes, Aigle de Bonelli & Aigle royal observé uniquement à haute altitude, le site n'est pas un territoire de chasse)
- Les **impacts cumulés potentiels** ? **NON**, CAA Marseille, 9 mai 2017, n°16MA02449 (Roquefort des Corbières, Aigle de Bonelli, prise en compte insuffisante des parcs existants à proximité)

RÈGLES DE FONDS : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAPAS

Appréciation par le juge du respect de la réglementation ICPE (art. L181-3 et L511-1 (E))

Le juge s'assure que :

Les choix de moindre impact (mesures ER) pour l'avifaune ont été faits au moment de la conception du projet (variante d'implantation retenue, caractéristiques des machines, etc.).

Les prescriptions contenues dans l'arrêté sont suffisantes pour prévenir les inconvénients du projet pour les rapaces identifiés au stade de l'étude d'impact.

RÈGLES DE FONDS : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAP

Appréciation par le juge du respect de la réglementation ICPE (art. L181-3 et L511-1 (E))

Les cas des dispositifs de détection/effarouchement/arrêt :

- Ont déjà montré leurs limites lors de « défaillances » (1 Aigle royal à Joncels en 2017, 1 Vautour moine à Bernagues en 2020, 2 Vautours fauves, 1 Circaète, etc. à Lapanouse de Cernon entre 2020 et 2022) ;
- Peut néanmoins être jugé suffisant par le juge administratif, qui ne tient pas compte des cas de « défaillance » (CAA Marseille, 30/06/2020, n°17MA03931), pour prévenir les inconvénients du projet dans le cadre de la police des ICPE
- **Appréciation du juge selon les enjeux relevés sur le site :**

SUFFISANT même s'agissant d'espèce très menacées si fréquentation mesurée est très faible (CAA Marseille, 30/06/2020, n°17MA03931, Aigle royal, Aigle botté, Vautour percnoptère ; CAA Marseille, 29 mars 2019, n°16MA04224, Fenouillèdes, Aigle de Bonelli)

INSUFFISANT si attractivité du site pour des espèces protégées (CAA Bordeaux, 04/05/2021, 19BX02187, enjeux rapaces & Grue cendrée) ou s'agissant d'espèce très menacées si site de nidification à proximité immédiate (CAA Nantes, 6 juil. 2021, 20NT02652, Cigogne noire à 1 km), a fortiori si la fréquentation mesurée est importante (TA Toulouse, 12 mars 2021, n°1803812, Combelongue, 126 « intrusions » de Vautour moine lors de l'étude)

Appréciation par le juge du respect de la réglementation Espèces protégées (art. L411-2 CE)

1. Le projet doit-il faire l'objet d'une dérogation ?

Le caractère « **accidentel** » des collisions n'exempte pas le porteur de projet de solliciter une dérogation et l'interdiction ne s'applique **pas qu'en cas de risque d'incidence négative sur l'état de conservation** des espèces (CJUE 4 mars 2021, C-473/19, C-474/19 ; CAA Nancy, 26 janv. 2021, n°20NC00876 ; CAA Bordeaux, 17 nov. 2020, n°19BX02284 ; CAA Nantes 6 oct. 2020, n°19NT02389 ; CAA Toulouse, 12 mai 2022, n°20TLO3798)

RÈGLES DE FONDS : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAP

Appréciation par le juge du respect de la réglementation Espèces protégées (art. L411-2 CE)

1. Le projet doit-il faire l'objet d'une dérogation ?

Un parc éolien est subordonné à l'octroi préalable d'une dérogation lorsque tout risque d'atteinte ne peut être écarté à la lumière des enjeux relevés :

DEP non exigée, risque faible en raison du niveau de fréquentation, etc. : CAA Nantes, 3 juil. 2020, n°19NT01583 ; CAA Bordeaux, 29 sept. 2020, n°18BX00665 ; CAA Nantes, 2 avril 2021, n°20NT0051676 ; CAA Bordeaux, 15 déc. 2020, n°18BX02496 ; CAA, Douai, 25 janv. 2022, n°20DA00240 ;

DEP exigée même en cas de risque faible « donc persistant », dès lors que tout risque de destruction d'individus ne peut être écarté : CAA Bordeaux, 9 mars 2021, n°19BX03522 ; CAA Bordeaux, 30 août 2021, n°19BX03745 ; CAA Bordeaux, 22 mars 2022, n°21BX01297

DEP non exigée malgré l'existence d'un risque de collision : CAA Nantes, 28 sept. 2021, n°20NT02663 ; CAA Nancy, 25 nov. 2021, 19NC01845

DEP non exigée en l'absence d'impact résiduel significatif : CAA Douai, 28 juin 2022, n°20DA01243

Question prochainement tranchée par le Conseil d'Etat.

RÈGLES DE FONDS : ASPECTS JURISPRUDENTIELS RELATIFS AUX GRANDS RAP

Appréciation par le juge du respect de la réglementation Espèces protégées (art. L411-2 CE)

1. Le projet doit-il faire l'objet d'une dérogation ?

La mise en place d'un dispositif de détection/effarouchement/régulation permet-elle d'exempter un projet de dérogation espèces protégées ?

OUI, CAA Lyon, 4 août 2022, n°20LY03078, l'insuffisance du dispositif pour prévenir collision Milan royal pas démontrée (unique décision)

NON, dès lors qu'il s'agit de mesure de réduction qui ne permettent pas d'éviter tout risque de collision : CAA Nancy, 25 mars 2021, n°19NC00373, CAA Nancy 26, janv. 2021, n°19NC00373, CAA Bordeaux, 17 nov. 2020, n°19BX02284 (*N.B.* ces arrêts portent sur des dispositifs de bridage chiroptère)

Appréciation par le juge du respect de la réglementation Espèces protégées (art. L411-2 CE)

2. Le projet peut-il bénéficier d'une dérogation ?

Absence d'alternative satisfaisante (OUI, CE, 15 avril 2021, n°430500 s'agissant d'un projet en forêt de Lanouée; CAA Nantes, 5 mai 2022, n°19NT02389 (éolien en mer Provence Grand Large)

Absence d'atteinte à l'état de conservation des espèces : appréciation va dépendre de la patrimonialité des espèces et de leur fréquentation (NON, CAA Marseille, 10/06/2022, n°20MA00467, confirmation refus du préfet, enjeu **Vautour moine**, **Gypaète barbu**, **Vautour fauve**, le juge constate l'inefficacité du dispositif de détection/effarouchement en l'espèce)

Justification par une raison impérieuse d'intérêt public majeur apprécié au regard de la participation du projet aux objectifs de production d'énergie renouvelable, mis en balance avec les enjeux de conservation des espèces (NON, CAA Marseille, 24 janv. 2020, n°18MA04972, asso. Sauvegarde des Avants-Monts, contribution modeste alors que 9 espèces protégées dont **A. royal**, à forts enjeux de conservation)

PERSPECTIVES

Il est envisagé d'assouplir la réglementation espèces protégées en faveur des projets d'installation de production énergies renouvelables pour accélérer la transition énergétique et se libérer du gaz russe :

Au niveau français :

Récent PJJ d'accélération des ENR qui prévoit de valider la RIIPM pour les projets éoliens sur la base de simples considérations techniques

Au niveau européen :

Positionnement de la Commission en faveur d'une exemption des énergies renouvelables de dérogation sous certaines conditions.

- Communication du 8 mars 2022
- Recommandation du 18 mai 2022 (§24)
- Proposition du 18 mai 2022 de réforme ciblée de plusieurs directives

Merci!





**Agir pour
la biodiversité**

CONTACT :

Vincent Ramard

Chargé d'étude
Mission juridique

LPO France

Tél : 05.46.82.12.34

Fonderies Royales - CS 90263 - 17305 Rochefort cedex

www.lpo.fr