

PAYSAGES DES AEROGENERATEURS ?

COMPTE-RENDU PAR PASCAL AUBRY SUR LA COMMISSION « EOLIENNES & PAYSAGES » PRESENTE A L'AG 2006 DE L'ASSOCIATION

Dans le but de réaliser un texte susceptible d'être discuté lors de l'assemblée générale des P.C.E. du 30 Mars 2006, sur le thème « Paysages des aérogénérateurs », je me suis livré à l'exploitation des rapports d'activités 2004 des P.C.E. ainsi qu'à celle des « observations et recommandations » (avis...) formulées en 2005, de certains des P.C.E. membres de la commission « éoliennes & paysages ».

L'examen de ces textes fait apparaître un certain nombre de thèmes. Suivant ceux-ci, les remarques, analyses, recommandations et positions des PCE sur l'installation d'aérogénérateurs sur le territoire français ont pu être rassemblées et classées. Les points de vue sont parfois très différents, mais la notion de « projet de nouveaux paysages avec éoliennes » rassemble les opinions...

En 2004 et à des degrés divers, 41 départements étaient concernés par le développement de la production d'énergie par aérogénérateurs. Si le Var s'éveillait à peine à l'éolien¹, le PCE du Pas de Calais consacrait déjà à la même époque, 15 de ses 23 vacances à conseiller ses interlocuteurs des services déconcentrés de l'État dans ce domaine². « Des petites communes rurales des reliefs ventés du Haut Bugey »³ à la Beauce où « le nombre de projet actuellement à l'étude ou en cours d'instruction est tel que l'on approche d'une densité d'un projet tous les dix kilomètres... »⁴, les paysages proposés par le territoire français devraient beaucoup changer, dans les prochaines années, par insertion d'aérogénérateurs...

« Comme si le vent ne pouvait plus attendre, les éoliennes sont posées dans l'urgence elles aussi, alignées dans le meilleur des cas, disséminées dans tous les autres. Il semble que le contexte économique court-circuite les réflexions qualitatives qui devraient pouvoir se développer en prenant leur temps. »⁵ Cet

¹ Eric-Pierre Ménard, Var (83), RA 2004.

² Philippe HILAIRE, Pas de Calais (62), membre de la commission « éoliennes & paysages », RA 2004

³ Véronique BRUNET-VINCK, l'Ain (01), membre de la commission « éoliennes & paysages », Rapport d'Activité (RA) 2004

⁴ François BONNEAUD, Eure et Loir (28) RA 2004

⁵ Marie VERDIER Aude (11) RA 2004.

empressement dont certains opérateurs font preuve, pour répondre aux engagements de la France à Kyoto, semble s'être accéléré depuis que l'État a décidé en Juillet 2005 de demander aux communes de déposer auprès du Préfet, des projets de Zones de Développement Éolien (ZDE). Le même texte de loi précisant que le Préfet serait garant au nom de l'État de la cohérence **de ce développement éolien vis à vis du patrimoine et des potentialités paysagères du territoire...**

Les PCE doivent donc se préparer à aider les préfets à assurer cette cohérence territoriale alors que les services déconcentrés de l'État réunis autour de lui, ne sont dotés ni des outils, ni des compétences nécessaires.

Nous pouvons observer pour l'instant que la partie rurale et agricole de notre pays étant très « habitée », ce que l'on a appelé le « mitage pavillonnaire » risque d'induire un « mitage éolien » car pour rester acceptable sur le plan acoustique, les machines ne sont pas implantées à moins de 4 ou 500 m des habitations... Ce mitage éolien « pouvant être la porte ouverte à l'implantation d'un cortège d'équipements annexes... »⁶

« L'éolien est valorisant par rapport au nucléaire considéré comme polluant et dangereux. »⁷ « Quelles filières du panel des énergies renouvelables peuvent développer le département ou la collectivité locale ? biomasse, géothermie, hydraulique, solaire, éolien... et quelles sont leurs incidences sur le paysage ? Doit-on développer à tout prix (celui du paysage la plupart du temps) l'énergie éolienne dans tous les départements ? »⁸

« Tous les sites pressentis ont un accueil positif de la part des élus. »⁹ Mais cet accueil ne s'accompagne pas toujours d'un engagement plus volontaire sur le processus d'aménagement. « Aujourd'hui on traite les projets éoliens comme des dossiers isolés les uns des autres et sans mise en perspective avec un projet de territoire »¹⁰

« Les communes voient clairement les revenus que représente l'éolien. »¹¹ Mais elle ne savent pas toujours apprécier les retombées de l'implantation

⁶ Bruno TANANT, Meurthe et Moselle (54), RA 2004.

⁷ Philippe CADORET (PCE 07), membre de la commission « éoliennes & paysages », pour Éoliennes de Cruas 2005.

⁸ Véronique BRUNET-VINCK, l'Ain (01), membre de la commission « éoliennes & paysages », contribution à la commission... Mars 2006.

⁹ Philippe RAGUIN, Maine et Loire (49), RA 2004.

¹⁰ Véronique BRUNET-VINCK, l'Ain (01), membre de la commission « éoliennes & paysages », contribution à la commission... Mars 2006.

¹¹ Bruno TANANT, Meurthe et Moselle (54), RA 2004.

d'aérogénérateurs dans la transformation de leur image ce qui peut avoir des effets non maîtrisés sur leur économie, touristique notamment.

« À l'évidence, la question des éoliennes, éclairée sous l'angle du paysage, illustre parfaitement un phénomène de société plus étendu : l'ampleur du désastre culturel face à la notion de paysage et de projet de territoire. Le paysage est mis en avant, tantôt pour dénoncer les « atteintes au », tantôt pour flatter et témoigner de « louables intentions » Une fois de plus le « paysage » tend à servir tour à tour de « danseuse » ou d'épouvantail. »¹²

Parce que les discours sur le paysage sont souvent sous-tendus par un souci de préservation, l'installation d'aérogénérateurs provoque des réactions conservatrices du patrimoine tant naturel que culturel. « Le paysage naturel sera lu comme industriel à deux pas des Gorges de l'Ardèche et à une de ses entrées, ce qui aura forcément un impact sur le site lui-même. »¹³ « Que penser d'éoliennes venant interférer avec la vue sur les Dentelles ou sur le Ventoux à partir d'endroits considérés comme patrimoniaux... ? »¹⁴

Pour tenter de contenir l'effervescence éolienne, les collectivités territoriales ont d'abord souhaité se doter d'outil de planification dont l'efficacité reposerait sur la concertation. Des chartes et des schémas régionaux ou départementaux ont vu le jour. Nombre de ces documents sont encore à l'étude et profitent de l'expérience offerte par ceux qui sont déjà en application. « J'ai bon espoir que nous (DDE, DIREN, SDAP) saurons bâtir un document politique sensé, ciblé, utile et partagé par tous. Son objectif n'est pas de contrer tout projet éolien mais plutôt de leur allouer une place mesurée qui garantisse les qualités paysagères du département. »¹⁵

Ces expérimentations de planification du développement éolien ont pris des formes multiples, dont les PCE témoignent :

« Le CAUE a réalisé un travail très intéressant formalisé par une charte sur ce qui est possible, souhaitable, interdit. 1200 exemplaires ont été édités, chaque commune en a reçu un... »¹⁶

« La charte départementale est en cours de finalisation, mais il restera à la décliner, notamment en matière de paysage dans chaque pays... Ce qui

¹² Claude CHAZELLE, Alpes de Haute-Provence (04) RA 2004.

¹³ Philippe CADORET (PCE 07), membre de la commission « éoliennes & paysages », pour Éoliennes de Bidon 2005

¹⁴ Daniel LAROCHE, Vaucluse (84), membre de la commission « éoliennes & paysages », Avis du 16.12.05

¹⁵ Benoist GARNERO, Loiret (45), RA 2004.

¹⁶ Yves DEHAYES, Aisne (02) RA 2004.

supposerait des études paysagères précises et référencées, d'autant que le département ne dispose pas d'Atlas des paysages... »¹⁷

Mais ces chartes et ces schémas ne sont évidemment pas totalement satisfaisants, des études complémentaires peuvent être envisagées pour les compléter :

« Nous avons examiné au niveau du SAUER, la partie icaunaise de l'atlas éolien de la région Bourgogne dans lequel nous avons pointé un certain nombre de carences :

- Insuffisance de la prise en compte de l'impact réel des fermes éoliennes
- La définition des typologies paysagères du département mériterait d'être affinée : l'échelle régionale est-elle réellement pertinente ?
- Manque d'une dimension visuelle objective (ampleur des vues in situ, phénomènes de covisibilité)
- La mesure de la sensibilité des paysages semble insuffisamment argumentée, on semble avoir privilégié le « pittoresque »

L'atlas souffre d'une absence de hiérarchisation des espaces et ne semble pas susceptible de répondre au principal problème lié au déploiement de l'éolien, c'est-à-dire l'aspect éclaté des initiatives, renforcé par la négociation au « coup par coup » avec les collectivités locales. La prise en compte de l'intérêt général (le paysage en tant que bien commun de la nation), qui devrait être l'objectif de cet outil, semble bien difficile à atteindre. »¹⁸

« Des « cartes éoliennes » avaient été examinées en vue d'une « conférence environnement » par les services de l'État en Décembre 2002. Ces cartes constituent une sorte de synthèse de l'ensemble des contraintes en présence sur le territoire du département. Elles proviennent de l'Atlas des Paysages, travail en cours, mené par la DIREN et, dans ce contexte, ciblent « les paysages dits emblématiques du département »... Cependant, ces cartes rebaptisées « carte de synthèse des sensibilités vis à vis des projets éoliens » me semblaient d'un usage dangereux dans la mesure où « non emblématique » ne signifie pas « non sensible ». De fait, ces cartes ont circulé dans les mains des opérateurs et la notion de « zone blanche » : « zone non-emblématique », devenue « zone non sensible vis à vis des projets éoliens » constituait alors un argument fort de la part des porteurs de projets pour défendre des implantations d'éoliennes en « zone blanche sensible ». Nous avons eu l'occasion lors d'une « commission

¹⁷ Pascal AUBRY, Ille et Vilaine (35), membre de la commission « éoliennes & paysages », RA 2004.

¹⁸ Pierre GIRARDIN, Yonne (89), RA 2004.

des sites » concernant des projets éoliens, d'apprécier les effets pervers de ces appellations et les cartes ont été finalement rebaptisées. »¹⁹

« Devant le nombre important de projets qui se profilait en 2004, face au constat que la réglementation pouvait se satisfaire d'une juxtaposition d'avis d'experts pour autoriser ou refuser les implantations, conscient que les parcs éoliens étaient, dans la plupart des cas, des objets issus d'une négociation foncière et pas d'un travail de mise en adéquation avec un projet de territoire, en un mot qu'ils n'étaient presque jamais des projets mais seulement des résultantes de variables autonomes auxquelles on apportait une justification a posteriori ; il semblait important de proposer la réalisation d'une étude d'échelle à la fois plus globale que celle des projets particuliers qui nous sont soumis, et plus opérationnelle que le cadre du Schéma Régional Éolien qui me semblait ne relever que de la logique de la carte à trou (on dit où on ne veut pas d'éoliennes, où on en veut un peu et on laisse blanches des zones de la carte où on laisse les initiatives se développer seules sans l'idée qu'un projet plus organisé dans un ensemble territorial plus vaste peut être élaboré). »²⁰

« Un schéma d'implantation à l'échelle extra-départementale, dont les limites découleraient de la géographie, plutôt que du découpage administratif serait un outil utile à réaliser. En effet on remarque que les projets éoliens sont toujours situés « aux confins », confins d'une commune, d'un département ! ! ! »²¹

Chartes et Schémas semblent poser des problèmes spécifiques récurrents :

Ampleur et limites du territoire considéré : les limites administratives ne sont jamais pertinentes dans le domaine du paysage. Lorsqu'un atlas des paysages a déjà été élaboré et a proposé l'identification d'unités de paysage²² ou d'entités paysagères²³, il est possible de retenir ce découpage pour reformuler les limites du schéma départemental éolien. Lorsque cette opération préalable n'a pas encore été réalisée, il faut faire comprendre aux décideurs locaux que même les découpages par unités géographiques ne sont pas tout à fait suffisants pour une approche paysagère, c'est-à-dire sensible et culturelle et qu'il faut commander une étude particulière à un paysagiste qualifié...

La détermination de zones de sensibilité paysagère peut s'avérer aussi dangereuse qu'utile. S'il y a consensus culturel elles permettent d'interdire tout développement éolien sur des territoires qui ont un potentiel paysager précis et

¹⁹ Lydie CHAUVAC, Somme (80), membre de la commission « éoliennes & paysages », RA 2004.

²⁰ Philippe HILAIRE, Pas de Calais (62), membre de la commission « éoliennes & paysages », RA 2004.

²¹ Martine RASCLE, Essonne (91), RA 2004.

²² Terme imposé par la « Loi Paysage » et donc par le ministère de l'Écologie et du Développement durable, dans la méthode pour l'élaboration des atlas...

²³ Terme que nous préférons car plus opérationnel et dont Bernard LASSUS a donné une excellente définition dans « Mouvance », Édition de La Villette...

reconnu. Mais elle désignent les secteurs qui n'ont pas encore été reconnus « en tant que paysage »²⁴ comme des espaces où, s'il y a du vent, il sera possible d'implanter des aérogénérateurs sans précautions particulières. Or justement, le développement éolien, notamment par le caractère monumental des machines, suscite l'apparition de nouveaux paysages. Les schémas de développement éolien pourraient donc être très manichéens : Certains secteurs présentent des « paysages reconnus », ils seront protégés et de très loin s'il le faut... Toutes les autres parties du territoire méritent l'invention de nouveaux paysages avec éoliennes. Et pour parvenir à ce résultat, il faut à chaque fois réaliser un véritable projet de paysage et pas seulement une étude d'impact.

« L'étude d'impact n'est pas adaptée au projet paysager que doit être un projet éolien le projet de paysage est souvent éludé. Dans les études d'impact la phrase la plus souvent rencontrée est celle-ci : « le paysage est une notion subjective liée à la sensibilité de chacun » !!!

Une circulaire explicitant la démarche paysagère à mener et le projet paysager à mettre en place me semble indispensable. »²⁵

Ce projet de paysage doit être décliné selon les différentes échelles des entités territoriales car il lui faut prendre en compte la transformation de l'image culturelle de celles-ci, mais aussi les phénomènes de covisibilité et de saturation visuelle.

« La seule solution passe, à mon sens, par un projet global et collectif qui définirait l'Ardèche de demain, de la même manière que l'on définit un projet urbain... »²⁶

« L'implantation d'éoliennes ne peut pas être une problématique communale, il me semble important de déterminer pour l'avenir, à quel échelon et à quelle échelle doivent être prises les décisions. Une concertation en amont des projets avec le SDAP et la DIREN serait utile. »²⁷

« Tous les projets sont vus en amont dans la phase d'élaboration de l'étude d'impact, voire à un stade initial. Quand plusieurs projets existent en covisibilité, les porteurs de projets sont réunis. Les projets sont discutés comme s'il s'agissait d'un seul et même projet du point de vue de leur insertion dans le paysage.

²⁴ Augustin BERQUE, « Les Raisons du paysage » Paris, Éditions Hazan, 1990.

²⁵ Claude FAUCHEUR, Deux-Sèvres (79), RA 2004.

²⁶ Philippe CADORET, Ardèche (07), membre de la commission « éoliennes & paysages », pour Éoliennes de Fontanille 2005

²⁷ Claire ALLIOD, Seine et Marne (77), RA 2004.

Le discours s'élabore sur le thème du paysage autour de la figure géométrique (ligne droite ou courbe, paquet, quinconce) la plus adaptée au site concerné et sur la mise en cohérence des projets en covisibilité. »²⁸

La réalisation de ces projets de paysages avec éoliennes aux différentes échelles de territoires semble une bonne raison de faire travailler les services de l'État en interdisciplinarité... car, « Les services de l'État se doivent quant à eux d'être les garants de la cohérence des projets les uns par rapport aux autres et de la cohérence de ces projets avec les autres activités des territoires. »²⁹ Notamment dans cette première phase d'étude de ces projets de paysages avec éoliennes que constituera la détermination des ZDE.

« D'autre part il y a pour le public le sentiment plus ou moins conscient que c'est le paysage de demain qui se construit. Il y a donc émergence d'un projet de paysage pour le futur, et qui dit projet de cadre de vie, dit bien d'autres choses que la logique techniciste ! »³⁰

« Nous devons rappeler sans cesse qu'un projet d'éoliennes est un projet de paysage. On crée du paysage par la disposition des machines, leur ordonnancement, leur situation dans le grand paysage... Il est donc très important d'avoir un discours très volontaire à l'échelle du problème en argumentant pourquoi c'est ce paysage là que le projeteur a choisi de construire. Le profil bas adopté qui consiste à essayer de montrer que techniquement il n'y a pas d'autres solutions que celle présentée est très mauvais. Il place ce projeteur dans une bulle d'irresponsabilités successives qui peut mener au rejet du projet par le public. »³¹

« En conclusion : le constat principal est le manque de « bon projet ». Car l'implantation d'éoliennes est, certes, une démarche paysagère, mais également de développement, et pas seulement rural ! Peut-être faudrait-il recentrer la problématique dans la logique de système et l'utiliser au bénéfice du site et de ses paysages ? Des projets tout à la mesure des enjeux de restaurations et réhabilitations de sites. La manne financière de l'éolien peut tendre au mécénat, et permettre la dépollution de certains sites, la reconversion de friches industrielles. Un principe paysager bien proche du développement durable : la réversibilité. »³²

Dans les départements où le vent était très présent, les paysages avec aérogénérateurs sont venus remplacer des paysages ancestraux, le plus souvent

²⁸ Jean-Michel RAMEAU, Vendée (85), RA 2004.

²⁹ Philippe HILAIRE, Pas de Calais (62), membre de la commission « éoliennes & paysages », RA 2003.

³⁰ Daniel LAROCHE, Vaucluse (84), membre de la commission « éoliennes & paysages », Avis du 16.12.05

³¹ Daniel LAROCHE, Vaucluse (84), membre de la commission « éoliennes & paysages », Avis du 27.01.05

³² Yolande HESSOU, la Moselle (57), RA 2004.

ruraux ou littoraux. Les paysagistes conseils vont donc pouvoir augmenter leur expérience sensible et après avoir ressenti et analysé leurs émotions face à ces nouveaux paysages, en rendre compte en se livrant à la réalisation de « représentations paysagères » littéraires ou graphiques qui participeront au changement de regard de nos contemporains vis à vis de ces « nouveaux paysages avec éoliennes ». Mais cette artialisation in visu s'accompagnera d'une critique constructive des réalisations afin de pouvoir améliorer les projets en cours.

« Le suivi des dossiers éoliens et notamment la question du paysage trouve toujours un écho et fait l'objet d'une régularité de suivi. 2005 sera l'occasion d'un bilan approfondi sur la base de la dizaine de projets construits dans le département. Deux axes de travail vont voir le jour :

- Vérification de la conformité des réalisations par rapport au permis de construire/étude d'impact et vérification de la pertinence des outils de simulation et de l'analyse préalable du site (les premiers résultats laissent songeurs).
- Table ronde avec les porteurs de projets et bureaux d'études travaillant sur le sujet. »³³

Pascal AUBRY
Rapporteur de la commission « éoliennes & paysages »

A Versailles, le 15 mars 2006

³³ Laure PLANCHAIS, Finistère (29) RA 2004.