

association des  
biens français  
PATRIMOINE  
MONDIAL



# TERRITOIRES D'EXCEPTION ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Actes du séminaire du 25 janvier 2017

# TERRITOIRES D'EXCEPTION ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE :

comment concilier le développement  
de l'éolien et la préservation  
des territoires d'exception ?

## SOMMAIRE



<b>ÉDITORIAL</b> .....	<b>3</b>
<b>OUVERTURE</b> .....	<b>4</b>
<b>CAS D'ÉTUDES FRANÇAIS &amp; EUROPÉENS</b> .....	<b>9</b>
La politique territoriale de l'énergie vue depuis le sommet d'un Grand Site de France .....	10
Fortifications de Vauban – Esquisse de méthode de spatialisation de la VUE d'un bien en série : anticiper la question des éoliennes.....	14
Aire d'Influence Paysagère des Coteaux, Maisons et Caves de Champagne : une réponse à la compatibilité du paysage culturel champenois vis-à-vis du développement éolien.....	17
Aire d'Influence Paysagère de Vézelay et parcs éoliens.....	22
Patrimoine mondial et transition énergétique en Allemagne : panorama juridique .....	27
Quel équilibre entre les enjeux du patrimoine mondial et ceux de la transition énergétique aux Pays-Bas ? .....	32
Patrimoine mondial et énergie renouvelable au Royaume-Uni .....	36
<b>TABLE RONDE, BILAN ET PERSPECTIVES</b> .....	<b>41</b>
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>51</b>
<b>GLOSSAIRE</b> .....	<b>53</b>
<b>LISTE DES PARTICIPANTS</b> .....	<b>54</b>
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>55</b>



# ÉDITORIAL

**Yves DAUGE,**

Président de l'Association des biens français du patrimoine mondial



La transition énergétique, tout comme la protection du patrimoine mondial, sont deux enjeux à dimension planétaire. L'émergence de projets éoliens à proximité d'un site du patrimoine mondial ou d'un Grand Site de France pose généralement question, car les parties prenantes de ces projets (gestionnaires, services instructeurs, développeurs éoliens) manquent encore d'outils et d'éléments de méthode pour structurer et objectiver le débat sur leur compatibilité.

La définition de zones d'exclusion n'est pas la seule solution. Dès lors, comment bâtir une doctrine qui permette de caractériser et de spatialiser les valeurs des territoires d'exception potentiellement impactés par des projets de parcs éoliens, de manière à qualifier les études d'impact réalisées par les développeurs, donner des éléments de posture tangibles et impartiaux aux gestionnaires et permettre l'instruction des dossiers par les services de l'État ?

Nos territoires inscrits sur la Liste du patrimoine mondial ou labellisés « Grands Sites » doivent être à l'avant-garde d'une méthodologie, d'un travail, d'une exemplarité que l'on puisse reproduire ailleurs. C'est pourquoi, après les réflexions amorcées en 2014 sur la planification urbaine au service de la protection et de la gestion des sites du patrimoine mondial, les membres de notre Association ont décidé de s'intéresser aux moyens de concilier le développement de l'éolien et la préservation des territoires d'exception.

Cette journée, organisée par l'ABFPM et le Réseau des sites majeurs Vauban, en collaboration avec le Réseau des Grands Sites de France et ICOMOS France et avec le soutien du Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire et du Ministère de la Culture, avait deux objectifs :

- Présenter l'état de l'art politique, juridique et pratique sur la thématique de l'éolien, à travers des cas d'études français et européens ;
- Identifier les enjeux qui se posent pour les gestionnaires de biens du patrimoine mondial et de Grands Sites : la nécessité de sortir du clivage pour/contre en s'appuyant sur des éléments de doctrine et de méthodologie objectifs et partageables ; la volonté de conciliation des politiques publiques avec la nécessaire préservation de l'intégrité des biens du patrimoine mondial et la constitution d'une culture commune entre gestionnaires et services instructeurs de l'Etat.

Nous espérons que tous les cas d'études présentés au cours de cette journée et l'ensemble des échanges qu'ils ont suscités auront permis de contribuer au développement d'une vision constructive, positive et stratégique de la question éolienne, tout en affirmant notre volonté de préserver nos patrimoines, ainsi que les richesses et les valeurs qu'ils véhiculent.

Merci.



# OUVERTURE

**Paul DELDUC,**

Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature  
au Ministère de la Transition Écologique et Solidaire

“

Bonjour à tous. Merci d'être venus assister à cette journée. Je voudrais commencer par remercier nos partenaires organisateurs : l'Association des biens français du patrimoine mondial et son Président Yves DAUGE, le Réseau des sites majeurs Vauban, le Réseau des Grands Sites de France et ICOMOS France.

Je remercie également l'ensemble des intervenants, aussi bien les sites français, que les sites allemands, néerlandais et britanniques. Merci aux représentants de ces trois pays qui ont bien voulu se joindre à nous. Merci aux gestionnaires des territoires d'exception, aux services de l'Etat et des collectivités et enfin, merci aux professionnels de l'éolien et de la conservation du patrimoine.

Pourquoi avons-nous fait le choix de cette problématique ? Bien sûr, l'éolien est une forme d'énergie renouvelable qui présente de nombreuses qualités, notamment une efficacité économique non négligeable. Dans le même temps, c'est probablement la première fois, de mémoire d'homme, que l'on voit des objets aussi gigantesques apparaître dans notre paysage, en à peine quelques années. D'une certaine façon, nous sommes face à un enjeu inédit, puisque cette apparition brutale, nous ne l'avons jamais connue. Nous avons connu d'autres choses : les centres commerciaux ou les nœuds autoroutiers, mais il ne s'agissait pas d'objets aussi volumineux, survenus aussi rapidement et dans de telles proportions.

Cette situation, totalement inédite, nous impose donc de réfléchir. Si la question se pose évidemment à une échelle nationale, le développement de projets éoliens sur nos territoires d'exception nous pousse à réfléchir plus intensément et plus vite. Avec peut-être le sentiment plus fort de la nécessité de trouver les voies de la conciliation et, avec des acteurs qui sont décidés, à y réfléchir et à agir de façon particulière.

Dans le terme « territoires d'exception », nous avons englobé à la fois les biens français du patrimoine mondial et les Grands Sites de France – un label qu'un certain nombre d'entre vous connaissent et qui, par certains côtés, est très proche, dans l'esprit, des biens du patrimoine mondial.

On voit bien que dans les réflexions liées à l'apparition de l'éolien à proximité ou au cœur des territoires d'exception, il y a quelques préalables qu'il faut respecter. Il s'agit toujours de connaître précisément les éléments qui caractérisent les territoires dans lesquels l'éolien apparaît : le patrimoine, les paysages, les relations visuelles et fonctionnelles – ce qui est le travail de toute réflexion paysagère, mais aussi de toute réflexion de planification. Ensuite, il faut avoir une idée plus

précise du fonctionnement économique des bassins de vie dans lesquels ils se situent. La question se pose en effet de savoir si certains territoires sont destinés à recevoir des éoliennes, tandis que d'autres, jugés « beaux », sont destinés à les refuser. Mais ceci étant posé, comment se construit la solidarité économique entre ces deux pôles ?

Il s'agit là d'un sujet très classique, identique, par certains côtés, à celui des crues où l'on considère que certains territoires sont destinés à devenir des zones d'expansion et ne doivent donc pas trop se développer, afin de préserver les zones qui pèsent économiquement beaucoup plus.

Avec l'éolien, nous pouvons buter sur les mêmes questions de solidarité écologique et de solidarité économique entre territoires. C'est un autre grand sujet que nous aborderons probablement dans la journée.

Ce sujet des solidarités est également lié à la gouvernance territoriale. Quelle est la bonne échelle ? Comment va-t-elle se mettre en place ? Quels outils ces territoires peuvent-ils utiliser ? Comment peuvent-ils échanger et créer des partenariats ?

L'objectif de cette journée est aussi de recueillir les bonnes pratiques, de faire connaître ce qui a fonctionné, d'échanger avec les territoires qui ont su concilier la transition énergétique et la préservation du patrimoine, aussi bien au sens le plus classique du terme qu'au sens de valeur économique.

La capitalisation de méthodologies est essentielle. C'est formidable d'expérimenter pour apprendre, c'est d'ailleurs comme cela qu'on apprend le mieux, mais si tout le monde réinvente en permanence, on n'avance pas très vite. Si l'on ne capitalisait rien, nous serions encore à l'âge des cavernes !

La journée a été organisée pour éclairer tous ces sujets d'une façon assez simple. Vous aurez des présentations de cas d'études français, puis, en début d'après-midi, des présentations des trois pays que j'ai cités tout à l'heure, c'est-à-dire l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas. Et in fine, une table ronde qui permettra de discuter un peu, je l'espère, parce que malgré tout, si on se voit, c'est qu'il y a aussi sujet à controverse.

Pour ma part, j'ai tout dit. Je vous souhaite une bonne journée. N'hésitez pas à poser des questions. Ce sont des sujets hautement sensibles, porteurs d'enjeux essentiels pour la nation et pour les territoires d'exception : l'identité, le paysage, la beauté, l'esthétique, l'attractivité touristique, la transition énergétique – sujet de premier ordre pour notre pays. L'objectif, c'est que la journée soit interactive, que vous en tiriez quelque chose et que vous posiez les questions qui fâchent aussi. Très bonne journée.

“ **Laurent MICHEL,**

Directeur général de l'Énergie et du Climat,  
Ministère de la Transition Écologique et Solidaire

Merci Paul DELDUC pour cette introduction et cette invitation que tu m'as faite il y a quelques semaines à participer à l'ouverture de ce colloque. En tant que Directeur général de l'énergie et du climat, je vais centrer mon propos sur la place des éoliennes et les problématiques de leur insertion dans l'environnement.

Vous savez qu'en France, mais aussi dans le monde entier, il y a un fort mouvement en faveur de la transition énergétique et du développement des énergies renouvelables. Chez nous, ces sujets sont portés par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, avec des objectifs déclinés dans un document opérationnel sorti en octobre dernier : la programmation pluriannuelle de l'énergie. Les objectifs sont ambitieux, ils sont de porter la part des énergies renouvelables, sur la consommation totale y compris les transports, de 16-17 % aujourd'hui à 32 % en 2030. Pour la production d'électricité, nous sommes aujourd'hui à un peu moins de 20 % et l'objectif est de passer à 40 %.

Dans ce développement des énergies renouvelables, en France et ailleurs, l'énergie éolienne terrestre – aujourd'hui nous parlerons moins des projets en mer – est, dans le contexte français de notre potentiel de développement des ENR, l'un des piliers. C'est un pilier, Paul DELDUC l'a évoqué, qui a un certain nombre d'avantages, y compris économiques. En effet, l'éolien est considéré à la fois comme une énergie mature, c'est-à-dire non expérimentale, mais également comme une énergie dont les coûts baissent encore. Ces derniers sont principalement portés par l'investissement, c'est-à-dire l'amélioration des processus industriels, l'augmentation de la taille des éoliennes et de leur performance. De ce fait, le coût d'investissement rapporté à la production baisse. A contrario, les coûts d'exploitation sont relativement faibles.

Ce qui progresse aussi, c'est la disponibilité des éoliennes. Grâce aux progrès technologiques, elles sont capables de fonctionner plus longtemps, ce qui est important pour une prédiction et une électricité plus régulières. Autre avantage, notamment pour l'insertion environnementale – j'évoquerai ensuite quelques difficultés – les éoliennes permettent de continuer l'exploitation agricole des terrains occupés. En effet, elles n'occupent pas autant de place au sol qu'une centrale solaire et elles se démontent bien. C'est donc un élément important, car ce sont des atouts intrinsèques.

Par ailleurs, je signalerai qu'il s'agit d'une industrie qui s'est développée en France, une industrie de service et d'équipement, même si une partie de la valeur ajoutée – les turbines notamment – ne se font pas toujours en France. C'est une industrie qui a connu une croissance sur notre territoire de 15 % en 2015 en termes d'emplois et qui représente près de 15 000 emplois d'après l'enquête de France énergie éolienne. Dans les projets éoliens nationaux, la valeur ajoutée nationale est aujourd'hui de plus de 40 %, même si un certain nombre de grosses pièces sont plutôt fabriquées à l'étranger.

Sur les perspectives de développement et de leur impact, nous avons aujourd'hui un peu moins de 12 gigawatts raccordés, de l'ordre de 1 500 parcs éoliens. La programmation pluriannuelle de l'énergie prévoit qu'en 2023, nous serons entre 22 et 26 gigawatts, donc un peu plus du double de la puissance actuelle installée. Cela revient presque à doubler le nombre de parcs, mais pas tout-à-fait, car la puissance des éoliennes augmente.

L'autre point à prendre en considération, c'est que nous avons des rotors plus grands. Au début des années 2000, les éoliennes présentaient un rotor de 80 mètres de diamètre pour une hauteur totale de 120 mètres. Aujourd'hui, très facilement, nous avons des machines de 115 mètres de diamètre pour des hauteurs de 160 à 180 mètres. Cela implique que les éoliennes sont plus efficaces ; il faut ainsi moins de mâts pour la même production, on peut capter des vents plus faibles, être plus productifs et tourner plus longtemps. Le corollaire étant évidemment, une présence probablement plus marquée. En même temps, cela veut dire aussi la possibilité d'avoir accès à des territoires moins ventés sur lesquels il n'y avait pas d'éoliennes jusqu'alors. Cela peut donc être intéressant pour lutter contre une colonisation par les éoliennes des seuls territoires ventés. Il y a donc là divers points d'évolution. A contrario, des territoires qui n'ont jamais connu d'éoliennes vont les voir arriver, ce qui pose, dès lors, une problématique d'acceptabilité.

Cela m'amène à dire que pour le ministère, y compris la Direction générale de l'énergie et du climat, qui aime beaucoup les éoliennes, la problématique de l'insertion environnementale et sociétale est fondamentale. On ne peut pas, à moyen terme, imposer de force et n'importe comment, avec des impacts non maîtrisés, une filière, que ce soit celle-là, le solaire au sol ou autre. Il y a de réels enjeux environnementaux, de faisabilité, en termes d'impacts paysagers entre autres, mais aussi de conflits d'usages avec les radars ou la circulation aérienne.

Nous avons donc vraiment la conviction forte qu'il faut que l'on avance sur ces sujets par une prise en compte précoce et ambitieuse des enjeux dans les projets et l'amélioration des connaissances sur les moyens de limiter les impacts. Il est également important qu'il y ait un dialogue général comme aujourd'hui, un dialogue territorial en amont des projets ou, évidemment, un dialogue au moment des projets entre les acteurs, c'est-à-dire les porteurs d'enjeux tels que les riverains, les collectivités et les personnes impactées.

Marc MORTUREUX parlera bien mieux que moi des procédures et surtout de la démarche du ministère. De notre point de vue, les enjeux sont multiples en termes d'impact, tant sur les paysages remarquables, que sur le paysage ordinaire, tout aussi important.

Nous avons besoin d'une approche globale de l'intégration paysagère et plusieurs questions à traiter : celle de la faune volante – les oiseaux et chauves-souris ; celle de l'acoustique

– même si nous avons des mesures qui visent à éloigner les éoliennes des habitations, l'impact acoustique doit être vérifié - ; celle des impacts sur les radars, la circulation aérienne et les autres activités immédiates. Et plus globalement, il y a une question d'acceptabilité locale. Il ne s'agit pas uniquement du traitement technique des enjeux environnementaux, c'est un mélange entre le bon traitement technique, l'insertion des équipements dans un projet, une identité territoriale et la compréhension du projet aussi. Et puis le résultat, qui n'est pas toujours garanti, de la qualité d'un dialogue. En revanche, ce qui est certain, c'est que si l'on ne dialogue pas en amont, les uns les autres, de manière ouverte et constructive, le résultat peut être assez mauvais.

Je voudrais terminer en disant que tout cela est encadré par des procédures. La procédure d'autorisation autour du binôme étude d'impacts/enquête publique est vraiment importante pour permettre d'améliorer les projets, définir comment ils peuvent être modifiés et avoir des prescriptions complémentaires. Tout ceci, c'est lorsqu'un projet se présente, mais il peut y avoir d'autres approches anticipatrices. Il peut y avoir une planification de l'aménagement territorial au travers

### Marc MORTUREUX,

Directeur général de la prévention des risques,  
Ministère de la Transition Écologique et Solidaire

des SCoT, il peut aussi y avoir des réflexions autour des sites d'exception.

Le message que je porterai, qui est, je crois, l'esprit dans lequel la question est traitée au niveau de notre ministère, du Ministère de la Culture et des acteurs, est qu'on ne peut évidemment pas faire n'importe quoi. Nous n'allons pas mettre une éolienne à 1 kilomètre des remparts de Provins. Pour autant, je ne pense pas qu'il faille faire d'exclusion totale sur un rayon de 60 kilomètres pour régler les choses. Nous pouvons avoir d'autres approches, au cas par cas. Il y a des endroits où 10 kilomètres de zone d'exclusion seront suffisants et d'autres où il faudra faire autrement. Donc, je crois que nous devons impérativement éviter de tomber dans une planification rigide, qui risquerait de nous enfermer dans un schéma où cohabiteraient les endroits d'exception protégés et tous les autres où on retrouverait éoliennes et centres commerciaux.

Voilà ce que je dirais. C'est donc vraiment important qu'il y ait ces dialogues sur les projets, mais également en amont de ces derniers. A ce titre, la journée d'aujourd'hui est essentielle.

« Bonjour à toutes et à tous. Je suis Marc MORTUREUX, le Directeur général de la prévention des risques. L'éolien est en effet un sujet de grande importance. Avec Paul DELDUC et Laurent MICHEL nous travaillons beaucoup sur la question. Je suis là, car c'est ma direction générale qui est responsable de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement, la réglementation dite ICPE, à laquelle les éoliennes sont soumises. Et nous sommes particulièrement attentifs à ce que, dans le cadre de cette réglementation, le développement de l'énergie éolienne, qui est un enjeu très important pour la transition énergétique, soit réalisé selon des règles extrêmement claires et précises, dans la transparence ainsi que dans le respect des populations et de l'environnement.

Les installations classées, c'est une grande réglementation. Il y a environ 500 000 installations couvertes par cette législation. Mais aujourd'hui, le sujet des éoliennes, est devenu, pour les inspecteurs des installations classées, sur le terrain et en fonction des régions, un thème extrêmement important, de très forte mobilisation.

L'implantation d'éoliennes sur un territoire est soumise à différentes étapes qui garantissent la consultation et la participation du public. La procédure d'instruction d'une demande d'autorisation pour un parc éolien prévoit, comme l'a dit Laurent MICHEL, la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement et d'une étude de danger qui évaluent les effets du projet sur l'environnement, en incluant des critères comme le patrimoine naturel et culturel, l'impact paysager, le bruit et les risques pour les riverains. C'est donc assez large. Ces études doivent prendre en compte la configuration du parc éolien en projet, les différentes caractéristiques des éoliennes elles-mêmes, dont la hauteur, ainsi que les enjeux

locaux : paysage, présence de monuments historiques, de biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial, d'espèces protégées, etc.

Les dossiers sont instruits avec la réputation d'une assez grande rigueur par les services de l'Etat, au niveau des DREAL et soumis à enquête publique. Par ailleurs, tous les dossiers à enjeux sont présentés à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, dans sa formation sites et paysages, au sein de laquelle siègent des personnes compétentes en matière de protection des sites.

Dans le cadre de cette réglementation ICPE, après examen de ces études et des conclusions de l'enquête publique, le préfet, qui est l'autorité administrative, prend sa décision par voie d'arrêté préfectoral. L'autorisation ne peut être accordée que si les dangers ou inconvénients susceptibles d'être engendrés peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral. Parmi les dangers ou inconvénients concernés, le Code de l'environnement cite très explicitement : la commodité du voisinage, la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, la conservation des sites et des monuments... Et dans le cadre de la décision, en cas d'autorisation, le préfet peut fixer dans l'arrêté préfectoral des prescriptions complémentaires et compensatoires telles que des mesures d'éloignement, des plantations, des entretiens d'écrans, etc.

Donc, la réalisation des études d'impacts n'est pas du tout une formalité administrative, c'est vraiment un moyen essentiel pour les porteurs de projets de construire, souvent par une approche itérative, des projets bien insérés dans leur environnement et acceptables. Et c'est évidemment essentiel. L'importance de ces études d'impact sur l'environnement a

d'ailleurs conduit le ministère à élaborer un guide pour aider les porteurs de projets dans la réalisation de ces études. Le retour d'expérience, dont nous disposons maintenant, après un certain nombre d'années, nous a conduit à lancer un chantier de mise à jour de ce guide. Ce dernier contiendra d'ailleurs une partie spécifique consacrée aux paysages et au patrimoine, ainsi qu'un chapitre consacré au patrimoine mondial.

Dans ce cadre, un groupe de travail dédié au patrimoine a été mis en place et piloté par les services de notre ministère, en collaboration avec le Ministère de la Culture. Le projet élaboré, puisque c'est bien avancé maintenant, a par ailleurs fait l'objet d'une consultation de l'ensemble des parties prenantes, en particulier auprès de l'Association des biens français du patrimoine mondial, le Réseau des Grands Sites de France, la Fédération des Parcs Naturels Régionaux, l'association des paysagistes conseils de l'Etat et les fédérations professionnelles de l'éolien. Il y a donc eu une large consultation. Ce guide précisera les éléments attendus dans l'étude d'impacts, la méthodologie à suivre et des critères objectifs pour élaborer le volet paysager de l'étude. Nous sommes en fin de processus puisque ce guide est en cours de publication. Je crois que ce travail illustre bien l'attention particulière accordée au sujet du patrimoine et du paysage et l'importance de la collaboration et des échanges entre les services du Ministère de l'Environnement et ceux du Ministère de la Culture [Guide publié en avril 2017].

Cette collaboration ne se limite d'ailleurs pas à ce seul guide et se traduit également par la collaboration au sein de groupes de travail, lors de formations des services instructeurs et surtout par les échanges organisés au niveau local entre les différents services des DREAL d'une part, et des DRAC, de l'autre. Je crois qu'il est très important qu'il y ait ces séances communes de formation et d'échange. Je voudrais finir en vous indiquant que nous avons une évolution assez significative, pleinement d'actualité aujourd'hui, dans la mise en place de ce que l'on appelle l'autorisation environnementale. Pour simplifier le plus possible les procédures, nous allons mettre sous une même autorisation, « l'autorisation environnementale unique », les procédures réglementaires prévues au titre des installations classées, des autorisations « loi sur l'eau », mais également de tout ce qui concerne les sites classés, les espèces protégées et toute une série d'autres réglementations dans une volonté d'aider les porteurs de projets à avoir un interlocuteur unique et une instruction de dossier qui

va couvrir l'ensemble des volets concernés par le projet. Cette évolution qui est très significative ne se fera pas avec la moindre réduction des niveaux d'exigences sur le plan environnemental, mais a vraiment pour but de coordonner l'ensemble des procédures nécessaires pour l'aboutissement d'un projet.

C'est un sujet pleinement d'actualité puisque l'ordonnance qui va mettre en place cette autorisation environnementale unique passe aujourd'hui en conseil des ministres. Cela fait suite à des expérimentations qui ont déjà eu lieu et qui concernaient en particulier le sujet des éoliennes. C'est donc un nouveau dispositif qui va entrer en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> mars de façon transitoire et de façon définitive à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2017.

Ce qu'il est important de savoir, c'est que les différentes autorisations auxquelles sont soumises les éoliennes terrestres seront regroupées en une seule autorisation, cette « autorisation environnementale unique ». De plus, il vaudra pour les éoliennes et les permis de construire. Il n'y aura donc plus de permis de construire spécifique, les dispositions correspondantes seront intégrées dans l'autorisation environnementale unique. Pour les éoliennes, cette nouvelle autorisation vaudra ainsi aussi autorisation spéciale au titre du Code du patrimoine, comme le faisait initialement le permis de construire.

Vous voyez, nous allons donc avoir une approche intégrative des différents enjeux. Pour les services de l'Etat, il s'agit d'une évolution significative qui vise à vraiment intégrer de façon globale l'ensemble des enjeux relatifs à un projet donné. Les expérimentations qui ont été faites précédemment ont montré l'intérêt d'une telle évolution dans une volonté de concilier la plus grande simplification possible pour les porteurs de projets et un niveau d'exigence qui couvre bien l'ensemble des aspects d'un projet.

Voilà en quelques mots ce que je voulais vous dire sur ce cadre réglementaire. Je vous souhaite une excellente journée, je pense qu'il est important de débattre de façon extrêmement ouverte et directe sur ces sujets. Il faut savoir que sur le terrain, ce n'est pas simple. Pour les inspecteurs des installations classées, il s'agit souvent de dossiers très complexes, pas tellement sur le plan technique, mais pour assurer un vrai dialogue, un vrai débat sur la base des études d'impacts. Il s'agit en effet d'une étape absolument indispensable et je pense qu'une journée comme aujourd'hui y contribuera. Merci beaucoup.

## “ Emmanuel ETIENNE,

Sous-directeur des monuments historiques et des espaces protégés,  
Direction générale des patrimoines, Ministère de la Culture

Je voudrais remercier à mon tour l'Association des biens français du patrimoine mondial, le Réseau des sites majeurs Vauban et le Réseau des Grands Sites de France qui se sont chargés de l'organisation de cette journée. Je voudrais également remercier très vivement le Ministère de l'Environnement, d'avoir bien voulu nous accueillir. A cette occasion, je souhaiterais d'ailleurs souligner que les

services du Ministère de l'Environnement et du Ministère de la Culture coopèrent sur de très nombreux sujets, aussi bien aux niveaux central que déconcentré : sur la protection du patrimoine paysager, sur la gestion des sites, sur le droit de l'urbanisme, la planification, mais aussi sur les sujets qui concernent les parcs naturels – parcs nationaux, parcs naturels régionaux -, sur les grands équipements, etc.

Par conséquent, nous avons l'occasion de nous côtoyer à de multiples reprises.

Depuis le début des années 2010, qui coïncide avec le développement important de la filière éolienne dans notre pays, la question de l'intégration des énergies renouvelables dans les paysages et leurs conséquences possibles sur le patrimoine est un sujet permanent de préoccupation pour nos deux ministères et, au-delà, pour l'ensemble des acteurs qui sont réunis aujourd'hui. Cette préoccupation nous a incités à mettre en place, en 2013, un groupe de travail interministériel, qui a déjà été évoqué, sur cette question. Il nous a également amenés à réviser ensemble le guide relatif aux études d'impacts des parcs éoliens terrestres à destination des professionnels du secteur et des services instructeurs. C'est donc bien dire l'importance de cette journée qui nous réunit sur ce thème et que nous avons voulu ouverte à l'ensemble des acteurs concernés par cette problématique : les agents des services de l'Etat bien sûr, au niveau déconcentré notamment, les représentants des collectivités, les gestionnaires des biens du patrimoine mondial et des Grands Sites de France et les associations qui se préoccupent du patrimoine, de l'environnement – elles sont d'ailleurs souvent liées et parfois, ce sont les mêmes –, je voudrais vraiment saluer leur présence aujourd'hui.

Les directeurs généraux du Ministère de l'Environnement ont rappelé que la transition énergétique s'imposait à tous et notamment à tous les services de l'Etat. Le secteur culturel n'échappe pas à la règle et je rappelle que la préoccupation liée aux économies d'énergie s'applique aussi au bâti ancien, y compris aux monuments historiques, que ce soit en site patrimonial remarquable ou ailleurs. Les qualités naturelles et durables du bâti ancien sont parfois ignorées, évidemment pas par les spécialistes du bâtiment, mais peut-être par certains acteurs. Avant d'envisager et d'entreprendre des travaux d'amélioration, il est souvent nécessaire de mieux connaître ce bâti et d'acquérir une connaissance fine du comportement énergétique du patrimoine ancien.

Je voudrais aussi rappeler quelques éléments importants sur le poids du patrimoine dans notre économie. De façon générale, la culture participe à 3,2 % de la richesse nationale et emploie près de 680 000 personnes, c'est-à-dire 2,5 % de l'emploi de notre pays. Le nombre d'emplois directs et indirects du secteur patrimonial est estimé, quant à lui, à 280 000 personnes, en incluant les entreprises touristiques qui sont liées à ce secteur. Ces emplois ne sont pas délocalisables, c'est important de le rappeler. Le tourisme patrimonial dans son ensemble génère à lui seul près de 15 milliards d'euros de recettes chaque année, tous secteurs confondus.

Il faut aussi souligner que le tourisme n'est pas le seul secteur à bénéficier des retombées économiques de notre patrimoine, il y a aussi les quelque 700 entreprises qui interviennent sur les édifices patrimoniaux. Ainsi, les entreprises du BTP et spécialisées dans le patrimoine emploient à elles seules plus de 30 000 personnes. Voilà pour vous donner quelques chiffres, quelques éléments de grandeur par rapport à l'importance économique du patrimoine culturel.

Le patrimoine constitue donc une véritable ressource pour la

France, celle-ci n'est pas renouvelable. Donc, si le patrimoine est détruit, cette ressource disparaît. Il convient aussi de s'interroger sur l'impact que pourrait avoir le mitage des paysages et la destruction des patrimoines. Et la question du mitage du paysage, qui ne concerne pas uniquement la question des énergies renouvelables, est un sujet tout à fait important qui a déjà été rappelé dans les interventions précédentes.

En ce qui concerne le patrimoine mondial, sur les 42 biens inscrits dans notre pays à l'heure où je parle, il y en a 38 culturels, 3 naturels et 1 mixte. 15 biens ont été ou sont concernés de près ou de loin par des sujets éoliens. Nous avons eu une actualité sur ce point encore récemment. Et je voudrais rappeler que l'UNESCO est particulièrement vigilante sur ce point, comme vous le savez. Je voudrais également souligner que le Comité du patrimoine mondial a fait récemment paraître une décision portant sur l'état de conservation des biens inscrits à travers le monde. Nous pensons évidemment et d'abord aux situations dramatiques de conflits armés que nous connaissons en Syrie et en Irak. Mais le comité a également souhaité rappeler l'importance qu'il attache à la conservation des biens inscrits dans les pays économiquement prospères et politiquement apaisés comme le nôtre, où le patrimoine mondial peut être soumis à d'autres types de menaces comme les barrages, les industries extractives, mais également les grandes infrastructures. Et un certain nombre de ces biens ont parfois été classés en procédure de suivi réactif, voire sur la Liste des biens en péril, notamment dans d'autres pays que la France.

La présence d'intervenants européens lors de cette journée devrait nous aider à comprendre comment des pays, qui ont développé la filière éolienne avant nous, ont tenté de concilier la transition énergétique avec la protection du patrimoine. L'exemple des biens du patrimoine mondial qui sont soumis aux mêmes obligations dans tous les pays signataires de la Convention de 1972 me semble à cet égard particulièrement intéressant. L'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial, la labellisation en tant que Grand Site de France, le classement d'un site patrimonial remarquable ou d'un site au titre du Code de l'environnement engagent la responsabilité de l'Etat qui est dans l'obligation de concilier au mieux deux ou plusieurs politiques publiques : la protection de notre patrimoine culturel ou environnemental, de nos paysages et la mise en œuvre de la transition énergétique.

Pour conclure, je dirai que c'est pour cette raison que cette journée est particulièrement utile et bienvenue. Le partage d'expériences au niveau national et européen doit nous aider à trouver ensemble des méthodes qui nous permettront de concilier des impératifs qui finalement se rejoignent. Nous ne souhaitons pas léguer à nos descendants un monde qui serait soumis au dérèglement climatique, nous ne souhaitons pas non plus leur léguer un monde sans mémoire. En ce sens, le patrimoine et la transition énergétique, loin d'être contradictoires, doivent participer d'un même objectif de développement durable. Je vous remercie.





# CAS D'ÉTUDES FRANÇAIS & EUROPÉENS

La politique territoriale de l'énergie vue depuis le sommet d'un Grand Site de France .....	10
Fortifications de Vauban – Esquisse de méthode de spatialisation de la VUE d'un bien en série : anticiper la question des éoliennes .....	14
Aire d'Influence Paysagère des Coteaux, Maisons et Caves de Champagne : une réponse à la compatibilité du paysage culturel champenois vis-à-vis du développement éolien .....	17
Aire d'Influence Paysagère de Vézelay et parcs éoliens .....	22
Patrimoine mondial et transition énergétique en Allemagne : panorama juridique .....	27
Quel équilibre entre les enjeux du patrimoine mondial et ceux de la transition énergétique aux Pays-Bas ? .....	32
Patrimoine mondial et énergie renouvelable au Royaume-Uni .....	36

# LA POLITIQUE TERRITORIALE DE L'ÉNERGIE VUE DEPUIS LE SOMMET D'UN GRAND SITE DE FRANCE



Bibracte © Aurélien IBANEZ



**Vincent GUICHARD,**  
Directeur général  
de l'EPCC de Bibracte.

Je suis très honoré de pouvoir prendre la parole ce matin et encore plus d'être le premier à le faire, pour vous apporter le témoignage d'un gestionnaire de site patrimonial, celui du mont Beuvray, labellisé Grand Site de France.

Le mont Beuvray est situé dans le Parc Naturel Régional du Morvan. Le site détient des composantes historiques importantes : le sommet du mont abrite les vestiges de la ville gauloise de Bibracte, abandonnée il y a deux mille ans, au profit d'une ville nouvelle créée à l'aube de l'époque romaine à l'emplacement d'Autun. Le site lui-même est classé au titre de la loi de 1930 et le sommet est en outre classé comme monument historique. Donc, a priori, le site dispose de toutes les protections possibles, auxquels s'ajoutent différents zonages au titre de la biodiversité.

Jusqu'au début de l'année 2016, nous ne considérons donc pas l'éolien comme un enjeu prioritaire. Nous focalisons notre attention sur d'autres activités ayant un impact fort sur le paysage : l'agriculture, avec une baisse continue de main d'œuvre qui se solde par l'abandon des parcelles les plus difficiles à exploiter, et la sylviculture, avec la conversion systématique de la forêt climacique (hêtraie) en peuplements de résineux gérés de façon industrielle. Le dossier éolien s'est invité au printemps 2016, au moment où plusieurs projets qui incubaient depuis plusieurs années sont sortis simultanément des cartons. Il s'agit plus précisément de trois projets portés par des opérateurs distincts, qui totalisent environ 80 générateurs, face aux points de vue les plus remarquables du sommet du mont Beuvray et à une distance comprise entre 18 et 30 km. Ces projets ne sont pas conçus de manière concertée, bien au contraire.

Par ailleurs, comme Monsieur DELDUC l'a dit tout à l'heure, nous sommes dans une région où le vent est faible et où il faut aller le chercher en hauteur. Les générateurs que l'on nous promet sont donc des machines d'un type quasiment inédit en France : entre 180 et 210 mètres de hauteur suivant les développeurs, avec des mâts de 10 à 12 mètres de diamètre à la base, ancrés sur de très grosses galettes de béton.

Après avoir initialement affiché une position globalement favorable, les collectivités locales adoptent un discours bien plus nuancé face aux controverses suscitées par ces projets. Je constate que, de leur côté, les services de l'Etat se trouvent aujourd'hui acculés à instruire

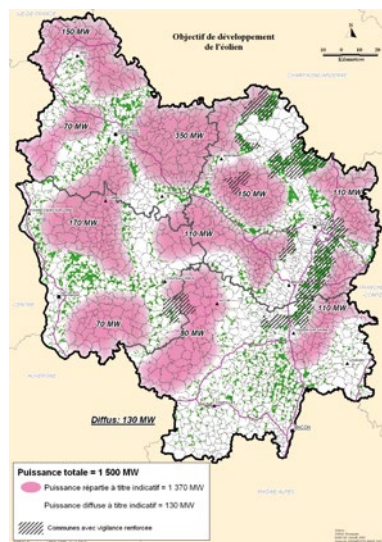
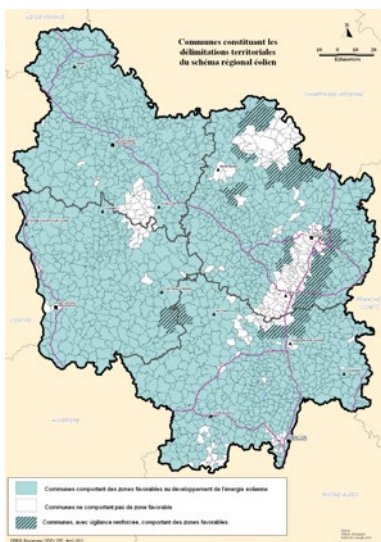
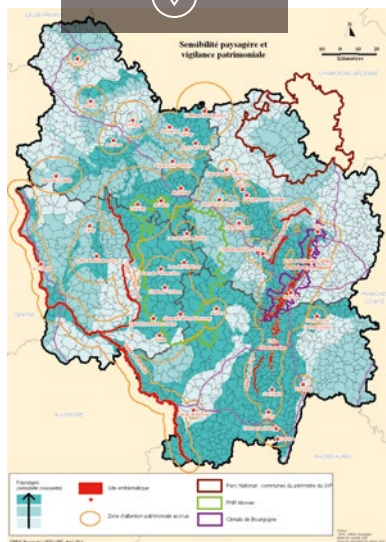
des dossiers au coup par coup, sans disposer d'un véritable cadre de réflexion. Le Schéma Régional Éolien me semble avoir joué un rôle important dans la genèse de cette situation, même si ce document a été annulé par le juge administratif (fin 2016).

Le Schéma Régional Éolien de Bourgogne arrêté en 2012 s'appuyait sur une analyse paysagère tout à fait honnête, qui cartographiait les éléments importants du patrimoine paysager et du patrimoine historique, avec plusieurs niveaux de sensibilité. Ainsi qu'on le voit sur la carte correspondante (*Figure 1a.*), plus le bleu est prononcé, plus la sensibilité paysagère est forte. Le sud du Morvan s'inscrit dans une telle zone de forte sensibilité, mais la carte suivante (*Figure 1b.*), qui indique les communes « comportant des zones favorables au développement de l'énergie éolienne », est elle aussi presque entièrement couverte de bleu, le bleu signifiant ici pour les développeurs éoliens : « a priori, vous n'avez pas d'interdiction d'y aller ». Le sud du Morvan s'inscrit ainsi sur cette deuxième carte dans une zone totalement bleue, avec toutefois l'indication par des hachures de quelques communes où il faut être particulièrement attentif aux enjeux paysagers. La carte suivante (*Figure 1c.*), qui expose les objectifs de développement éolien, traduit un glissement supplémentaire, puisque la zone du sud du Morvan correspond à une poche rose, parmi une dizaine, où la puissance publique ambitionne une production électrique, estimée ici à 80 MW. On constate que les projets qui nous concernent se sont concentrés sur cette poche.

Pourquoi celle-ci plutôt que d'autres ? On peut suggérer plusieurs raisons : l'évitement du Parc Naturel Régional du Morvan, dont les élus se sont déjà positionnés défavorablement vis à vis de l'éolien ; ou encore le fait que la zone est relativement peu peuplée et située aux confins administratifs, entre les départements de la Nièvre et de la Saône-et-Loire.

L'une des conséquences de ce cadre peu contraignant, voire incitatif, est donc l'émergence simultanée de différents projets qui font mine de s'ignorer mutuellement. Cette ignorance constitue un problème supplémentaire, car les dossiers ne prennent absolument pas en compte l'impact global, puisque les porteurs de projets sont censés prendre en compte uniquement les projets déjà déposés à la date de leur propre dépôt de dossier, même s'ils savent parfaitement que des concurrents œuvrent sur le même terrain.

TROIS CARTES EXTRAITES DU  
SCHÉMA RÉGIONAL ÉOLIEN DE  
BOURGOGNE (2012) :



© SRCAE Bourgogne – Schéma Régional Éolien

**Figure 1a.**  
Carte de la « Sensibilité paysagère et vigilance patrimoniale ».

**Figure 1b.**  
Carte des « Communes constituant les délimitations territoriales du Schéma Régional Éolien ».

**Figure 1c.**  
Carte figurant « L'objectif de développement de l'éolien ».

SIMULATION VISUELLE DU CHAMP ÉOLIEN ENVISAGÉ PAR LA SOCIÉTÉ GLOBAL WIND POWER AU SUD-OUEST DU MONT BEUVRAY, DEPUIS LE SOMMET DU MONT.



© Global Wind Power ATER Environment, juin 2016

Notre responsabilité, en tant que gestionnaires du Grand Site, est de garantir que le paysage tel qu'il sera perçu depuis le sommet du mont Beuvray ne devienne un paysage où les éoliennes soient les objets les plus prégnants et les plus identitaires.

Face à ces interrogations, les porteurs du dossier Grand Site de France, à savoir mon établissement et le Parc Naturel Régional du Morvan, ont interpellé les services de l'Etat, en l'occurrence Madame la Préfète de région, pour leur faire part de nos préoccupations, les alerter sur le manque d'anticipation des projets éoliens et leur proposer de réfléchir avec eux à l'acceptabilité de ces projets. La mise en place d'une zone d'exclusion, comme il en a été défini autour de quelques sites prestigieux, serait évidemment un confort pour nous, mais la demande que nous avons formulée est seulement de pouvoir anticiper et de participer à la réflexion.

Où en est-on aujourd'hui ? L'irréparable n'a pas encore été commis, si je puis dire, puisque le plus gros projet a été instruit par les services de l'Etat pendant l'été 2016 avec un refus conservatoire accompagné d'une longue liste de critiques, au titre du paysage et d'autres arguments. Un projet plus réduit de quatre mâts, mais tout aussi hauts, avait eu une instruction favorable des services de l'Etat, mais le commissaire-enquêteur vient de déposer un avis défavorable et je ne sais donc pas ce qu'il en adviendra. Enfin, le dépôt du dossier technique du troisième projet auprès des services de l'Etat est attendu pour 2018.

Autre question, pour laquelle j'oublie un moment ma responsabilité du site du mont Beuvray pour prendre la casquette de simple habitant du Morvan. Le paysage qui doit accueillir les champs éoliens évoqués ci-dessus est un paysage de bocage, de petites collines. Très clairement, si les projets évoqués ci-dessus se font, les éoliennes vont être les éléments les plus prégnants de ce paysage, comme le montrent bien les simulations visuelles des développeurs (*simulation ci-dessous*). La présence de nombreux points de repère dans ce paysage (fermes, églises, haies...) exaltera la dimension verticale des génératrices, bien plus que cela ne serait le cas dans une plaine dénudée.

SIMULATION VISUELLE PARTIELLE DU CHAMP ÉOLIEN ENVISAGÉ PAR LA SOCIÉTÉ GLOBAL WIND POWER AU SUD-OUEST DU MONT BEUVRAY, DEPUIS LES ENVIRONS DU BOURG DE LUZY.



© Global Wind Power / ATER Environnement, juin 2016

Clairement, dans ce contexte précis, le paysage du quotidien, dont la valeur patrimoniale est attestée par le très grand attachement que lui portent les habitants et les nombreux visiteurs, se transformera en un paysage d'éoliennes.

Nous l'avons dit tout à l'heure en introduction, nous allons encore installer des quantités d'éoliennes en France, c'est inéluctable, mais, ce faisant, le risque est grand de banaliser nos paysages en les transformant en un vaste paysage éolien. Est-ce acceptable socialement ? Est-ce compatible avec d'autres politiques de l'Etat ? Par exemple, ainsi que cela a été évoqué par le représentant du Ministère de la Culture tout à l'heure, dans le même temps que l'installation massive d'éoliennes, on prétend doubler la fréquentation touristique du pays. Or, nous n'allons pas augmenter la fréquentation du Mont-Saint-Michel ou du centre de Paris, qui sont déjà saturés. Cela signifie qu'il faut diffuser le tourisme sur l'espace national, ce qui ne peut se faire si on ne cultive pas la singularité des territoires qui disposent d'une qualité patrimoniale avérée, au-delà des sites emblématiques protégés par la loi. A l'évidence pour moi, il y a là, deux politiques en parfaite contradiction.

Au final, je ne peux que militer, comme d'autres le font (voir par exemple les questionnements du Collectif des paysages de l'après-pétrole), en faveur d'une territorialisation de la politique de l'énergie. Je le fais en soulignant ma conviction que la question du paysage a la capacité à assurer un effet de levier sur les politiques territoriales. Deux raisons à cela. La première est que la réflexion sur l'avenir du paysage a la faculté à mobiliser largement les acteurs du territoire, y compris ceux qui n'attendent plus rien de l'action publique, car chacun est sensible à l'évolution de son environnement. La seconde est que la mise en place des conditions d'évolution du paysage vers un avenir désiré oblige à la mise en cohérence des différentes politiques sectorielles qui contribuent à sa modification. C'est ce type de démarche que défendent nos réseaux de gestionnaires de sites patrimoniaux, au-delà de la seule protection des sites les plus emblématiques.

**Nota :** *Depuis la tenue de la réunion du 25 janvier 2017, Madame la Préfète de la région de Bourgogne-Franche-Comté a confié conjointement à la DREAL et la DRAC la tâche de définir une « Aire d'Influence Paysagère » autour du mont Beuvray, ce document étant destiné à faciliter l'instruction des projets de fermes éoliennes. Bibracte EPCC, le Parc Naturel Régional du Morvan et le Réseau des Grands Sites de France sont associés à cette réflexion dont la conclusion est attendue courant 2018.*

# FORTIFICATIONS DE VAUBAN

Esquisse de méthode de spatialisation de la VUE d'un bien en série : anticiper la question des éoliennes



Vue aérienne Besançon © Marc PERREY



**Marieke STEENBERGEN,**

Directrice de la  
Mission Réseau Vauban

**Aline LE CŒUR,**

Architecte-paysagiste

Le bien en série « fortifications de Vauban » (*Cf. carte*) est composé de douze sites répartis dans huit régions et dix départements différents – des zones plus ou moins ventées. Au regard des Schémas Régionaux Éoliens, on peut potentiellement s'attendre à ce que, sur environ la moitié d'entre eux, la question de l'éolien se pose un jour ou l'autre en co-visibilité avec notre bien. Par anticipation, le Réseau Vauban qui fédère ces douze sites a choisi de s'outiller, justement parce que cette complexité du bien en série nécessite une approche spécifique pour interpréter la déclaration de la Valeur Universelle Exceptionnelle de 2008 qui tient sur une page. Ce document donne néanmoins quelques indications significatives quant au rapport de la fortification de Vauban à un territoire et notamment sur la manière d'interpréter la notion d'intégrité pour ce bien.

Afin d'affiner les caractéristiques spatiales justifiant la Valeur Universelle Exceptionnelle, le point de départ choisi est celui des critères qui ont conduit à la sélection des douze sites comme étant les plus représentatifs parmi les 160 lieux où Vauban est intervenu. Le principal critère dans le cadre du sujet de l'éolien est la typologie géographique : le bien est composé de sites de bord de mer, de plaine et de montagne, nécessitant chacun une adaptation de caractéristiques architecturales à la géographie en réponse à une situation dominante ou dominée. Avec le soutien du Ministère de l'Environnement et du Ministère de la Culture, une équipe de projet pluridisciplinaire a été constituée, composée de paysagistes, d'architectes, d'urbanistes et d'historiens de la fortification, dont la première mission de terrain concerne le site de Besançon. Notre intervention aujourd'hui restitue les premiers points saillants de cette mission expérimentale et ne doit pas être interprétée comme étant une conclusion définitive.



“La citadelle, reprise dans de nombreuses images où l’on voit bien sa situation géographique extraordinaire, est devenue un site exceptionnel, reconnu et pittoresque.”

Le site de Besançon illustre vraiment bien le génie de Vauban. La ville s’implante dans une boucle du Doubs dans un point bas, s’étendant de l’autre côté de la rivière sur le versant de Battant. La citadelle se trouve au resserrement de la boucle du Doubs, dominée de part et d’autre par les collines de Chaudanne et Bregille. Les plans anciens expriment ce territoire exceptionnel, au sein d’un territoire agricole. La ville d’aujourd’hui s’est étendue sur les terres cultivées, mais la campagne est restée dans son écrin autour de la citadelle. Celle-ci s’organise sur un anticlinal magistral, avec deux fronts de défense. L’un côté ville, l’autre, front de secours, côté collines.

Le patrimoine mondial englobe tout le site fortifié de la citadelle, l’enceinte de la boucle du Doubs avec ses tours bastionnées typiques de Vauban ainsi que le quartier de Battant, avec le fort Griffon. Une zone tampon a été arrêtée, reprenant les collines de part et d’autre de la citadelle et la pente côté front de Secours vers les collines au Sud.

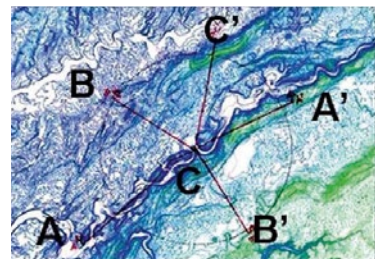
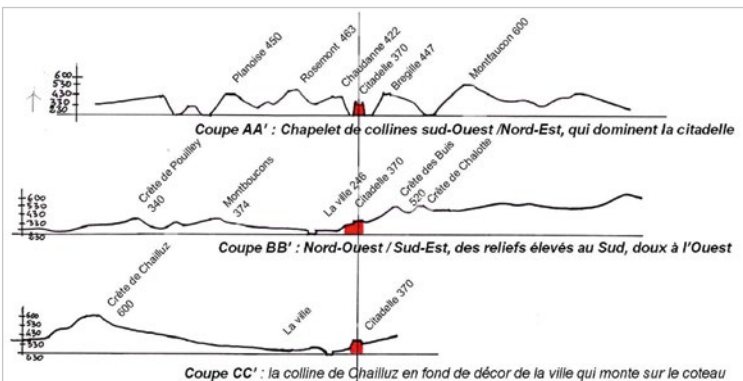
A l’échelle de 10 kilomètres, on voit que l’ensemble réalisé par Vauban, a été complété par de nouvelles défenses à la fin du XVIIIe siècle, et au début du XIXe siècle, petits forts, lunettes. La portée de tir est d’alors 1500 mètres, caractérisée par des tirs bidirectionnels, vers la citadelle et vers l’extérieur. A partir de 1870, des ouvrages Séré de Rivières, sont projetés tout autour du territoire, dans le cercle des 10 kilomètres. Ils ont une portée de tir de 10 kilomètres, se défendent les uns les autres et protègent la ville.

Deux axes sont marquants pour la défense de ce territoire fortifié. En position dominante sur les collines, côté Est-Ouest, le front de bombardement permet de tirer sur la citadelle, sans pouvoir l’assaillir, puisque la rivière protège son accès. L’autre front Nord-Sud est un front d’attaque d’où l’on peut arriver à pied jusqu’à la ville et la citadelle. Le côté Sud est le plus important, car c’est de là que l’on peut arriver le plus facilement, sans avoir à traverser le Doubs. C’est donc le front le plus protégé sur la citadelle, c’est celui où est arrivé Louis XIV en 1674 et c’est là qu’ont eu lieu les assauts des Autrichiens en 1814 et des Américains en 1944.

Notre groupe de travail est allé sur le terrain du site de Besançon, début décembre 2016, avec de bonnes conditions de visibilité. Sur des cartes IGN au 1/100 000, nous avons tracé un cercle de 30 kilomètres pour considérer ce territoire à grande échelle, avec sa géographie, ses paysages, ses collines propices à des projets éoliens. Nous avons également regardé le territoire à l’échelle rapprochée de 10 kilomètres avec les vues entrantes et sortantes vers et depuis la citadelle. Les collines qui s’enchevêtrent le long des méandres du Doubs sont très prégnantes dans le paysage. Au Nord, la crête de Chailluz est une autre colline qui limite le territoire de la ville urbanisée de Besançon.

Sur des coupes schématiques (*Coupes du relief de Besançon, ci-dessous*), on peut mesurer les écarts de hauteurs des collines de 50 à 70 mètres, face à des éoliennes de 100 à 200 mètres. Une coupe reprend toute la série des collines Est-Ouest, la citadelle étant située légèrement en dessous des collines adjacentes de Chaudanne et Bregille. Une autre coupe montre les collines hautes au Sud de la citadelle et la ville qui s’étend sur la pente jusqu’à la crête des Montboucons.

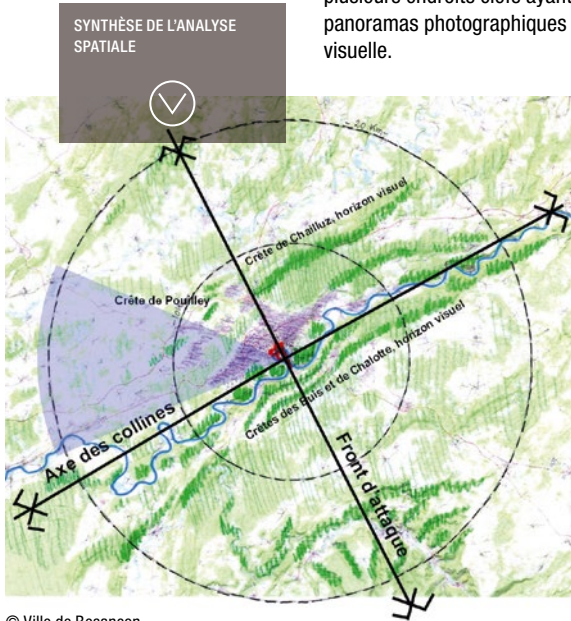
COUPES DU RELIEF DE LA VILLE DE BESANÇON.



© Ville de Besançon

Le paysage se structure dans le sens Sud-Ouest/Nord-Est suivant l'orientation du cours de la rivière du Doubs et des collines, comme le front de bombardement. La ville s'est développée vers la crête de Chailluz et la crête de Pouilly, environnée d'un écrin végétal, qui représente un cadre de vie très apprécié de ses habitants.

Aux abords proches de la ville, de nombreuses vues entrantes vers la citadelle se perçoivent, vues identifiées à partir d'une carte en trois dimensions de la ville. Le territoire à prendre en compte est néanmoins plus étendu. Dans le périmètre des 10 km, nous avons déterminé plusieurs endroits clefs ayant des vues entrantes vers la citadelle. Nous avons interprété les panoramas photographiques par des croquis de manière à repérer les angles de sensibilité visuelle.



© Ville de Besançon

Nous avons dès le début de notre travail, examiné les vues sortantes depuis la citadelle de Vauban vers la ville et vers les collines. Nous nous sommes aperçus que certaines collines masquent parfois des vues. On pourrait donc se poser la question d'une implantation d'éoliennes derrière ces paravents. Au Sud, l'implantation d'un lotissement nuit à la perception du paysage encore préservé vers la crête des Buis, situé en dehors de la zone tampon.

Les caractéristiques spatiales (*Synthèse de l'analyse spatiale, ci-contre*) principales du site de Besançon sont cette spécificité : « qui tient les hauts tient le bas », l'adaptation du terrain contraint et l'optimisation des défenses naturelles que Vauban a générée. Il a eu une intelligence de la géographie du site et s'est aidé de la nature, a tiré parti des rivières, des montagnes, des falaises très abruptes. Est-ce que l'échelle de mâts éoliens ne viendrait pas rivaliser avec celle de la morphologie du paysage respecté par Vauban ?

Le principe « qui tient les hauts tient le bas » est valable aussi bien pour la fortification de Vauban que pour l'éolien. Donc, forcément, nous sommes au cœur de la question.

La VUE des fortifications de Vauban ne réside pas tant dans l'esthétisme mais dans les attributs stratégiques et fonctionnels. Un dernier élément qui a vraiment émergé au cours de cette première mission de terrain est l'analyse de l'intégrité du bien et donc, ce cadre et ce paysage qui sont, dans le cas de Besançon, très fortement marqués par le relief coiffé par du végétal qui cadre le paysage urbain et donne à voir le site défendu. Cet écrin est par ailleurs marqueur de l'évolution du système de défense avec l'implantation au XIXe siècle des forts Séré de Rivières dans un rayon de 10 kilomètres et démontre que les choix stratégiques de Vauban ont été poursuivis par ses successeurs. Cette première étape ouvre donc des perspectives d'approfondissement intéressantes pour la suite de ce travail exploratoire. Il s'agira de vérifier si ces premiers éléments d'analyse se confirment sur d'autres composantes du bien dans d'autres configurations géographiques.



# AIRE D'INFLUENCE PAYSAGÈRE DES COTEAUX, MAISONS ET CAVES DE CHAMPAGNE :

une réponse à la compatibilité du paysage culturel champenois vis-à-vis du développement éolien



Eventail de vignes © Michel JOLYOT



**Amandine CREPIN**,  
Directrice de la Mission  
Coteaux, Maisons et Caves  
de Champagne

**Hélène GAUDIN**,  
Inspectrice des sites,  
DREAL Grand Est

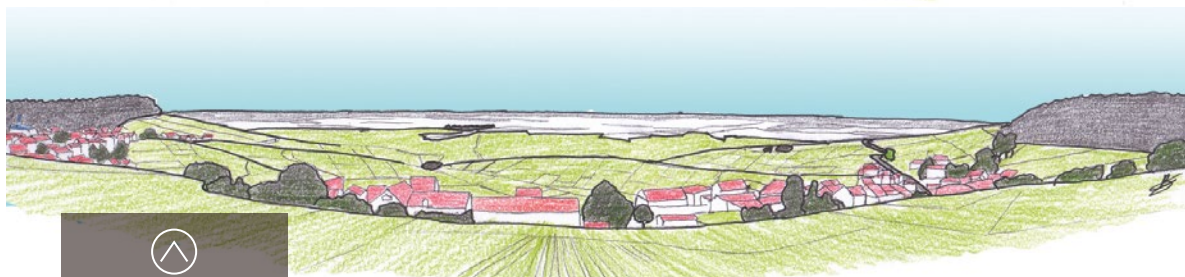
**Virginie THEVENIN**,  
Chef du service territorial  
de l'architecture et  
du patrimoine, STAP de  
la Marne

*Amandine CREPIN* – En introduction, je souhaiterais préciser que le département de la Marne est le premier département éolien en France, puisqu'actuellement, 500 turbines sont présentes sur notre territoire. Contrairement aux sites majeurs Vauban, notre bien est donc situé dans un périmètre où le développement éolien est déjà une réalité.

Dans la première partie de cette présentation, je vais essayer de vous expliquer le contexte des Coteaux, Maisons et Caves de Champagne, de détailler rapidement sa Valeur Universelle Exceptionnelle afin que vous puissiez appréhender et comprendre notre problématique au regard du développement éolien, puis dans un deuxième et un troisième temps, la méthodologie que nous avons employée pour essayer de se doter d'outils de réflexion, de concertation et de partage pour préserver la VUE et l'intégrité du site, face aux projets d'infrastructures éoliens.

La Valeur Universelle Exceptionnelle du bien Coteaux, Maisons et Caves de Champagne réside en ces quelques mots : ce sont les espaces de la naissance, de la production et de la diffusion commerciale mondiale d'un vin devenu le modèle des vins effervescents et une référence universelle de la célébration. Que cela signifie-t-il plus concrètement ? Nous sommes dans un paysage culturel, la dimension paysagère est donc prégnante. Nous avons également une forte dimension industrielle ; nous sommes un vin d'innovation qui s'exporte dans le monde très tôt, avec des processus industriels qui y sont liés, qu'il s'agisse de la méthode de fabrication du vin ou de sa traduction dans l'architecture. C'est-à-dire que sont présents, dans le site, des quartiers de ville construits avec un urbanisme dédié à l'élaboration du vin, mais aussi tout un patrimoine souterrain à la mesure d'un marché mondial. Nous avons enfin toute une dimension symbolique puisque le Champagne, le produit qui résulte de ce paysage culturel, fait sens pour l'humanité. En effet, dans des moments de célébration, des moments de partage, le Champagne est une référence.

L'inscription a été acquise sur la base de trois critères : les critères 3, 4 et 6. Sans trop entrer dans les détails, le critère 3 se retrouve dans tous les éléments faisant référence au savoir-faire, à l'innovation, au mécénat social qu'a générés le négoce champenois, au rôle des femmes. Le critère 4 est le critère plus matériel de traduction de cette industrie dans l'urbanisme, l'architecture et les composantes paysagères. Le critère 6 se rapporte, quant à lui, à toute la dimension immatérielle véhiculée par le vin de Champagne.



POINT DE VUE COTEAUX SUD

© Caroline BAUDEZ – Collection CMC de Champagne

C'est vrai que le décryptage des critères de la VUE, de l'intégrité et de l'authenticité du bien, a peut-être été un peu plus facile pour nous, car nous sommes un site récent et que nous avons, dans ce travail qui a précédé l'inscription, beaucoup mis l'accent sur la définition d'attributs concrets, sur leur localisation et leur typologie. Il y a eu une démarche, dans l'analyse comparative régionale et internationale, très aboutie, avec une méthodologie sur laquelle nous avons pu nous appuyer pour définir ensuite des critères d'analyse et d'appréhension vis-à-vis du développement éolien.

Il y a aussi un élément qui nous différencie peut-être des sites du patrimoine mondial en France, c'est notre périmètre et l'appréhension que l'on en a. Ainsi, nous avons une zone centrale et une zone tampon – tout le monde connaît ces différenciations de périmètres. Mais nous avons également ce que nous avons appelé une zone d'engagement sur laquelle nous avons essayé d'intégrer toutes les communes viticoles. Ce n'est donc pas une zone de co-visibilité, c'est une zone dans laquelle chacun peut s'engager pour préserver un savoir-faire (qui fait référence au critère 3), pour préserver un paysage culturel (qui fait référence au critère 4), mais aussi une dimension immatérielle (qui fait référence au critère 6). En fait, c'est la présence de la VUE, peut-être de manière moins forte, mais néanmoins présente sur ce secteur, qui fonde la zone d'engagement.

Mais, en 2008 – et là je reviens au début de la démarche d'inscription puisque notre présentation vous propose un cheminement historique – à l'époque de la constitution de cette démarche, nous n'avions pas encore de vision claire de la Valeur Universelle Exceptionnelle du bien et nous n'avions pas défini les périmètres. En revanche, ce que nous savions, c'est que le développement éolien était un sujet très prégnant sur notre territoire. Nous savions donc que nous allions avoir, dans notre stratégie de gestion, à régler cette question, ou du moins à l'anticiper pour essayer de converger vers un équilibre vertueux. Nous avons eu, à cette époque, une réflexion commune à toutes les régions : un Schéma Régional Éolien, qui était opposable et qui ne l'est plus – nous avons tous connu l'évolutivité de ces documents.

À l'époque, en tant qu'association porteuse d'un projet de candidature au patrimoine mondial de l'UNESCO, nous avons essayé d'avoir un débat avec les services de l'Etat sur le sujet. Mais, en tant que candidat, il était difficile d'avoir voix au chapitre (nous vous en parlerons un peu dans la suite de la présentation). Je précise que nous avons déjà, au niveau départemental, des collectifs mobilisés et un vade-mecum éolien porté par le préfet qui s'est très tôt préoccupé de ces questions pour essayer d'organiser ce développement. Et, puisque le bien concerne plusieurs départements – Haute-Marne, Aube, Marne, Aisne et Seine-et-Marne, nous avons également pu nous appuyer sur un petit guide dont s'était doté le département de l'Aisne.

Donc, comme je vous le disais, nous avons déjà fait le constat en 2009 de l'existence de projets sur le vignoble, qui correspond en gros à notre zone d'engagement. Nous avons sur

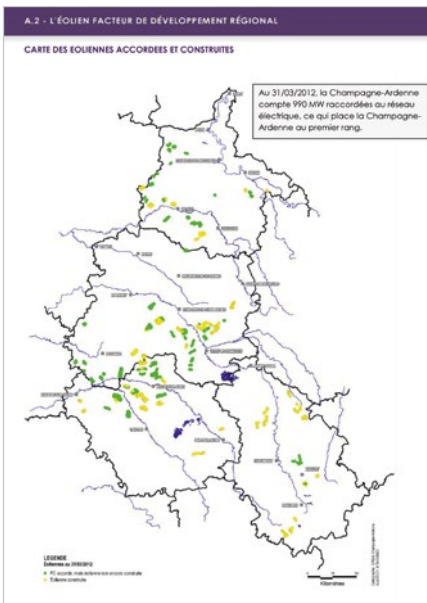
certaines parties, déjà, des coexistences de paysages culturels viticoles champenois, avec de l'éolien. Les zones centrales sont encore à l'écart, puisque le premier parc est à 20 kilomètres. Il y a donc co-visibilité, mais qui ne vient pas effacer le paysage culturel viticole ; le dialogue reste cohérent. Par contre, nous avons des secteurs, comme le Vitryat, autour de Vitry-le-François, où nous n'avons pas de relief de cuesta, avec des zones très favorables à l'éolien plus proches puisque nous devons être à 5 kilomètres du vignoble.

L'association qui fédère ce projet UNESCO en région décide alors d'apporter sa pierre à l'édifice en se lançant dans la rédaction d'une charte éolienne pour établir des préconisations vis-à-vis de ce développement. Ici, vous avez deux petits croquis (Cf. page contre) qui résument les situations que l'on peut connaître en Champagne. Nous avons donc des coteaux : le vignoble est installé la plupart du temps sur la cuesta, sur ces assiettes du bassin parisien (la plus connue étant la cuesta d'Ile-de-France). Ensuite, en face, on a la plaine, la Champagne Poulleuse aujourd'hui occupée par les céréales, mais qui entretient un dialogue avec le paysage viticole, puisque ce dernier n'occupe que les coteaux. Et au-dessus, nous avons généralement une croupe forestière qui vient compléter cette assise paysagère.

Cette charte est établie très en amont et il est difficile sans attribut, sans VUE, d'établir des préconisations très précises. On se concentre donc sur le paysage classique, le paysage du quotidien, sur ce que l'on connaît des études d'impacts paysagères. Et l'on préconise donc une zone d'exclusion, en 2009, prenant en compte les ruptures de pentes des coteaux, les limites inférieures des parcelles viticoles et les rebords de plateaux en fonction des hauteurs des coteaux et de la taille des machines implantées sur l'ensemble de la zone d'engagement afin de maintenir le développement à proximité immédiate de l'appellation Champagne.

Je passe maintenant la parole à Hélène Gaudin qui évoquera dans cette phase amont de l'inscription, l'élaboration du Schéma Régional Éolien en Champagne-Ardenne.

**Hélène GAUDIN** – En Champagne-Ardenne, il y avait déjà un Schéma Régional Éolien en 2005, Amandine CREPIN l'a évoqué tout à l'heure, qui a été révisé en 2012. Sur cette carte (Cf. Etat du développement du parc éolien 2012 ci-dessous) vous avez l'état du développement éolien à cette époque-là avec, en jaune, les parcs construits, et en vert les parcs accordés, mais pas encore construits. Vous pouvez donc constater une pression éolienne qui se développe de plus en plus.



Etat du développement du parc éolien 2012  
© SRCAE Bourgogne

J'ajoute que nous avons déjà pris en compte dans le schéma, le patrimoine mondial à cette époque-là, puisque nous avons déjà des biens inscrits (des monuments) à Reims, la cathédrale, le Palais du Tau et la basilique Saint-Rémi et puis deux édifices qui sont sur les chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle : Notre-Dame-en-Vaux à Châlons-en-Champagne et la basilique Notre-Dame de l'Épine. Pour préserver ces sites, nous avons réalisé une zone tampon, comme l'a dit Amandine CREPIN tout-à-l'heure, de 10 kilomètres d'exclusion des parcs éoliens, en se disant qu'au-delà on examinerait au cas par cas les projets.

Par contre, à cette époque, le bien Coteaux, Maisons et Caves de Champagne n'était pas encore inscrit. Il a donc été conjointement décidé par le Préfet et le Président du Conseil régional de ne pas en tenir compte, puisqu'il n'était pas encore validé. En revanche, nous avons quand même inscrit, dans les enjeux paysagers majeurs, le paysage viticole. Vous remarquez, notamment dans le département de la Marne, toute la partie rose qui correspond à la cuesta d'Ile-de-France et au massif de la montagne de Reims qui comporte le vignoble. C'est de cette façon-là que nous avons pu prendre en compte a priori l'inscription future des Coteaux, Maisons et Caves de Champagne, par le biais, uniquement, du paysage. Nous verrons après que ce n'est pas que le paysage qui compte dans la Valeur Universelle Exceptionnelle, mais Amandine CREPIN l'a déjà évoqué.

---

**Virginie THEVENIN** – Je vais poursuivre. L'histoire, c'est que l'éolien s'est un peu plus imposé dans notre réflexion, avec le dépôt d'un permis de construire sur les sites de Champignol et Pocancy, qui se fait avant l'inscription au patrimoine mondial. Donc, dans l'analyse des services de l'Etat pour l'autorisation unique – puisque nous sommes déjà en phase expérimentale de l'autorisation unique dont on parlait tout à l'heure – nous avons eu à instruire ce dossier, sans prendre en compte la Valeur Universelle Exceptionnelle puisqu'elle n'existait pas officiellement. Les services de l'Etat en charge du dossier ont ainsi examiné le projet hors cadre UNESCO.

Mais en cours de route s'invite l'UNESCO, ou plus exactement la mission d'inspection de l'ICOMOS. On se rend alors sur l'un des sites majeurs que l'on appelle le berceau du Champagne, sur la commune d'Hautvillers, qui offre un point de vue absolument remarquable sur cette plaine qui comporte déjà des parcs éoliens. On tremble tous un peu parce que l'inspecteur ICOMOS nous dit qu'il aperçoit des machines, qu'il souhaite en connaître la distance et savoir s'il existe d'autres projets de ce type. Nous mentionnons alors le permis de construire pour ce projet qui se situe à moins de 10 kilomètres du bien et en conséquence, suite à cette inspection, nous devons répondre à une question complémentaire sur les projets éoliens pour connaître notre positionnement et les préconisations du plan de gestion en matière d'éolien. Et plus précisément sur le site de Champignol et Pocancy. L'ICOMOS formule également une recommandation de transmission de l'étude d'impacts de ce permis de construire au Centre du patrimoine mondial.

Cela pose alors une difficulté pour nous puisque l'étude d'impacts a été réalisée avant l'inspection et avant l'inscription. Le porteur de projet éolien n'avait donc bien entendu pas à faire référence au site UNESCO puisqu'il n'existait toujours pas. En conséquence, pour répondre aux recommandations de l'ICOMOS – c'est-à-dire analyser l'impact éventuel de ce projet sur la VUE, elle-même en cours d'analyse par ICOMOS -, moi-même, en tant qu'Architecte des Bâtiments de France du département et Hélène GAUDIN, inspectrice des sites, et notre paysagiste-conseil de la DREAL, avons dû analyser l'étude d'impacts au regard de la VUE du bien candidat, pour envoi à ICOMOS.

---

**Hélène GAUDIN** – Nous allons vous présenter assez rapidement la façon dont nous avons traité cette étude. Nous avons présenté le contexte réglementaire puisqu'à proximité du projet éolien, il y avait le Parc Naturel Régional de la montagne de Reims et que nous avons des AVAP et un site classé en cours de procédure prévu dans le plan de gestion du bien UNESCO. Nous avons ensuite repris la définition de la Valeur Universelle Exceptionnelle en détaillant les critères suivants : intégrité, authenticité, système de gestion et paysage, de façon très détaillée pour pouvoir après analyser correctement l'impact du projet éolien sur la VUE.

Nous avons également décrit le projet de Pocancy et Champignol et ses caractéristiques – 13 éoliennes de 250 mètres de haut en bout de pales. Et enfin, nous avons détaillé l'impact de ce projet en termes de visibilité. Nous avons ainsi réalisé – c'est ce qui est le plus intéressant dans cette étude – un tableau analytique où nous avons décliné la VUE en fonction des trois critères qui ont été retenus pour l'inscription, à savoir les critères 3, 4 et 6 et les principaux attributs qui contribuent à la définition de ces critères.

Nous avons défini, dans les attributs différents niveaux de sensibilité : en rouge les attributs qui ont une sensibilité très forte par rapport à un projet éolien, en orange, une sensibilité forte, en vert, une sensibilité moindre. Ce qui est resté en noir n'est pas impacté du tout par le projet éolien.

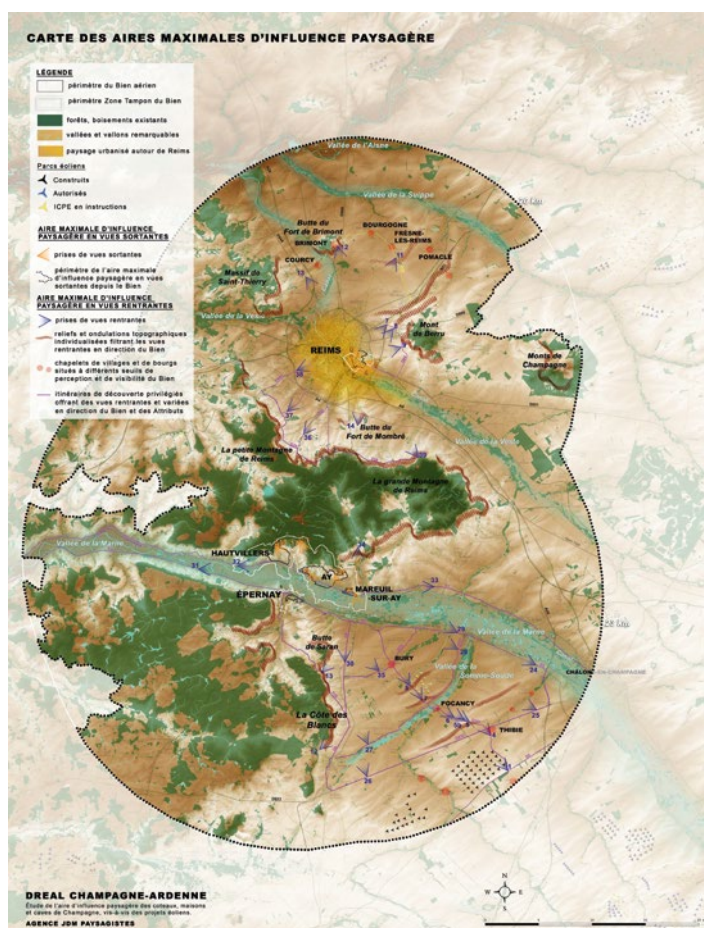
Prenons l'exemple du critère 3, « savoir-faire perfectionné au fil des générations », représenté par l'abbaye bénédictine d'Hautvillers. Nous avons considéré qu'il y avait un impact très fort du projet éolien, puisque, depuis l'abbaye, nous avons une très belle vue sur le vignoble en contrebas et la plaine de Champagne crayeuse au-delà. Par contre, pour Fort Chabrol, des bâtiments interprofessionnels de Champagne qui eux sont insérés dans la ville d'Eprenay, nous avons considéré qu'il y avait un impact moindre.

Autre exemple : « Les innovations liées au produit ». Il s'agit d'un attribut immatériel sur lequel le projet éolien n'a pas d'impact.

C'est donc à partir de ce tableau-là et de la façon dont on a travaillé à la fois sur les critères, sur l'authenticité, l'intégrité et les différentes sensibilités des attributs, que nous avons pu analyser l'impact de ce projet. Cette étude a été remise aux deux Ministères de l'Environnement et de la Culture et visait bien à répondre à la recommandation d'ICOMOS. Le projet étant encore en cours d'instruction, je ne vais donc pas au-delà de ce que je viens de vous dire.

Aujourd'hui, la pression est encore plus forte. On voit notamment dans le sud-ouest du département de la Marne des projets construits qui commencent à s'approcher vraiment du vignoble. Nous ne sommes pas proches de la zone centrale, ni de la zone tampon, mais nous sommes toutefois à proximité de la zone d'engagement.

Depuis mi-2016, la DREAL pilote la réalisation d'une étude d'Aire d'Influence Paysagère (Cf. carte ci-dessous), sur le modèle de ce qui a été fait sur le Mont-Saint-Michel. Nous en sommes à la fin de la première phase qui consiste à délimiter la zone maximale d'influence qui correspond en gros à la zone d'étude. Pour l'instant, nous n'avons pas encore détaillé les enjeux et nous attendons les résultats finaux pour la fin du premier semestre 2017.



© DREAL Grand Est – GEOPHOM

**Amandine CREPIN** – Un dernier mot sur l'instruction du dossier. Nous tenons à préciser que tous les éléments que nous avons pu réaliser, c'est-à-dire les études qui ont été faites, ont été mises à disposition du porteur de projets. Ces derniers connaissent donc notre analyse et peuvent y répondre. Les services de l'Etat et la Mission ont travaillé en toute transparence.

# AIRE D'INFLUENCE PAYSAGÈRE DE VÉZELAY ET PARCS ÉOLIENS



Vue d'ensemble Vézelay © Commune de Vézelay



**Annabelle  
MARECHAL,**

Adjointe au chef de service,  
service Biodiversité Eau  
Patrimoine Responsable du  
Département «Territoires  
Sites Paysages », DREAL  
Bourgogne-Franche-Comté

Je vais vous présenter nos travaux sur l'Aire d'Influence Paysagère de Vézelay au regard des parcs éoliens. Il s'agit d'une étude sous maîtrise d'ouvrage DREAL Bourgogne-Franche-Comté, réalisée avec l'aide de la DRAC, de l'UDAP 89 et des Ministères de l'Environnement et de la Culture.

Le site du Vézélien comprend une basilique et une colline qui sont inscrites sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1979. La basilique de Vézelay est également inscrite au titre du bien Chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle. Le site du Vézélien composé de 18 communes est un site inscrit depuis 1989 et classé en partie depuis 1998. Il comporte plusieurs monuments historiques et un secteur sauvegardé à Vézelay. Une Opération Grand Site est en cours depuis 2011 et le site est très fréquenté avec pratiquement un million de visiteurs par an, notamment pour le pèlerinage.

Tout d'abord, le contexte de l'étude. Vous le savez, l'État français est garant de la préservation et de la bonne gestion des biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. Sur ce site, compte tenu de la multiplicité des projets qui commençaient à poindre (pas à proximité immédiate de Vézelay, mais à 15-20 kilomètres), de l'hétérogénéité des études d'impacts, et de la jurisprudence, il nous a semblé nécessaire de disposer d'une analyse plus complète et argumentée, pour assurer la bonne protection du bien. C'est pourquoi il a été proposé de réaliser une AIP sur ce site qui, nous l'espérons, constituera une référence pour les décisions à venir.

L'objectif de l'étude n'était pas de dessiner un cercle d'exclusion de 60 kilomètres autour de Vézelay, mais d'essayer de trouver le juste équilibre entre la protection du bien dans ce qu'il comporte d'essentiel, au regard notamment de sa Valeur Universelle Exceptionnelle, et le développement du territoire. Par conséquent, au-delà de cette aire, on se trouve sur une zone de moindre influence qui pourrait permettre le développement de l'éolien.

Arrêtons-nous maintenant sur la méthodologie qui comprend trois étapes. La première concerne la traduction de la Valeur Universelle Exceptionnelle du bien. Ensuite, nous avons essayé d'identifier et d'analyser ce que nous avons appelé les vues entrantes sur le bien, c'est-à-dire les vues en direction de la colline et de la basilique. Et puis, dans un troisième temps, nous avons analysé les vues sortantes, c'est-à-dire les vues depuis la basilique et

“Une Opération Grand Site est en cours depuis 2011 et le site est très fréquenté avec pratiquement un million de visiteurs par an, notamment pour le pèlerinage.”

les terrasses. Nous avons ensuite identifié des critères d'acceptabilité ou d'inacceptabilité, pour obtenir in fine : une aire de préservation dans laquelle on considère qu'une éolienne impacterait la VUE du bien ; une aire de vigilance dans laquelle l'impact est possible, nécessitant une étude approfondie des projets au regard des éléments qui sont décrits dans l'étude ; et puis, par déduction, des zones sans influence significative par rapport au bien Vézelay.

Je précise qu'il s'agit d'une étude financée en totalité par l'État et pilotée par le COPIL de l'OGS dans son comité de gestion du bien UNESCO.

Examinons en détail les différentes étapes de l'étude.

Tout d'abord, la traduction de la Valeur Universelle Exceptionnelle.

Nous sommes partis des éléments dont on disposait pour ce bien inscrit en 1979, à savoir deux critères d'inscription. Le critère 1, le basilique « chef-d'œuvre de l'art roman bourguignon » et le critère 6, « la colline de Vézelay fut, au XI<sup>e</sup> siècle, un lieu d'élection où, montée en une sorte de paroxysme, la spiritualité médiévale donna naissance à des manifestations diverses et spécifiques allant de la prière et de la chanson de geste, à la croisade ». Sans oublier la dimension d'intégrité qui présente Vézelay comme la colline éternelle qui garde intactes les qualités paysagères du site où fut fondée au Moyen Âge son abbaye.

L'objectif était de tenter de traduire cette VUE au regard de ce qui nous intéressait, à savoir le grand paysage et de la spatialiser pour orienter notre étude.

La basilique, spatialement, est assez facilement appréhendable. L'intégrité paysagère de la colline est, quant à elle, liée à la découverte de la colline et de sa basilique. Cela nous a donc amenés à recenser les lieux qui présentaient un point de vue paysager privilégié sur la colline et la basilique.

Concernant le haut lieu de spiritualité, nous l'avons traduit de deux façons :

D'une part, en recensant les lieux ayant eu un lien avec le pèlerinage au Moyen Âge : les Chemins de Saint-Jacques bien entendu, les croix, les églises, les abbayes, les villages et l'axe historique nord. A titre d'exemple, la commune d'Asquins au nord de Vézelay avait une importance particulière puisque c'était un lieu où les pèlerins, à leur arrivée, se restauraient et se lavaient avant de monter sur le lieu saint. Nous avons pu reconstituer, grâce aux éléments dont disposait l'UDAP 89, l'histoire de ces sites et ainsi recenser ces lieux qui avaient un lien avec le pèlerinage. L'axe nord qui relie Asquins avec la vallée de la cure était particulièrement important pour l'arrivée des pèlerins.

D'autre part, en considérant le haut lieu de spiritualité comme un lieu de contemplation et de méditation. Là, nous touchons vraiment aux vues sortantes depuis le bien, en particulier depuis les terrasses de la basilique, mais aussi depuis le cimetière et les remparts.

Deuxième étape, le travail mené sur les vues entrantes.

Deux principes ont été retenus : nous avons travaillé sur une aire d'étude de 30 kilomètres autour de la basilique avec des éoliennes de 180 mètres en bout de pale. Là, une petite incise, le choix était difficile concernant la hauteur des éoliennes – que prendre en considération : 150, 180 ou 200 mètres ? Nous avons réalisé les simulations avec les différentes hauteurs et nous avons fait le choix de retenir 180 mètres.

Il nous fallait tout d'abord recenser les points de vue paysagers depuis lesquels on voyait bien la basilique. Nous avons donc procédé à un calcul de visibilité de la basilique que nous avons croisé avec les principaux itinéraires autour de Vézelay, les routes principales, les routes secondaires, les chemins de randonnée et les Chemins de Saint-Jacques. Nous avons ainsi obtenu une série de points auxquels nous avons ajouté les points recensés au titre de la VUE, certains étant communs. Nous avons ensuite confronté ces calculs à la réalité de terrain.

En rose clair sur la carte (*Ci-dessous*), vous avez la zone de visibilité de la basilique croisée avec les chemins et l'ensemble des points, une centaine au départ, qui présentent une vue sur la basilique

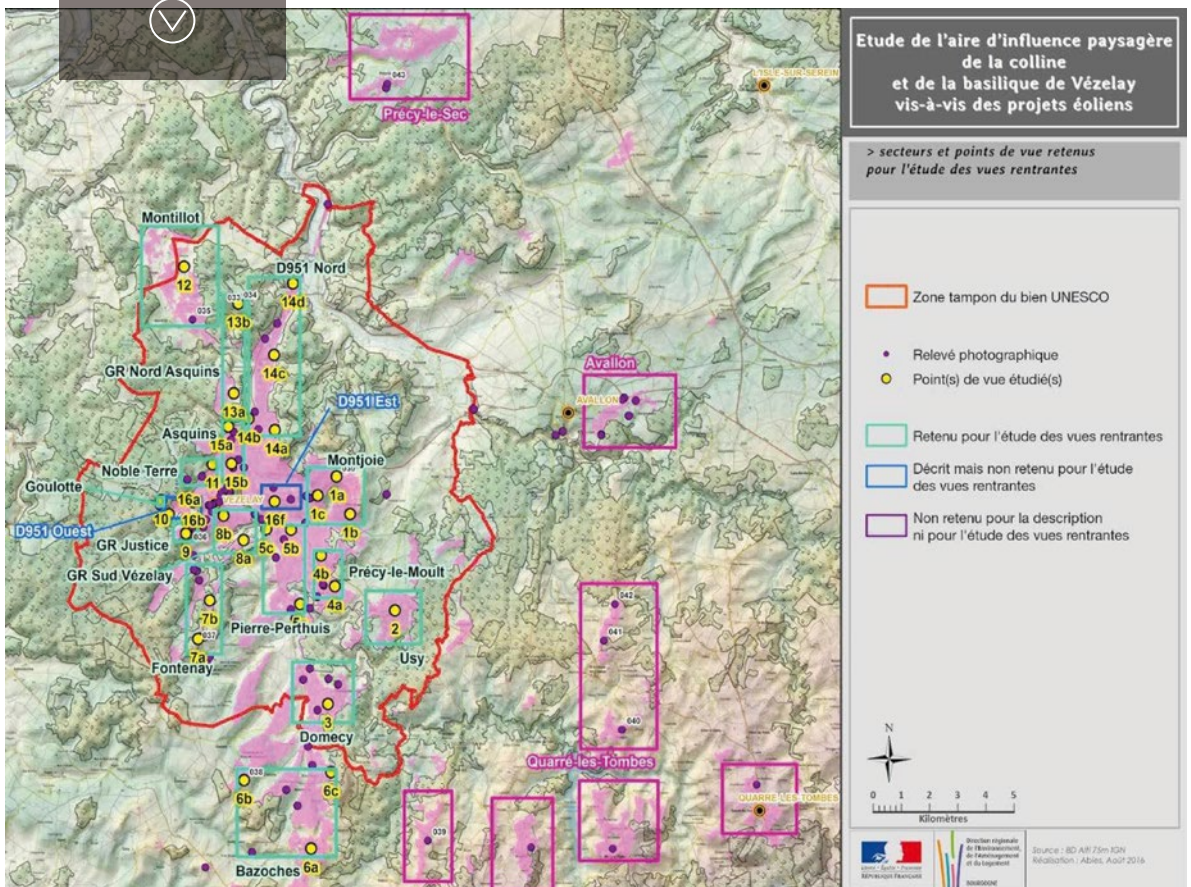
et la colline de Vézelay. Ensuite, il a fallu sélectionner ces points par rapport à la perception qu'ils offriraient sur Vézelay et les regrouper en secteurs. Au final, nous avons retenu 15 secteurs avec un à trois points représentatifs en termes de visibilité et de vue privilégiée sur la basilique.

Ces secteurs ont ensuite été décrits (description du secteur, lieu, distance, fréquentation, type de vue et contribution à la VUE) et un travail de pondération nous a amenés à définir pour chaque secteur un enjeu : modéré, fort ou très fort. En bleu turquoise, les 15 secteurs retenus, en rose foncé, les points qui, au final, n'ont pas été retenus. On voit que ces derniers sont souvent éloignés et n'offrent pas une vue privilégiée sur la colline et la basilique. D'autres secteurs n'ont pas été retenus parce qu'ils constituaient un doublon.

A partir de ces points et secteurs, il nous a fallu définir des critères d'acceptabilité. Nous avons d'abord réalisé un travail empirique en établissant, pour chaque point, une zone de covisibilité entre des éoliennes de 180 mètres et la basilique. Puis, à partir du logiciel Windpro classiquement utilisé pour calculer l'impact des éoliennes, nous avons placé des éoliennes un peu partout pour voir quels étaient les impacts. Nous nous sommes également basés sur des cas concrets, un parc existant à 20 kilomètres de Vézelay et des parcs en projet.

Nous avons finalement retenu les critères qui revenaient le plus souvent dans notre analyse – à savoir, l'angle de vue et la distance, qui étaient véritablement les deux critères prépondérants, mais aussi des critères plus paysagers comme la concurrence visuelle, le rapport d'échelle, la ligne d'horizon et, plus ponctuellement, des effets de masque ou des impacts environnementaux préexistants.

CARTE DES SECTEURS  
RETENUS POUR L'ÉTUDE DE  
VUES ENTRANTES.





Nous avons ainsi obtenu un premier zonage empirique. Nous avons ensuite recherché une méthode plus rationnelle et reproductible en essayant de définir un modèle de perception visuelle reposant sur les deux critères les plus déterminants – les autres seront utilisés dans un second temps – qui étaient l'angle de vue et la distance. Voilà le modèle que nous avons élaboré (Figure 2). A la pointe du modèle, nous avons le point de perception et puis, en fonction de la distance et de l'angle de vue, en plaçant la basilique dans l'axe d'angle zéro, nous avons établi un zonage. En rouge : défavorable, en jaune : vigilance et en vert : les autres zones.

Ce modèle a été établi à partir des lois de l'optique humaine puis confronté aux tests empiriques que nous avons réalisés précédemment avec le logiciel WinPro. Nous avons affiné la zone rouge au maximum de façon à ce qu'elle constitue le plus petit dénominateur commun entre tous les points et qu'elle constitue une zone défavorable la plus incontestable possible.

Nous avons ensuite appliqué le modèle à l'ensemble des points retenus, en le superposant à la zone de visibilité des éoliennes avec la basilique. Nous avons ainsi obtenu un zonage rouge, jaune et vert. Je n'entre pas dans le détail, mais le modèle a été appliqué de façon un peu différenciée selon l'enjeu du secteur et sa contribution à la VUE.

Dans un second temps, nous avons retravaillé les zones jaunes avec, cette fois-ci, un deuxième niveau d'analyse prenant en compte l'enjeu du secteur. De nouveau, nous avons utilisé le logiciel WinPro avec les simulations d'éoliennes en testant la deuxième série de critères cités précédemment, à savoir la concurrence visuelle et la ligne d'horizon. Les zones jaunes sont ainsi devenues rouges, restées jaunes ou devenues vertes comme indiqué sur la carte (Figure 3). Pour information, la zone tampon était rouge dès le départ.

En appliquant ce travail – nous sommes bien sur les vues en direction du bien – à l'ensemble des points qui ont été recensés, nous avons obtenu une première carte de synthèse des vues entrantes.

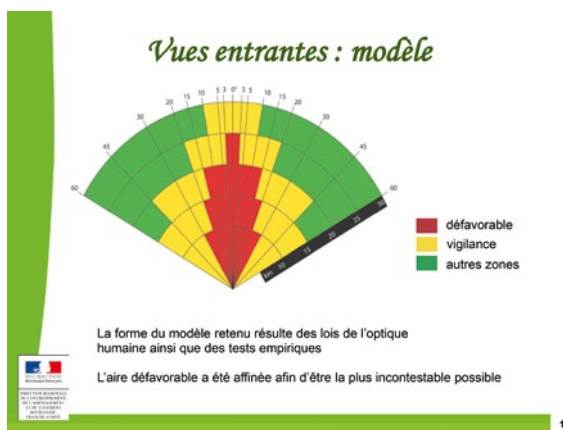


Figure 2. © DREAL Bourgogne-Franche-Comté

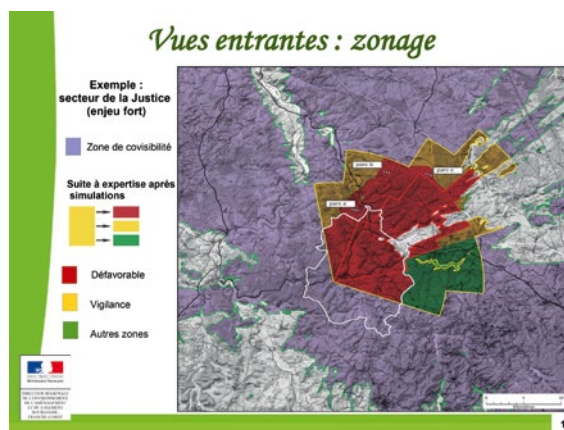


Figure 3. © DREAL Bourgogne-Franche-Comté

Troisième étape, le travail mené sur les vues sortantes.

Nous avons ensuite mené un travail un peu similaire sur les vues sortantes. Nous ne sommes pas partis d'un modèle de perception visuelle parce que nous n'avions pas d'objet de focalisation, nous étions sur du grand paysage. L'objectif n'était pas de ne voir aucune éolienne depuis les abords de la basilique, mais de limiter leur impact visuel sur le paysage depuis les principaux points de vue.

Nous avons donc retenu trois points particulièrement importants depuis la basilique :

- les terrasses avec un enjeu très fort. Elles sont très fréquentées et constituent un lieu de contemplation qui a inspiré de nombreux artistes ;
- le haut du cimetière, avec un enjeu fort et très fort sur l'axe historique que j'ai évoqué précédemment ;
- les remparts nord-ouest avec un enjeu modéré.

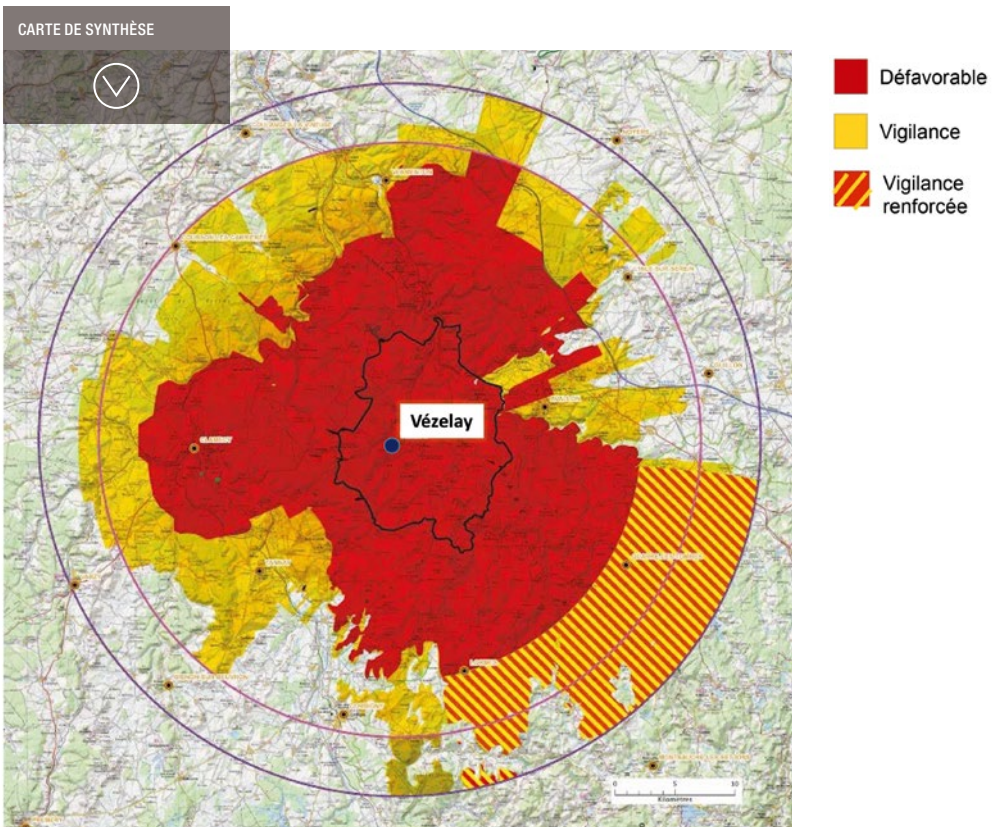
Nous avons effectué des simulations en prenant en compte les critères suivants : rapport d'échelle, ligne d'horizon, distance, ligne de force du paysage et modification de l'organisation paysagère. De nouveau, nous avons obtenu un premier zonage.

A ce premier zonage, nous avons appliqué des arbitrages argumentés. Il faut savoir que depuis les terrasses, nous avons une vue très lointaine, avec à l'arrière les contreforts du Morvan. On aurait donc pu mettre du rouge jusqu'à 30 kilomètres, d'autant plus que nous avons un paysage sans ligne de force marquée, un paysage vraiment ouvert sur l'ensemble de l'angle de vue. Nous avons pris le parti d'arrêter la zone rouge à 20 kilomètres, seuil optique au-delà duquel on ne voit les éoliennes que par beau temps.

Par contre, entre 20 et 30 kilomètres, nous avons appliqué une zone de vigilance renforcée avec des contraintes fortes, notamment par rapport aux nuisances nocturnes. Nous avons pris en compte ces nuisances uniquement depuis les terrasses qui représentent un lieu fréquenté et de méditation, y compris la nuit. Nous avons également retenu des critères en termes de cumul et de saturation de l'horizon.

Sur le cimetière, nous sommes allés jusqu'à une zone de 20 kilomètres en rouge, sauf au niveau de l'axe nord qui présente une ouverture paysagère très intéressante. Nous avons donc essayé de la préserver. Et puis, au niveau des remparts, enjeu plus modéré, nous sommes restés sur du zonage jaune et rouge à 20 kilomètres.

En superposant les vues entrantes et sortantes, on obtient une carte de synthèse (*ci-dessous*) qui constitue notre Aire d'Influence Paysagère avec des zones rouges défavorables, des zones jaunes de vigilance et des zones rouge et jaune de vigilance renforcée. Le vert, quant à lui, n'a pas été matérialisé.



© DREAL Bourgogne-Franche-Comté

# PATRIMOINE MONDIAL ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE EN ALLEMAGNE : PANORAMA JURIDIQUE



Cathédrale Saint-Georges – Limburger Dom – © DAVYDOV



**Dimitrij DAVYDOV,**  
Responsable Réseau  
national des services  
régionaux en charge du  
patrimoine en Allemagne

En Allemagne, l'état et les régions n'ont cessé de développer les énergies renouvelables au cours de ces dernières années. La part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute totale d'énergie était de 13,7 pour cent pour l'année 2015. D'après les prévisions, la hausse devrait même atteindre 60 pour cent d'ici 2050. Dans le cadre des objectifs en matière de lutte contre les changements climatiques du gouvernement fédéral et des gouvernements régionaux, le but est de développer l'énergie éolienne en plus du solaire. La question de la protection du patrimoine culturel, de la protection du paysage et de la protection du patrimoine mondial de l'UNESCO revient très souvent dans les discussions à l'ère de la « transition énergétique ».

## 1. PATRIMOINE CULTUREL VS. ÉNERGIES RENOUVELABLES

En Allemagne, on estime à 1 million les objets déclarés d'une manière ou d'une autre comme monuments classés : qu'il s'agisse de monuments simples ou d'éléments constitutifs d'un ensemble. En raison de la souveraineté culturelle des régions, la protection du patrimoine culturel n'est pas régie de manière uniforme dans tout le pays. Les 16 lois de protection des monuments des régions font office de point central du système de droit de protection des bâtiments. Sur certains points essentiels comme la définition de la notion des bâtiments, elles présentent de nombreuses similitudes tout en ayant conservé malgré tout un certain nombre de différences. On constate effectivement que la prise en compte du patrimoine mondial de l'UNESCO fait partie de ces différences. Par ailleurs, des principes importants de la planification du sol et du code de la construction s'appliquent dans le cadre de la protection du patrimoine dans les processus de planification et autorisations.

Dans le droit fédéral, la protection du patrimoine culturel et la préservation des ressources sont tout aussi importantes, comme par exemple dans la loi d'aménagement du sol. Cette législation assure un cadre spatial durable visant à assurer une harmonie entre les aspects sociaux et économiques de l'espace ainsi que ses fonctions écologiques. La loi allemande d'aménagement

du sol prévoit d'une part la conservation du paysage culturel historique avec ses caractéristiques principales et ses monuments culturels ainsi que ses sites naturels (§2 al. 2 n°5 phrase 2 ROG) et d'autre part la garantie d'un approvisionnement en énergie abordable, sûre et écologique, avec le développement de réseaux énergétiques (§2 al. 2 n°4 phrase 5 ROG).

Dans le cadre de l'aménagement spatial au niveau fédéral, il est primordial de préserver les monuments et de protéger le climat aussi bien au niveau fédéral qu'à l'échelle régionale. La valeur juridique des principes correspondants reste toutefois différente en fonction de la nature même des intérêts, s'il s'agit d'un objectif ou d'un principe de base de l'aménagement de l'espace. Les objectifs de l'aménagement de l'espace doivent être respectés et ses principes doivent être intégrés aux décisions de planification spatiale (§4 al. 1 phrase 1 ROG). Cela signifie que lorsque le maintien de l'intégrité visuelle ou des caractéristiques d'un paysage culturel fait par exemple partie de l'aménagement de l'espace, tous les éléments risquant de mettre en péril l'intégrité visuelle ou ces caractéristiques devront impérativement être exclus des mesures de planification et de construction. Lorsque la même préoccupation sert de repère de base à l'aménagement spatial, cela signifie qu'ils devront être conciliés avec les autres intérêts publics comme la protection du climat. Ce même principe s'applique également au « développement des énergies renouvelables ». Si l'un des objectifs principaux de l'aménagement spatial d'un plan régional est axé autour de l'énergie éolienne, cette exigence devra devancer les intérêts publics dans les processus de planification et d'autorisation en aval.

“Dans tous les cas, chaque commune reste responsable de la définition et de l'évaluation des conséquences environnementales [...]”

Au niveau de la planification des travaux de construction, généralement du ressort des communes, la situation juridique est comparable. Le code de construction allemand exige le développement urbain durable associant des principes sociaux, économiques et environnementaux. Dans le cadre du développement des villes, la protection des monuments historiques et du climat joue aussi un rôle d'importance égale : lors de la définition des plans de construction, les principes et les exigences de la construction architecturale, de la protection et de l'entretien des monuments, les rues, les places et les quartiers importants d'un point de vue historique, artistique et urbanistique, ainsi que l'amélioration du paysage et des sites doivent impérativement être pris en compte et respectés (§1 al. 6 n°5 BauGB), tout comme les principes de protection de l'environnement et l'utilisation des énergies renouvelables (§1 al. 6 n°7 BauGB).

Lors de la définition des plans de construction, un audit environnemental est généralement conduit par la commune concernée afin d'assurer le respect des exigences en matière de protection de l'environnement – comme les conséquences environnementales des biens culturels (§2 al. 4 BauGB). Il s'agit sur le territoire communal d'identifier les zones d'utilisation concentrée de l'énergie éolienne et les éléments permettant l'évaluation des lieux dans le cadre de l'affectation des sites dédiés aux installations éoliennes. La commune en charge de la planification doit préciser les impacts prévisibles des parcs éoliens sur les biens culturels et émettre un rapport environnemental avec une étude de la situation environnementale, des prévisions du développement futur et la vérification des mesures permettant d'éviter, de prévenir ou d'équilibrer les conséquences négatives (§2a phrase 1 n°2 BauGB). La commune peut consulter le service responsable de la protection des bâtiments et des monuments dès la définition de la portée et du niveau de détail du projet afin d'obtenir des conseils. Ce service peut également intervenir dans le cadre de la définition de l'état actuel des lacunes par rapport aux biens environnementaux. Dans tous les cas, chaque commune reste responsable de la définition et de l'évaluation des conséquences environnementales et doit en supporter les coûts correspondants. Le rapport environnemental établi doit être présenté comme base et justificatif du projet de planification transmis au service chargé de la protection des monuments.

## 2. PRISE EN COMPTE DU PATRIMOINE MONDIAL DE L'UNESCO DANS LE CADRE DES PLANIFICATIONS ET MESURES

### a) Ancrage juridique

La loi d'aménagement spatial de l'état et le code de construction définissent les principes de protection du patrimoine, de préservation des monuments et de maintien des paysages historiques. Ils n'évoquent toutefois pas clairement le patrimoine mondial de l'UNESCO<sup>(1)</sup>.

(1) Un amendement de la loi ROG est toutefois en cours afin de pouvoir intégrer les principes de protection de la Convention du patrimoine mondial à ceux de l'aménagement spatial conformément au §2 al. 2 n°5 ROG, cf. conseil fédéral, réf. 656/16.

Pour ce qui est des législations régionales en matière de protection du patrimoine, on remarque que dans certaines lois, comme par exemple en Rhénanie-du-Nord-Palatinat, aucune mention spécifique n'est dédiée au patrimoine mondial de l'UNESCO. Dans les autres lois sur la protection des bâtiments, la responsabilité de l'état est indiquée par rapport au patrimoine mondial de l'UNESCO, sans que des mesures et instruments de protection concrets soient précisés. La loi sur la conservation des bâtiments du Schleswig-Holstein (DSchG SH) fait à ce titre office de modèle. Les sites du patrimoine mondial y sont définis comme des zones protégées tant qu'il ne s'agit pas de monuments culturels (§2 al. 3 DSchG SH). Il est clairement indiqué que dans le cadre des planifications et mesures publiques, les intérêts des monuments culturels – ce qui comprend la protection de la zone tampon et des perspectives visuelles – doivent aussi être pris en compte, en assurant le respect et le maintien de la Valeur Universelle Exceptionnelle (§4 DSchG SH).

La loi sur la conservation des bâtiments de la région Hesse (HDSchG) précise l'objectif qui est de tenir compte de la même manière des intérêts publics à l'ère de la transition énergétique. Conformément au §1 al. 1 d'HDSchG, l'objectif est le suivant : « les monuments culturels qui sont des sources et des témoins de l'histoire humaine ainsi que du développement doivent être protégés et conservés, ils doivent aussi être intégrés aux principes de développement urbain, aménagement spatial et maintien des particularités historico-culturelles ». La loi précise clairement que le patrimoine mondial de l'UNESCO fait l'objet d'une protection spécifique en Hesse (§ 3 al. 1 HDSchG). En outre, la législation impose, dans le §9 al. 1 phrase 3 d'HDSchG, à toutes les autorités responsables des monuments, de faire particulièrement attention et de prendre en compte dans toutes leurs décisions et autorisations les principes de protection du climat et des ressources.

## b) Mesures adaptées

A quoi peuvent donc désormais ressembler « les mesures de gestion législatives adaptées » assurant le maintien de l'état et la survie du patrimoine culturel, conformément aux dispositions de l'article 5 de la Convention de l'UNESCO ? Au niveau de la planification régionale, des principes peuvent être définis de manière à protéger les sites UNESCO comme par exemple assurer leur développement dans la zone tampon. Au niveau de la planification des travaux, il est possible via le plan de construction de définir une zone spécifique afin de sécuriser et de développer un monument culturel de caractère. Dans le cadre de la procédure d'autorisation spécifique, les principes et les exigences appliqués au patrimoine culturel de l'UNESCO peuvent être intégrés, pour chaque monument concerné, aux pondérations et procédures administratives

Une gestion axée sur la notion de patrimoine mondial d'un parc éolien a notamment été appliquée avec l'exemple du patrimoine mondial de l'UNESCO du « Haut-Rhin moyen ».

Le programme de développement régional de Rhénanie-Palatinat a défini, comme objectif d'aménagement spatial n°163, l'exclusion d'installation de parcs éoliens dans les zones clés des sites du patrimoine mondial comme le « Haut-Rhin moyen » et « les limes de Germanie supérieure et de Rhétie », ainsi que dans les zones tampons lorsque leur statut de patrimoine mondial n'est pas compatible avec les projets en question. Dans le programme d'aménagement spatial du Rhin moyen-Westerwald, cet objectif se concrétise comme suit : Dans les zones tampons des deux sites de patrimoine mondial, il est par principe interdit d'installer d'importants parcs éoliens. Ils ne sont autorisés qu'au cas par cas lorsque leur compatibilité avec le statut de patrimoine mondial peut être prouvée.

La prise en compte des exigences du patrimoine mondial de l'UNESCO au niveau de la planification régionale est confirmée dans le jugement du tribunal administratif de Coblenche du 28 octobre 2015<sup>(2)</sup>. Une commune souhaitait en effet y définir des lieux d'implantation d'éoliennes et a déposé une plainte contre la région de Rhénanie-Palatinat en précisant qu'elle souhaitait participer au Comité du patrimoine mondial afin de modifier et corriger la limite de la zone tampon du site du patrimoine mondial « Haut-Rhin moyen ». Pour le tribunal, la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO ne pouvait se transformer en droit national<sup>(3)</sup> et les décisions du Comité du patrimoine mondial n'avaient donc pas d'effet contraignant d'un point de vue légal au niveau national. Le tribunal a toutefois souligné qu'il était malgré tout possible dans le droit de planification régional de tenir compte des frontières reconnues d'un

(2) VG Coblenche, jugement du 28/10/2015 – 1 K 2315. KO.

(3) La République fédérale d'Allemagne a certes ratifié la Convention du 23/11/1976. La portée à l'échelle nationale reste malgré tout controversée. Pour ce qui est de la vallée de l'Elbe, déclarée patrimoine mondial de l'UNESCO, le tribunal administratif supérieur (OVG) de la région de Saxe a contesté le fait que l'état libre de Saxe soit lié aux dispositions de la Convention : OVG de la région de Saxe, décision du 09/03/2007 – 4 BS 216/06.

site de patrimoine mondial et de définir le niveau de fiabilité des éoliennes dans les zones clés et tampons. Il rappelle que ces dispositions sont légalement contraignantes dans un programme d'aménagement spatial, dans la planification des travaux de construction et aussi dans le cadre de certaines procédures d'autorisation.

### C) Prise en compte dans les procédures d'autorisation

L'installation d'éoliennes fait l'objet d'une vaste procédure d'autorisations selon la loi fédérale relative à la protection contre les émissions (BlmSchG) ; et plus rarement d'une procédure d'autorisation de construction. Si l'autorisation est accordée conformément à la loi fédérale relative à la protection contre les émissions, tous les intérêts publics éventuellement concernés seront vérifiés de manière à ce que l'autorisation intègre l'ensemble des autres décisions administratives (§13 BlmSchG). Il incombe aux autorités compétentes de vérifier, d'une part, que la procédure est compatible avec les principes de chaque loi régionale sur la protection du patrimoine, notamment ceux en matière de protection de l'environnement, et elles doivent aussi préciser si la démarche est recevable au niveau de la planification des travaux de construction, malgré l'interdiction de construire en extérieur.

Une étude d'impact peut aussi être organisée dans le cadre de la procédure d'autorisation. En fonction du nombre d'éoliennes, une pré-étude propre au site (al. 3) ou générale (al. 6) est nécessaire, elle doit permettre de préciser si une étude d'impact est indispensable étant donné les risques d'impacts négatifs. Si 20 éoliennes ou plus sont prévues, l'étude est obligatoire. Il incombe alors au demandeur d'organiser à ses frais l'étude, d'évaluer et de préciser les conséquences potentielles pour les biens environnementaux, notamment les biens culturels, de définir des mesures de prévention et réduction de ces impacts, et de prévoir d'éventuelles mesures de compensation.

La procédure d'autorisations relative à la protection contre les nuisances est prévue de manière très semblable malgré la grande diversité fédérale. Si l'investisseur adresse sa demande à une autorité compétente (autorité de contrôle de la pollution), cette dernière fera intervenir selon le droit régional l'autorité responsable de la protection des monuments historiques, il s'agit généralement d'une commission spécifique régionale<sup>(4)</sup>. Sa mission est de s'assurer que les documents transmis sont complets ou de vérifier si certains documents manquent selon le droit de protection des monuments, comme par exemple les études de perspective ou visualisations. Si c'est le cas, l'autorité responsable exigera des documents complémentaires auprès du demandeur. L'investisseur assume tous les frais liés à l'établissement de ces documents car il doit prouver que son projet de construction est conforme aux intérêts publics et dispositions légales en vigueur.

Si tous les documents justifiant les impacts du projet au niveau du patrimoine culturel ont été transmis, l'autorité chargée de la protection des monuments historiques rendra un avis auprès de l'autorité responsable d'attribuer les autorisations. Cet avis n'est que consultatif : L'autorité responsable des autorisations est chargée d'autoriser le projet avec ou sans justificatifs spécifiques ou de l'interdire. Elle n'est pas forcée de respecter l'avis de l'autorité consultative. Elle n'est pas non plus contrainte de se référer aux avis spécifiques et techniques de l'autorité consultée, ni de s'appuyer ou d'adopter l'évaluation légale du cas. L'autorité chargée des autorisations mène une étude indépendante et doit analyser les intérêts publics et privés des projets. Le résultat de cette étude peut être différent de la recommandation de l'autorité consultative.

Quelle est la pertinence légale du statut de patrimoine mondial de l'UNESCO dans le cadre de la procédure d'autorisation ? En 2005, à près de 7,5 km du patrimoine mondial de Wartbourg, deux éoliennes (hauteur de moyenne de 100 m et dimensions du rotor de 82 m) devaient être construites au niveau du Milmesberg en Thuringe. Le tribunal administratif de Meiningen avait dans un premier temps arrêté le projet dans le cadre d'un référé<sup>(5)</sup> avant de l'autoriser par une deuxième décision du 28 juillet 2010<sup>(6)</sup>. Contrairement au tribunal administratif de Coblenche, le tribunal administratif de Meiningen est d'avis que le statut d'un monument classé comme patrimoine mondial de l'UNESCO présente une importance juridique et que le seuil de susceptibilité de l'objet a tendance à diminuer face aux impacts négatifs externes. Le tribunal note que l'inscription d'un monument sur la Liste de patrimoine mondial de l'UNESCO présente un intérêt public dans le droit de planification, et que son effet contraignant dépasse les

(4) Pour le droit allemand de protection des monuments, une différence existe entre les autorités chargées de la protection et de la gestion des monuments. Les autorités de protection des monuments sont en principe responsables des mesures d'ordre politique des projets de construction liés à des monuments protégés et des autorisations associées à la protection des monuments. Les autorités responsables de la gestion des monuments ont, à l'inverse, une fonction davantage axée sur le conseil et l'expertise technique.

(5) VG de Meiningen, décision du 25/01/2006 – 5 E 386/05 Me.

(6) VG de Meiningen, jugement du 28/07/2010 – 5 E 670/06 Me.

dispositions de la loi de protection des monuments en vigueur au niveau régional. Toutefois, le site associé au projet d'éoliennes, avec ses éléments topographiques, ne doit pas porter atteinte au monument en termes d'histoire ou d'architecture. Dans le cas de Wartbourg, on a relevé, avec le descriptif de la Valeur Universelle Exceptionnelle, le rapport visuel entre le château et la ville, et on a ajouté que le rapport visuel avec Milmesberg n'était que secondaire. Certes, les circonstances ont joué dans la reconnaissance du titre de patrimoine mondial, car Wartbourg « s'intègre parfaitement dans l'environnement ». C'est pour cette raison que le tribunal n'a pas interdit le projet de Milmesberg à 7,5 km du site.

### 3. BILAN

En résumé, l'intérêt public joue, en Allemagne, un rôle tout aussi important au niveau juridique qu'il s'agisse du maintien du patrimoine naturel et culturel, ou du développement des énergies renouvelables. En d'autres termes, des projets d'installations de parcs éoliens peuvent, dans certains cas, s'imposer vis-à-vis des intérêts de la protection des monuments. La Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO n'est pour le moment intégrée que de manière partielle à la législation du pays et des régions. C'est pourquoi les avis concernant le caractère juridiquement contraignant des décisions des associations/groupes internationaux sur l'utilisation de tous les sites classés ainsi que la pertinence juridique du statut spécifique peuvent être différents. Dans tous les cas, au niveau de l'aménagement spatial, des mesures de précaution doivent être prises pour protéger le patrimoine mondial de l'UNESCO, ce qui peut avoir des impacts directs et des effets contraignants sur le développement urbain et les processus d'autorisation.



© DAVYDOV

Ci-contre :  
Ville de Bamberg au loin  
et ci-dessous :  
Région du Rheingau



© DAVYDOV

# QUEL ÉQUILIBRE ENTRE LES ENJEUX DU PATRIMOINE MONDIAL ET CEUX DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE AUX PAYS-BAS ?



Réseau des moulins de Kinderdijk-Elshout © Land Id



**Loes  
VAN DER VEGT,**  
Consultante, gérante de  
l'agence Land-id

Je vous remercie pour cette introduction et pour votre invitation à participer à cet événement. Je vais tenter de vous éclairer sur l'expérience des Pays-Bas en matière de transition énergétique et d'évaluation des impacts patrimoniaux. Je m'intéresserai aux sujets suivants : le patrimoine mondial aux Pays-Bas, notre processus de planification et la façon dont nous travaillons sur les questions de transition énergétique. Je vous donnerai également 2 exemples de projets éoliens situés sur des biens du patrimoine mondial – deux cas d'étude qui pourraient vous intéresser.

En premier lieu, voici quelques faits et chiffres en rapport avec le patrimoine mondial. Il y a 10 sites inscrits sur la Liste du patrimoine mondial aux Pays-Bas : un bien naturel situé dans le nord du pays et 9 sites culturels. Les Pays-Bas comptent plus de 60 000 monuments nationaux ; certains sont des monuments provinciaux et un petit nombre d'entre eux sont municipaux. Environ 50% de ces monuments sont de l'habitat. Il y a également 400 paysages protégés qui le sont au titre d'une politique nationale.

Les biens du patrimoine mondial sont gérés par différentes entités. Certains biens sont gérés par une fondation, d'autres par une province ou une ville. La fondation néerlandaise du patrimoine mondial est constituée d'un réseau de gestionnaires qui partagent leur expérience et leur savoir-faire, à l'image de l'ABFPM.

Au sein du gouvernement néerlandais, la responsabilité du patrimoine est répartie ainsi : le Ministère de l'Education, de la Culture et des Sciences a la pleine responsabilité du patrimoine mondial dans le pays. Le Ministère des Affaires Economiques, de l'Agriculture et de l'Innovation est responsable des biens naturels et des objectifs éoliens. L'agence du patrimoine culturel joue un rôle important puisque c'est elle qui conseille sur tous les sujets en lien avec le patrimoine et qui fait la liaison entre le gouvernement et les conseils locaux en matière de politiques nationales. La section nationale d'ICOMOS est chargée des communications et publications relatives au patrimoine mondial aux Pays-Bas et assure la connexion entre le gouvernement, ICOMOS international et l'UNESCO.



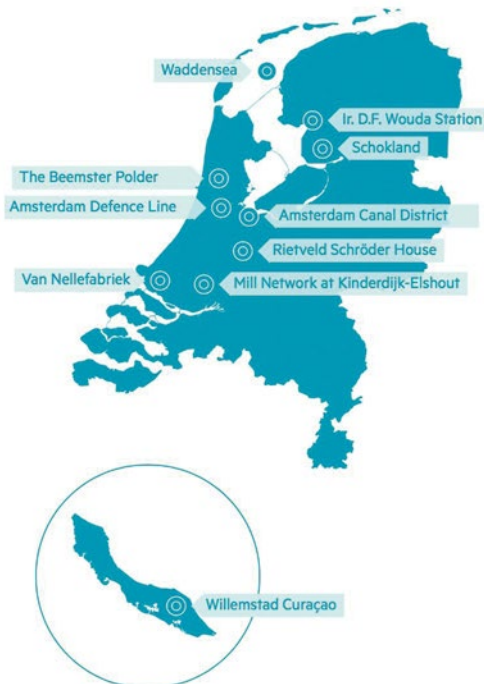
L'organisation administrative aux Pays-Bas se structure autour d'un gouvernement central, 12 provinces et 390 municipalités. Il y a environ 44 000 personnes qui vivent dans chacune des municipalités. Les Pays-Bas ont adopté un « Spatial planning act » avec une structuration par strates. Le niveau national gouverne le pays dans son ensemble, les provinces gèrent le niveau régional et les municipalités opèrent au niveau local. Le processus démarre au niveau national avec une politique globale qui est mise en œuvre aux niveaux des différentes couches administratives et qui se traduit par des plans de zonage locaux. En matière de planification, le patrimoine culturel, comme le patrimoine mondial, sont très intégrés dans les politiques nationales. Ces dernières sont traduites dans des plans provinciaux qui sont mis en œuvre au niveau municipal à travers des plans de zonage. Les municipalités sont tenues de sauvegarder le patrimoine culturel, lorsqu'elles préparent leurs plans de zonage. En théorie, tout est parfaitement clair et bien organisé, mais quelquefois dans la réalité, les choses ne fonctionnent pas ainsi et je vais illustrer mes propos.

Nous devons garder à l'esprit que la transition énergétique est un sujet d'importance croissante aux Pays-bas. Nous sommes encore un peu à la traîne, mais nous entendons bien atteindre nos objectifs en la matière, même si nous constatons actuellement quelques tensions à mesure que la pression monte ; nous devons faire face à des oppositions grandissantes.

Aux Pays-Bas, l'éolien est l'énergie renouvelable que nous souhaitons exploiter le plus. La plupart de nos projets sont situés offshore, mais si nous voulons atteindre nos objectifs, nous devons aussi planter des éoliennes sur la terre ferme. Les objectifs globaux sont arrêtés par le Gouvernement, charge aux différentes provinces de les mettre en œuvre. Ceci signifie que chaque province a des objectifs à atteindre en matière d'éolien terrestre sur son territoire. Le Gouvernement n'indique pas où ces projets doivent précisément être implantés, c'est donc à chacune de déterminer les emplacements les plus adéquats pour ces éoliennes.

Le premier projet éolien dont je voudrais vous parler est celui de Woudagemaal Steam Pumping Station (*Photo ci-dessous*). Il est situé offshore au nord du pays sur l'un de nos biens inscrits. Le projet prévoyait l'implantation de plus de 80 éoliennes dans la limite sud du site.

Aux Pays-Bas,  
10 sites sont inscrits  
sur la Liste du  
Patrimoine Mondial :



© Land Id



Station de pompage à vapeur de D.F. Wouda © Land Id

La station de pompage est très importante tant au regard de la technologie qui y est développée (il s'agit d'un système d'approvisionnement essentiel pour le pays), que de son design architectural qui est la raison de son inscription sur la Liste du patrimoine mondial. Le développement de ce projet était prévu près de IJsselmeer, à plus de 2,5 km du site inscrit. Quand le projet d'implantation a été préparé, les responsables ont réalisé une étude d'impact pour permettre son intégration et pour déterminer si le projet était compatible avec la VUE du bien.

La conclusion a été que les éoliennes n'affecteraient pas le bien inscrit. Ces éoliennes sont désormais construites et ont constitué l'un des premiers projets de ce type, pour lequel nous avons fait parvenir un rapport de conservation proactif à l'ICOMOS au titre du paragraphe 172 des orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention. Nous n'avions alors reçu aucune réponse, le projet a donc été réalisé. Nous avons finalement appris que les recommandations d'ICOMOS étaient un peu critiques vis-à-vis des conclusions de notre étude. Je pense qu'ICOMOS était mécontent parce que, dans cette étude, le patrimoine culturel était éclipsé par d'autres enjeux et considérations.

Le second projet dont j'aimerais vous parler est celui de la ferme éolienne de Kinderdijk Elshout qui a été construite en 2013 (*Photo page 32*). Là encore, une étude d'impact préalable a été conduite. Les nouvelles recommandations d'ICOMOS en la matière datant de 2011, nous les avons suivies pour mesurer l'impact du projet sur le bien. Kinderdijk est situé dans le sud-ouest du pays, près de Rotterdam. Il a été distingué pour son système hydraulique, ses moulins et son paysage de polders haut et bas façonné par l'homme. La Province du Sud de la Hollande devait identifier des emplacements susceptibles d'accueillir des éoliennes, l'étude a donc été conduite à l'échelle de toute la province pour s'assurer des meilleures localisations. Le projet de ferme éolienne était situé à environ 5 kilomètres du site UNESCO. Au départ, la Province a considéré que l'emplacement était parfait, mais le gestionnaire du site a demandé la preuve que le projet n'aurait pas d'impact négatif sur le site. Le responsable de la Province a donc demandé une étude d'impact et a souhaité que nous la conduisions en tant que tiers indépendant.

Une étude d'impact patrimonial détermine dans quelle mesure les futurs aménagements peuvent affecter la VUE d'un bien. Nous avons suivi les conseils d'ICOMOS et cela nous a permis de garantir une parfaite transparence dans le processus d'évaluation et de prise de décision. Il y a quatre étapes dans une EIP : la première consiste à étudier la VUE du bien. C'est à nous de la rendre plus intelligible et plus spécifique, car elle est en général relativement abstraite, afin de permettre de clarifier l'unicité du lieu et de définir les attributs du site. La seconde étape consiste à évaluer la situation initiale pour les développements futurs. La troisième consiste à imaginer des solutions alternatives ou des options, dans l'hypothèse où le projet impacterait négativement le bien. La quatrième consiste à réévaluer les différentes solutions. Dans certains projets, cette phase peut aussi comporter des combinaisons, quand il y a plus d'un aménagement proposé pour le site.

D'une manière générale, nous évaluons l'intégrité et l'authenticité du site et de l'ensemble de ses attributs ou de ses valeurs. Nous évaluons ensuite la manière dont chacun d'eux est affecté par le projet. Ce dernier peut avoir un impact positif ou négatif. Par exemple, un aspect positif qui pourrait, a priori, vous sembler étrange est une situation dans laquelle certains bâtiments qui ne sont pas représentatifs de la VUE du bien doivent être démolis. Dans ce type de scénario, l'authenticité et l'intégrité de la VUE seront renforcées.

Pour cette EIP que nous avons réalisée, nous avons étudié la localisation des éoliennes et défini les vues majeures, considérant que les éoliennes peuvent avoir un impact significatif sur l'intégrité visuelle du site. Le projet affectait le rythme des vieux moulins et le célèbre paysage historique hollandais. Ces nouveaux éléments affectaient bel et bien la VUE et ont été mentionnés en tant que tels. La conclusion de cette étude demandée par la Province a donc été la confirmation d'un impact négatif du projet sur le bien inscrit. La localisation a par conséquent été abandonnée et les éoliennes seront construites ailleurs.

Ce que nous avons appris au cours de cette dernière année est que l'EIP est une méthode très efficace pour évaluer les projets de façon transparente et objective. Les impacts sur chacun des attributs peuvent être parfaitement définis et lorsqu'un impact négatif est identifié, il est possible d'envisager d'autres options ou solutions.

Aux Pays-Bas, les EIP sont volontaires. Elles ne font pas partie d'un processus normalisé, c'est au développeur de décider s'il souhaite en conduire une ou pas. Toutes les parties prenantes du projet doivent donc être d'accord pour lancer l'étude. Elles doivent également valider les résultats de l'étude, ce qui signifie que les développeurs prennent un risque. Après cela, c'est aux responsables de prendre la décision de mener le projet à terme en l'état ou de le modifier.

Aux Pays-Bas, les solutions collectives font partie de notre culture. Nous essayons toujours de maintenir le dialogue jusqu'à l'obtention d'un accord et d'une solution. C'est une approche typiquement hollandaise. Ce qui est également important, c'est qu'il y a toujours un expert ou un chercheur indépendant dans le processus et que les conclusions sont approuvées et respectées par tous. Certaines fois, on nous demande de changer les feux rouges en feux verts, mais c'est à nous de rester fermes et d'affirmer l'indépendance de nos conclusions et notre attachement à ces dernières.

STATION DE POMPAGE À  
VAPEUR DE D.F. WOUDA



© Land Id

# PATRIMOINE MONDIAL ET ÉNERGIE RENOUVELABLE AU ROYAUME-UNI



Coopérative de Westmill Wind © C. YOUNG



**Christopher YOUNG,**  
Consultant,  
ancien responsable de  
English Heritage

Je vais aujourd'hui vous parler de la gestion des éoliennes, mais c'est important de garder à l'esprit qu'au Royaume-Uni, il existe d'autres formes d'énergies renouvelables qui peuvent avoir également des effets négatifs sur le patrimoine, comme les fermes photovoltaïques ou la biomasse – même si cette dernière n'affecte pas particulièrement les sites du patrimoine mondial, à ma connaissance. Je précise que je vais parler principalement de la situation en Angleterre.

L'éolien est un enjeu au Royaume-Uni depuis maintenant plus de 20 ans. J'ai été amené à intervenir sur certains projets, sur le Mur d'Hadrien notamment, à la fin des années 90. Il pouvait s'agir d'éoliennes individuelles, de petites ou même de grandes fermes avec plus de 100 éoliennes. Les projets étaient à la fois terrestres et marins. Ces projets sont devenus de plus en plus importants avec le temps.

La plus forte croissance est désormais offshore, dans la mesure où les éoliennes terrestres deviennent de plus en plus impopulaires au sein des communautés locales, en particulier rurales. Ces dernières ont mené un lobbying très efficace contre les projets individuels et auprès du Gouvernement pour qu'il fasse évoluer les politiques publiques – mais j'y reviendrai. Actuellement les énergies terrestres sont donc davantage solaires et photovoltaïques. Les seules exceptions sont quelques projets qui appartiennent à des communautés locales ou qui leur sont destinés. Ainsi, le projet de **Westmill community à Watchfield (photo ci-dessus)** qui combine une ferme photovoltaïque et une ferme éolienne est détenu par la communauté locale. L'idée est venue d'elle, elle a conçu le projet et l'a mis en œuvre. Cela semble fonctionner plutôt bien, tant que ça n'affecte pas le patrimoine, mais en règle générale, je le répète, les éoliennes terrestres ne sont pas populaires.

Le Royaume-Uni, dans son ensemble, a désormais près de 8 000 éoliennes réparties sur le pays, pour une puissance totale d'un peu moins de 14,5 gigawatts. Pour le moment, environ deux-tiers de cette capacité est terrestre, mais la composante offshore est en augmentation, comme je vous le disais à l'instant. Les éoliennes opèrent à près de 30% de leur capacité. La plupart des détracteurs de l'éolien actuellement disent qu'en cas de temps très froid, avec de hautes pressions, l'éolien ne produit aucune énergie, car il n'y a pas de vent, juste du froid.

Les éoliennes sont disséminées sur l'ensemble du Royaume-Uni. Vous trouverez cependant de gros écarts entre les parcs nationaux, comme le secteur du Lake District, le Yorkshire Dales et le North York Moors. Les zones libres de toutes éoliennes sont celles où l'on trouve beaucoup de patrimoine naturel ou culturel et qui sont particulièrement protégées. Cela est vrai également dans les zones urbaines ou les zones de basse altitude, où il y a peu de vent.

Les biens du patrimoine mondial qui sont le plus susceptibles d'être affectés sont le Mur d'Hadrien, le Cornish mining down dans la péninsule sud-ouest qui est généralement très ventée, ainsi que la côte jurassique, le long de la côte du Dorset et du Devon Est. Tous ces lieux sont de grands sites ruraux, avec de grands espaces et beaucoup de vent.

D'un point de vue patrimonial, nous avons eu la chance d'avoir d'autres facteurs qui sont entrés en jeu dans la prise de décision des projets éoliens – pour le mur d'Hadrien notamment. Nous avons ainsi eu des propositions pour construire de larges fermes à environ 12 km au nord de la zone, mais elles ont été rejetées par le Ministère de la Défense, car il existe une zone d'essai de bombardement utilisée par l'OTAN, au nord du Mur d'Hadrien. Apparemment les radars utilisés ne peuvent pas faire la distinction entre les éoliennes et les autres cibles.



Cornwall – West Devon Mining Landscape  
© C. YOUNG

*The Cornish mining* est un vaste paysage très venté (photo ci-contre). Il y a déjà des mâts de télévision in situ qui sont bien plus hauts que les éoliennes ne le seront jamais. Il est d'ailleurs important de se souvenir que les éoliennes ne sont pas les seuls équipements qui peuvent avoir un impact sur le patrimoine. Les câbles électriques qui relient les zones isolées peuvent aussi être potentiellement problématiques, car vous avez là de gros alignements de pylônes qui conduisent les câbles dans des zones reculées et qui s'ajoutent aux équipements auxiliaires tels que les transformateurs et l'appareillage de commutation. Si ces derniers sont placés au mauvais endroit, ils peuvent avoir des conséquences très néfastes sur le patrimoine mondial et sur le patrimoine en général. Un des enjeux liés aux fermes éoliennes offshore est d'ailleurs le point d'arrivée de l'énergie à terre, l'usine et les câbles qui en partent ; tout ceci doit impérativement être planifié.

L'installation des éoliennes relève des politiques d'aménagement du territoire du Gouvernement, ainsi que des incitations financières que ce dernier peut ou a pu octroyer pour favoriser les énergies renouvelables. Pendant longtemps des subventions ont ainsi été accordées pour rendre l'énergie éolienne aussi compétitive que les énergies traditionnelles. Sur le marché de l'énergie au Royaume-Uni, la production et la distribution sont largement privatisées ; pendant de nombreuses années, le gouvernement a encouragé les fermes éoliennes terrestres et marines à travers ces subventions.

Il y a deux départements d'Etat concernés par le sujet : le Département de l'énergie et du changement climatique qui s'occupe des énergies renouvelables et de la réduction des effets du changement climatique et le Département des gouvernements et des communautés locales qui est en charge de la planification. Comme je vous l'ai dit précédemment, les éoliennes terrestres deviennent vraiment impopulaires auprès des communautés locales. Le Gouvernement a répondu à ce mouvement en juin 2016 en supprimant les principales subventions à l'éolien terrestre. Il a argué du fait que le coût d'installation des éoliens avait suffisamment baissé et qu'il n'y avait donc plus nécessité d'inciter les collectivités locales à ne plus utiliser les sources d'énergie conventionnelles. Dans le même temps, le Gouvernement a également délégué toute prise de décision relative aux éoliennes terrestres aux autorités locales. Auparavant, toutes les installations de plus de 50 mégawatts étaient traitées par le gouvernement. Ce dernier a demandé aux autorités locales, désormais responsables, de s'assurer de l'accord des communautés locales pour tout projet et a aussi

“En Angleterre, seules les décisions relatives aux infrastructures majeures telle que la ligne à grande vitesse qui rejoint Londres au nord du pays sont prises par le Gouvernement [...]”

précisé que les éoliennes ne pouvaient être installées que dans des zones identifiées dans les documents d'urbanisme comme étant adéquates. La conséquence de cette évolution a été une réduction massive dans les taux de mise en œuvre de projets éoliens terrestres.

Tout ceci a également dû être mis en conformité avec la politique nationale d'aménagement du territoire qui repose sur le respect du développement durable. Je vous rappelle que le développement durable est défini par trois composantes que sont l'économie (ce qui est en général la première chose à laquelle pensent les gens), le social (renforcer les communautés locales) et l'environnement (protéger le patrimoine naturel et culturel). Cette dernière composante peut malheureusement parfois être oubliée dans les processus de prise de décision.

En Angleterre seules les décisions relatives aux infrastructures majeures, telle que la ligne à grande vitesse qui rejoint Londres au nord du pays, sont prises par le Gouvernement, à travers un organisme qui s'appelle the National Infrastructure Commission. Les décisions sont donc de fait prises localement pour la majorité des projets et doivent respecter l'équilibre entre les trois composantes du développement durable. Cela signifie que cela dépend en majorité du jugement du preneur de décision. D'après moi, la plupart des cas patrimoniaux litigieux au Royaume-Uni sont le fait de jugements divergents sur ce qui est l'équilibre souhaitable entre les trois piliers du développement durable. Ceci est dû au fait que la majorité de notre système de planification est incitatif et non obligatoire. Si vous êtes un preneur de décision avec deux conseils contradictoires quant à ce que vous devriez faire, vous finissez par vous fier à votre propre jugement. Ceci a conduit à des problèmes pour les sites du patrimoine mondial, à Londres notamment et à Liverpool.

Les documents clés que nous avons sur le sujet sont le National Planning Policy Framework (NPPF) et le Planning Practice Guidance (PPG). C'est une énorme compilation de conseils en aménagements de 500 à 5 000 pages et comme l'un d'entre eux est en ligne, il change fréquemment et vous devez sans cesse en surveiller les évolutions. Il ne s'agit pas de documents législatifs, mais il y a néanmoins un impact légal si vous vous y opposez sans raison valable. C'est une approche très britannique de l'application de la loi ; les choses ne pourraient pas se passer ainsi en France.

Le système de planification est censé contribuer à la protection tant du patrimoine culturel que naturel. Il le fait en protégeant et en mettant en valeur des paysages de valeur, des points d'intérêt géologiques et des sols ; en reconnaissant les bénéfices des services écosystémiques ; en minimisant les impacts négatifs sur la biodiversité ; en empêchant que les développements nouveaux et existants mettent ou soient mis en danger ou négativement affectés par des niveaux inacceptables de pollution des sols, de l'air, de l'eau, de nuisances sonores ou des instabilités de terrain ; en traitant les terrains contaminés, instables, dégradés, dépouillés ou abandonnés, lorsque cela est nécessaire. A noter que ceci dépend majoritairement de directives européennes comme celles sur les Oiseaux et les Habitats, donc nous verrons bien ce qu'il advient après 2019.

En ce qui concerne le patrimoine culturel, nous avons une stratégie positive qui consiste à protéger et à utiliser ce dernier de manière durable. Les autorités locales doivent donc tenir compte des bénéfices liés à la mise en valeur et la préservation du patrimoine sur les plans sociaux, culturels, économiques et environnementaux.

La loi reconnaît que le patrimoine est irremplaçable. Les autorités locales doivent donc prendre tout un éventail de choses en considération, telle que la nécessité de le maintenir et le mettre en valeur, les bénéfices plus larges qu'elles peuvent en retirer pour la société, imaginer de nouveaux projets qui peuvent tirer parti des spécificités locales et utiliser l'environnement historique pour valoriser le caractère du lieu dans lequel il se situe.

Le système tout entier est désormais guidé par les valeurs, telle que la VUE, pour les sites du patrimoine mondial. Plus l'importance de ces dernières est grande (elles se mesurent en général par le niveau de reconnaissance obtenu), plus il est important de protéger le bien. Ce que les prescriptions disent c'est que les atteintes à des lieux de grande importance, tels que les sites du patrimoine mondial, doivent être exceptionnelles. Normalement, vous

ne devriez pas avoir d'autorisation de projets potentiellement destructeurs sur un site du patrimoine mondial ou tout autre site désigné d'importance nationale.

Au cours de la procédure, le développeur doit produire une sorte d'évaluation de l'impact de son projet sur le bien patrimonial affecté par le projet. De plus en plus, ce qui est demandé pour les petites candidatures s'apparente à une mini-étude d'impact. Les plus gros projets qui tombent sous le coup des réglementations européennes doivent produire des études d'impact environnemental, mais nous commençons à voir des personnes qui réalisent des EIP pour les mêmes raisons que soulignait Loes VAN DER VEGT dans sa présentation.



La Tour de Londres © C. YOUNG

*English Heritage* fournit une assistance technique dans ces cas-là et l'enjeu majeur est lié au « cadre distant », c'est-à-dire l'impact des projets sur les vues sortantes et entrantes par rapport au bien. Le cadre peut, en fait, être affecté d'autres façons mais, principalement, d'une façon visuelle, ce qui peut être très important quand il s'agit de fermes éoliennes. Un exemple avec la localisation d'un projet près de la seule vue dégagée restante de la Tour de Londres qui peut être vue depuis une portion du chemin de halage sur la partie sud de la Tamise sur environ 200 m. Le Shard à Londres illustre l'impact visuel que peut avoir un bâtiment tel que celui-ci érigé juste derrière la Tour de Londres (*photo ci-contre*). Cela illustre la façon dont un projet, en dehors du périmètre d'un bien patrimonial peut grandement abîmer votre capacité à l'apprécier. Un de mes anciens collègues le décrivait comme une épine construite au cœur de Londres.

Il existe des orientations sur les éoliennes et le patrimoine qui, une fois encore, s'intéressent de très près au cadre distant et reconnaît qu'une éolienne dans l'environnement d'un bien patrimonial peut affecter grandement son intégrité. Mais c'est tout ! Où est-ce que cela nous conduit et que faisons-nous avec l'éolien et le patrimoine mondial en Angleterre ? Jusqu'ici, il n'y a eu aucun projet que je qualifierais de désastre au regard de la VUE d'un bien inscrit. Nous avons des éoliennes offshore au Solway Firth, (le bras d'eau entre l'Écosse et l'Angleterre) et nous les avons, je pense, en partie par accident, puisque l'implantation s'est faite du côté écossais et que les Écossais ont oublié de nous demander ce que nous en pensions. Le temps que nous nous apercevions de ce qui avait été fait, l'accord avait été donné, mais les éoliennes sont assez loin de l'extension côtière ouest du Mur d'Hadrien, ce qui est plutôt positif.

Comme je l'ai dit, certains projets ont été abandonnés pour d'autres raisons que les impacts patrimoniaux, comme l'incompatibilité avec les avions volant à basse altitude (la plupart des problèmes vient d'ailleurs des éoliennes marines).

Une des plus grosses affaires que nous ayons eues récemment est celle de Navitus Bay, un projet d'aménagement qui prévoyait d'installer 121 turbines de 193 mètres, à 13 m à peine de la Côte Jurassique, bien inscrit dont je parlais plus tôt (pour faire vite, il s'agit de l'inclinaison entre le Hampshire et l'île de Wight). Si l'on s'en tient à une lecture stricte du dossier, le projet n'affecte pas la VUE qui est purement géologique. Par ailleurs au moment de son inscription le critère 7 n'a pas été retenu. En 2012, English Heritage, l'organisme public, principal conseiller du Gouvernement sur les questions de patrimoine mondial à ce moment-là et le Département pour la Culture, les Médias et les Sports avaient d'ailleurs déclaré que la VUE n'était pas affectée par le projet. L'UICN au niveau international a néanmoins objecté du fait que le projet était susceptible d'affecter négativement les mécanismes géomorphologiques souterrains. Elle signifiait par-là que les turbines pouvaient ralentir les flux marins et réduire l'érosion côtière, qui est un des aspects essentiels de la mise à jour continue des caractéristiques géologiques puisque la falaise s'éfriffe et que les fossiles apparaissent. Par ailleurs, l'argument était discutable, mais elle a aussi argué du fait que le projet allait affecter la beauté du site.

Après beaucoup de discussions et de courriers entre le Centre du patrimoine mondial et l'UICN, le projet a finalement été abandonné. En grande partie, en raison des effets délétères que les éoliennes auraient eu sur l'environnement du bien du patrimoine mondial – ce qui est un argument valable et utile.

Je pense que dans un futur proche, le développement de l'éolien au Royaume-Uni ne se fera plus qu'offshore. Il existe plusieurs zones marines autour du Royaume-Uni où la Couronne, qui possède les fonds marins, octroie des concessions pour l'installation de fermes éoliennes ou invite à faire des offres. Certaines d'entre elles, comme celle de la Dogger Bank, sont très éloignées de la côte et n'affecteront personne. Cette tendance pourrait toutefois changer avec l'arrivée d'un autre gouvernement ou une modification des règles en matière de financement.

Si le Gouvernement décidait de revenir à l'énergie éolienne terrestre, il pourrait changer les règles de planification et faire évoluer les financements pour rendre cette dernière plus attractive. Pour le moment, ça ne risque pas d'arriver. Certains sites offshore peuvent potentiellement impacter des biens du patrimoine mondial visuellement et à travers l'installation de câbles à terre, mais le risque est, je pense, relativement faible. Navitus Bay est un exemple de décision positive qui témoigne de l'importance que représentent pour le Gouvernement les biens du patrimoine mondial et qui sera, je l'espère, respectée dans le futur.





# TABLE RONDE, BILAN ET PERSPECTIVES

**Sébastien CROMBEZ,**

Directeur de projets, DREAL Bourgogne-Franche-Comté.

**Régina DURIGHELLO,**

Directrice de l'unité de conseil et de suivi à ICOMOS International.

**Vincent GUICHARD,**

Directeur général de l'EPCC de Bibracte.

**Alain de LA BRETESCHE,**

Président de l'Association Patrimoine-Environnement.

**Guillaume WENDLING,**

Directeur environnement et technique de WPD, pilote du groupe de travail « Environnement » de France Energie Eolienne (FEE).

**Bertrand FOLLEA – *animateur,***

Paysagiste-urbaniste – représentant de la chaire énergie et paysage, École nationale supérieure de paysage de Versailles



# TERRITOIRES D'EXCEPTION ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE :

## comment concilier le développement de l'éolien et la préservation des territoires d'exception ?

### Bertrand FOLLEA

Nous allons maintenant tenter de faire un bilan et d'ouvrir des perspectives.

En regardant quinze ou vingt ans en arrière, je me dis que la question du paysage, du patrimoine et de l'éolien avait été clairement sous-estimée. Nous n'avions pas alors perçu l'ampleur des enjeux et des défis qui se posaient, mais je constate aujourd'hui que du chemin a été parcouru. Nous avons commencé à construire quelque chose autour de la question du paysage, alors même que certaines communautés villageoises ont été déchirées par la question de l'éolien et n'ont pas pu préserver leur cohésion sociale.

Cependant, dans quelle direction allons-nous désormais ? Comment pourrions-nous tirer un enseignement de tout ce qui a été dit aujourd'hui, pour progresser dans notre façon d'associer les questions de la transition énergétique et de la préservation du patrimoine ?

Madame DURIGHELLO, en tant que Directrice à ICOMOS International, vous avez peut-être le moyen de nous éclairer sur la vision du chemin que nous avons parcouru en France, comparativement à des situations que vous connaissez ailleurs en Europe (nous en avons vu certaines), peut-être aussi dans le monde. Que pouvez-vous nous dire de cette situation actuelle ?

### Régina DURIGHELLO

Je saisis cette occasion, puisque c'est la première fois que je prends la parole, pour remercier les organisateurs d'avoir bien voulu inviter ICOMOS International à cette table ronde. Je vois que la réflexion menée en France autour de l'éolien est en bonne voie. Elle s'inscrit dans une réflexion beaucoup plus globale autour des études d'impacts sur le patrimoine.

Comme vous le savez, ICOMOS International est une organisation consultative du Comité du patrimoine mondial. Notre travail s'inscrit dans le cadre que nous donne la Convention du patrimoine mondial. Nous nous attachons à analyser l'impact du développement des infrastructures sur des sites considérés comme uniques, ayant une Valeur Universelle Exceptionnelle.

Effectivement, tout le travail réalisé autour de l'évaluation de l'impact des éoliennes va se faire d'un point de vue qualitatif, à partir de la valeur du bien. Nous avons pu

constater ce matin, dans les études de cas qui nous ont été présentées, combien ces analyses sont fines. Il serait, selon moi, souhaitable qu'une approche aussi fine puisse être menée sur l'ensemble du territoire, et non uniquement sur les biens du patrimoine mondial. Je pense que la valeur est une référence très intéressante, c'est également ce que nous a dit Christopher YOUNG à propos de l'Angleterre.

Je constate aussi que la France a déjà commencé son travail depuis un certain temps, en éditant ce guide pour l'éolien. J'apprends aussi qu'une version mise à jour est en cours de préparation. Il faut s'en féliciter. Il nous paraît important que le chapitre relevant du patrimoine culturel – avec une section spécifique au patrimoine mondial – puisse y avoir un espace suffisant.

Je pense qu'il y a une certaine rigueur scientifique et une expertise en France, en matière d'étude et de travail sur le patrimoine, ainsi que sur le paysage, qu'il faut mettre en avant. L'objectif étant de pouvoir garantir le respect du paysage et de voir dans quelle mesure ce dernier pourrait intégrer l'éolien.

Il ne faut pas nier que l'éolien a un impact certain sur les sites du patrimoine mondial. Cet impact peut être visuel, mais pas seulement. D'autres attributs de la valeur d'un site sont concernés, les études que nous avons vues ce matin nous l'ont bien montré.

Nous avons constaté dans les cas présentés que l'impact de ces grandes structures dépasse ce que le Comité du patrimoine mondial a défini comme « zones tampon » et que les études d'impact vont au-delà de ce qui est considéré comme « territoire patrimoine mondial ». Il s'agit d'un élément très important que nous observons dans ce cadre.

### Bertrand FOLLEA

Merci. Sébastien CROMBEZ, vous qui instruisez des dossiers pour votre préfet, partagez-vous cette vision du gain en sérieux évoqué par Régina DURIGHELLO dans les dossiers que vous étudiez ?

### Sébastien CROMBEZ

Je ne voudrais pas livrer une vision idéaliste du sujet, ce sont des propos à analyser globalement. Les services de l'Etat et les porteurs de projet ont effectivement progressé. J'aurais même tendance à dire que, selon moi, l'un ne va pas sans l'autre. En effet, si nous n'avions pas progressé

du côté des services de l'Etat dans nos exigences, nous n'aurions peut-être pas amené les porteurs de projet à progresser dans les analyses des enjeux. Toutes ces réflexions qu'ils sont en train de mener aujourd'hui ont été amenées par des problématiques concrètes, que les services et les porteurs de projets ont dû prendre à bras-le-corps.

Cependant, le chemin est encore long, selon moi. Mon poste au sein de la DREAL consiste à préparer des décisions et à être, justement, au cœur de ces politiques qui sont parfois un peu antagonistes : celles du développement des énergies renouvelables, de la protection de la biodiversité et de l'environnement, etc.

Je retiens deux temps forts dans cette journée. Ce matin, nous avons eu principalement des présentations de prise en compte technique des dossiers par des études. Cet après-midi, nous avons bien vu, au travers des exemples présentés, que la façon dont nous pouvions prendre en compte et dont nous pouvions agir sur les décisions dépendait aussi du corpus réglementaire dont nous disposons.

Finalement, nous sommes aujourd'hui en train d'essayer de trouver, via des traductions techniques, comment motiver et appuyer les décisions qui sont prises, de façon très claire.

### Bertrand FOLLEA

Merci. Guillaume WENDLING, je voudrais vous poser la même question. Avez-vous travaillé sur ce projet de guide méthodologique qui va sortir ?

### Guillaume WENDLING

Oui, j'ai eu la chance de travailler sur ce guide. Il y a deux ans, nous avons demandé une actualisation. Elle est restée lettre morte pendant un an et demi, jusqu'à l'adoption de la loi architecture et patrimoine et de la loi biodiversité, auxquelles se sont ajoutées toutes les ordonnances parues récemment. Il est vrai que la partie réglementaire est importante. Dans l'éolien, nous le savons pertinemment, puisque nous sommes peut-être la filière industrielle qui subit le plus de changements réglementaires – et le plus fréquemment.

Concernant le guide, il est vrai que l'idée était d'avoir une meilleure approche de l'ensemble des thématiques relatives au sujet qui nous intéresse. Nous l'avons déjà évoqué, mais l'étude d'impact environnemental doit avoir une vision de l'environnement au sens large. Lorsque je parle d'environnement, je pense à tout ce qui environne nos projets. C'est à la fois l'humain, le paysage, l'écologie, les contraintes techniques, etc. Nous avons vraiment beaucoup de composantes que nous ne pouvons pas isoler les unes des autres.

Je pense que la principale nouveauté de cette actualisation est le focus sur le patrimoine mondial. Je suis également écologue et je fais le parallèle avec Natura 2000, la directive habitat, la directive oiseaux. Selon moi,

concernant le patrimoine mondial, nous sommes un peu dans la même démarche. Il s'agit d'avoir un focus sur des biens qui figurent sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, sur lesquels il y a des critères bien particuliers et des méthodologies spécifiques à développer. Tout cela se fait également dans le cadre de l'étude paysages et patrimoines qui est plus large et qui prend en compte des aspects sociaux, notamment la perception sociale du territoire – l'un des intervenants parlait plus tôt de la Convention européenne du paysage, qui parle des territoires tels que perçus par les populations.

Ceci est extrêmement important pour nous qui faisons des projets de développement durable dans lesquels les trois piliers évoqués par Monsieur Christopher YOUNG sont équilibrés. Nous n'allons pas faire un projet éolien simplement parce qu'il n'y a pas de contraintes techniques. Nous allons également le faire parce que les populations sont demandeuses d'un projet. C'est le dialogue qui fera aboutir ou non ce projet.

J'aurai toutefois une réticence, une crainte. Etant plutôt un technicien, je me suis très bien retrouvé dans la première partie de la journée. Ma crainte réside toutefois dans le fait que nous sommes restés sur des principes généraux, assez subjectifs. Nous avons parlé de vues entrantes et de vues sortantes, très bien. Mais concrètement, comment allons-nous les mettre en place ? Je pense qu'il serait essentiel – nous en avons parlé au cours de cette journée – de faire le lien avec le terrain. Nous avons par exemple évoqué l'étude de Vézelay, ville que je connais très bien. Mais nous ne pourrions pas transposer cette étude au site de Besançon. Ce n'est pas la même chose.

De la même façon, il est important d'être sur le terrain et de multiplier les points de vue ; nous ne pouvons pas nous contenter d'une étude provenant des services de l'Etat, il faut aussi que le porteur de projet et les experts avec lesquels ils travaillent puissent intervenir en amont.

Par ailleurs, Si nous figeons une AIP – Aire d'Influence Paysagère – sur un monument, ce sera pour combien de temps ? Il ne faut pas oublier que le paysage évolue. Nous avons également parlé de démantèlement, puisque les éoliennes produisent une énergie entièrement renouvelable pendant vingt ans. Au regard des sites inscrits sur la Liste du patrimoine mondial, qui sont là depuis des siècles, est-ce que vingt ans ne pourraient pas être un laps de temps acceptable ? Je pose la question de manière très ouverte. Je ne dis pas que nous ne serons là que pour vingt ans. Notre filière a pour objectif de fixer des échéances à 2020, 2030, 2050. Pour autant, il s'agit d'une réflexion sur la dynamique du territoire que je voudrais introduire ici. Nous avons parlé de la dynamique des perceptions, avec les perceptions de mouvements pouvant resserrer l'angle de vision, les perceptions du mouvement qui peuvent agrandir l'angle de vision. Pouvons-nous également parler de la dynamique du territoire dans le temps ? Vous parliez du chemin, Bertrand FOLLEA. Effectivement, je vois un chemin devant intégrer les évolutions du territoire voulues

par un certain nombre d'acteurs. Je pense qu'il faut également intégrer la préservation du patrimoine dans cette évolution du territoire, de manière générale.

### Bertrand FOLLEA

Ce que vous évoquez est intéressant, j'ai simplement une interrogation. J'ai l'impression qu'il y a encore un travail important à fournir pour arriver à construire un langage qui soit compréhensible par tous.

Au cours de ces dernières années, nous avons essayé de poser le débat, afin d'éviter qu'il reste dans le passionnel, dans l'idéologique ou dans le dogmatique. Il a fallu, d'une certaine manière, rapprocher des positions qui au départ, paraissaient irréconciliables et ceci en développant une sorte de langage commun autour de la question du paysage, que l'on partage et que l'on arrive à comprendre entre nous, entre « professionnels » : services de l'Etat et développeurs notamment (puisque les choses se passent finalement relativement directement entre les développeurs et l'Etat).

Vous dites que c'est encore trop subjectif, mais regardons les termes que j'ai relevés dans les études d'impacts qui nous ont été présentées : « Angles de visibilité, champs de visibilité, point d'appel, point focal, indice d'occupation de l'horizon, indice de densité sur horizon occupé, indice d'espace de respiration, Aire d'Influence Paysagère, vue rentrante, vue sortante... ».

Nous avons développé un vocabulaire qui est nécessaire pour arriver à poser le débat de façon rationnelle, puis pour le dédramatiser. Pour autant, ce vocabulaire devient de plus en plus technique, ce qui pose la question de la participation et des populations. En effet, comment faire partager ce vocabulaire au-delà du cercle qui est celui des « sachants », des professionnels, de ceux qui connaissent bien les questions de patrimoine, de paysage et de développement de l'éolien ?

Par ailleurs, ce matin, nous avons entendu Vincent GUICHARD dire « nous avons pris connaissance de ces projets éoliens subrepticement, par hasard ». Vous n'avez donc pas été directement consultés à ce sujet ? Peut-être qu'Alain de LA BRETESCHE nous exposera le regard qu'il porte sur la place des populations dans le débat. Mais avant cela, Vincent GUICHARD, souhaitez-vous dire un mot ?

### Vincent GUICHARD

Je vais me répéter. La question de l'énergie dans le paysage n'est qu'une facette de l'aménagement du territoire. Cela ne peut donc se prendre en compte que dans un projet intégré de territoire avec une méthodologie qui est celle d'aujourd'hui, accompagnée des obligations sociales qui sont celles d'aujourd'hui et qui sont notamment très bien exprimées dans la Convention européenne du paysage.

Nous l'avons vu en Angleterre, certains choix ont été faits sous la pression de la population qui, de plus en plus,

rejette l'éolien. Ce n'est pas forcément ce qu'il faut que l'on fasse en France. Mais en termes d'implication des habitants dans les choix, il y a beaucoup à faire. Nous avons de nouveaux outils. Nous avons parlé du mal-nommé « plan de paysage ». Il s'agit plutôt d'un processus ou d'une méthode, et non d'un plan que nous allons appliquer une fois pour toutes. Certains nouveaux outils sont en train d'être expérimentés, sur lesquels il faut selon moi miser. Je le vois sur le terrain, le fait d'apprendre via les journaux que des projets se mettent en place n'est pas la meilleure façon d'engager un projet. Que le projet se fasse ou non, cela laissera des séquelles, socialement, dans des communautés villageoises. Ce n'est donc pas satisfaisant, nous devons aller plus loin.

### Alain de LA BRETESCHE

J'ai trouvé que les interventions liminaires de ce matin baignaient dans un climat plutôt intéressant : deux ministères estimant qu'ils avaient enfin trouvé des solutions pour travailler ensemble, ce qui n'était pas forcément le cas il n'y a pas si longtemps.

Essayons d'éviter la langue de bois. Focalisons-nous sur les espaces du patrimoine mondial, qui est le thème d'aujourd'hui. Or nous sommes dans un pays où règne une espèce de boulimie du patrimoine mondial qui, au cours des prochaines années, devrait être amenée à s'étoffer.

Je partage ce qui a été dit ce matin. La Valeur Universelle Exceptionnelle d'un bien n'est pas le regard que nous portons, voisins, sur nos petites affaires. Il s'agit du regard que le monde porte sur notre patrimoine. Par exemple, nous pouvons nous poser la question de savoir si les personnes des pays étrangers qui viennent chez nous ont envie de voir des éoliennes autour du Mont-Saint-Michel. Est-ce que pour elles, cela est compatible avec la valeur universelle du bien ? Cette question doit être traitée ainsi et non, comme d'habitude, entre Franco-Français. Nous sommes un peu incorrigibles, sur ce point-là.

D'un autre côté, il y a les nécessités d'une politique énergétique. J'ai été très frappé lors du débat sur la loi dite LCAP, qui s'est terminée par une promulgation le 16 juillet 2016, des échanges très techniques, voire théologiques, entre les personnes qui souhaitent que les éoliennes ne se rapprochent pas des habitations et celles qui estimaient que cela n'avait aucune importance. A un moment donné, la Ministre de la Culture, qui était présente, a fait cette déclaration, que je n'estime pas relever de la langue de bois : « Mon gouvernement supporte deux politiques : celle du patrimoine et celle de la transition énergétique. Il se trouve que, dans ce cas particulier, les instructions que j'ai reçues sont de privilégier la transition énergétique ». Cela me paraît assez vrai et cela nous met en face des réalités. Il y a des arbitrages à faire régulièrement.

J'en viens à votre question. Qui fait les arbitrages ? Comment cela se discute ? Je suis très attaché à cette réforme de 2005 qui nous a permis d'intégrer une charte de l'environnement dans le bloc de constitutionnalité

du droit français – cette charte qui émane des milieux que vous représentez tous et reprend les principes de la Convention d'Aarhus.

L'article 7 de cette Convention dit que lorsque l'on modifie le cadre de vie du public, ce dernier doit participer à l'élaboration de la décision. Cela ne signifie pas que c'est lui qui en décide, mais qu'il doit participer à l'élaboration de la décision. Le terme « participer à l'élaboration » me paraît majeur. C'est un niveau de démocratie que l'on ne connaissait pas vraiment.

Evidemment, une question se pose. Il faut bien qu'à un moment donné nous convoquions ce public pour discuter de ce que l'on fait et lui demander son avis suffisamment en amont de la décision du Préfet ou des élus. Or, honnêtement, nous en sommes très loin, en France, aujourd'hui. C'est un peu l'apport qui doit être le nôtre, nous qui représentons ce que l'on appelle aujourd'hui assez pompeusement la société civile, dans tout ce débat.

Tout ce qui a été dit ce matin était intéressant, mais il faut le reconnaître, la démonstration qui nous a été faite à Vézelay sur l'Aire d'Influence Paysagère était selon moi absolument remarquable. Vézelay est un cas typique assez compliqué : la ville compte très peu d'habitants, 90 foyers fiscaux, des remparts à n'en plus finir, des personnes d'un certain âge ayant un peu peur de tout cela. Comment les associer au sujet qui nous intéresse, ainsi que les personnes qui sont à proximité ? Quel est leur regard ? Lorsque nous entendons une belle démonstration comme celle de ce matin, nous réalisons que nous pouvons parler, dire des choses. Nous nous apercevons que nous pouvons tenir compte d'un certain nombre de regards.

Je trouve qu'il y a ici beaucoup de choses à dire et à faire. Ces Aires d'Influence Paysagère, qui sont issues du vocabulaire de l'UNESCO, peuvent parler à beaucoup de gens, à condition que l'on puisse ensuite les faire suivre d'effets juridiques. Certains d'entre vous ne peuvent pas imaginer le nombre de procès éoliens qu'il y a dans ce pays. Cela représente environ 30 % des affaires présentées aux juridictions administratives. C'est ahurissant. Nous pouvons donc, semble-t-il, faire autrement.

Je terminerai en disant que ce qui m'intéresse le plus, ce sont les personnes, dans ma mouvance, qui commencent par rentrer dans le jeu en disant : « Je suis contre les éoliennes, je suis contre ceci, je suis contre cela » (combien d'entre nous ne l'ont pas fait ?) et qui commencent à travailler avec des décideurs, à essayer de faire des choses ensemble. Même si nous n'avons pas un amour immodéré pour les éoliennes, j'ai toujours dit que nous ne pouvions pas être contre les éoliennes en tant que source d'énergie. C'est un fait. Par contre, je suis totalement contre les éoliennes qui dérangent les paysages. Je suis également contre les éoliennes qui sont financées d'une manière douteuse. Vous savez que la Direction des affaires criminelles et des grâces commence à avoir un bon nombre de dossiers sur les maires ayant

avantages telle ou telle personne. Tout cela existe et personnellement, je ne veux pas de ces deux choses-là. Par contre, il est très intéressant de se dire que l'on peut discuter pour savoir comment organiser le reste. Puisqu'il faut des éoliennes, où les installons-nous ? Si possible, sans déranger les paysages.

La phrase que nous avons entendue je ne sais combien de fois au Parlement pendant le débat sur la loi LCAP disait : « Si nous additionnons tous les secteurs protégés français, nous ne pourrions plus installer d'éoliennes nulle part ». Quelle stupidité ! J'ai en face de moi l'une des responsables des secteurs protégés en France. Elle sait bien qu'il y a des endroits où il y a énormément de secteurs protégés, contrairement à d'autres où il n'y en a pas du tout. Il y a donc de la place pour tout. Il faut essayer d'être plus précis et plus concrets pour décider où installer les éoliennes. Il s'agit aujourd'hui d'une question de société et les questions de société se discutent avec le public.

### Bertrand FOLLEA

Concernant la question de la participation du public, des populations, etc., ce que dit Alain de LA BRETESCHE est que finalement ce vocabulaire, ce langage commun que nous avons appris à utiliser entre services et développeurs pour arriver à poser les débats est aussi un vocabulaire et un langage qui devront être enseignés aux populations qui sont tout à fait capables de s'investir dans la complexité et dans la richesse des questions de paysages.

### Guillaume WENDLING

J'ai effectivement coutume de dire que, dans l'éolien, certaines questions peuvent paraître simples et certaines réponses simplistes. Lorsque nous intervenons dans les permanences pour apporter des informations ou en réunions publiques, nous essayons d'apporter une vision plus honnête intellectuellement, plus complète et davantage documentée de nos projets. Je pense qu'il y a également un apprentissage à favoriser au sein des populations. Cependant, nous n'avons pas attendu les ordonnances du mois d'août sur la concertation préalable pour mettre en place des groupes de travail avec les élus. Comme je le dis souvent – et la charte éthique de France Energie Eolienne le répète –, on ne fait pas un projet sur une commune sans l'accord des élus. Par ailleurs, nous faisons des présentations en conseil municipal. Il y a très souvent des riverains, informés par voie d'affichage ou par le bouche à oreilles, s'agissant souvent de petits villages, qui viennent assister à ces présentations.

Nous avons mis en place (je parle là en mon nom propre, pour mon entreprise), à la demande des conseils municipaux, des groupes de travail pour présenter l'avancement des projets. L'éolien comporte une partie très technique ; en tant que maître d'ouvrage, nous essayons d'apporter la meilleure proposition et cela prend du temps. Lorsque l'étude écologique dure un an et l'étude paysagère six mois, nous ne pouvons pas donner de réponses immédiatement après le démarrage de l'étude.

Il faut accepter le fait que ce processus soit itératif. C'est d'ailleurs ce qui est inscrit dans le guide de l'étude d'impacts. Une partie nous incombe, en tant que porteur de projet, celle du dimensionnement technique du parc éolien, le reste est ouvert à la discussion.

J'ai organisé des groupes de travail dans bon nombre de communes. Nous voyons vraiment un intérêt des élus et des riverains, voire des associations quand elles existent, pour comprendre la démarche. Il est vrai que dans l'étude d'impacts, tout comme dans le guide, ainsi que dans les documents produits par les DRAC ou les DREAL sur les biens du patrimoine mondial, si nous n'avons pas connaissance de la démarche, du raisonnement intellectuel ayant conduit à une carte ou à une série de recommandations, les enjeux sont beaucoup plus difficiles à comprendre.

Nous parlions de la Valeur Universelle Exceptionnelle. Quand elle est exprimée en deux lignes et que nous n'avons pas eu connaissance de tous les échanges entre l'Etat français et l'UNESCO qui ont permis d'aboutir à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial, il est très difficile de se l'approprier. Il en est de même pour un projet éolien : il faut qu'il y ait des processus de concertation locaux. Nous mettons en application une politique nationale, mais les développeurs éoliens ne font pas la politique nationale, nous nous inscrivons seulement dans un cadre. Je pense qu'il est important de le rappeler.

Je souhaiterais également que le gouvernement tende à simplifier le cadre. Il s'agit du choc de simplification – nous en parlons depuis le début du quinquennat. Nous arrivons au terme de celui-ci, un certain nombre de bonnes choses ont été faites, il faut le reconnaître. C'est notamment le cas de la simplification qui arrive, avec l'autorisation environnementale unique. Ces éléments permettent une plus grande clarté des procédures et, justement, de mieux comprendre la démarche projet. Je ne parle pas de projets paysagers, nous pourrions y venir tout à l'heure. Je parle de projets industriels.

Le fait de séparer par petits cloisonnements, par petites chapelles, chacune des autorisations a peut-être conduit à créer de la confusion. Le fait d'être en mode projet avec des interlocuteurs dans les services de l'Etat qui sont dédiés à chaque projet est judicieux, ainsi que le fait d'avoir des processus de concertation renforcés avec une enquête publique qui peut être amendée, reprise, etc. Je pense qu'il s'agit d'une progression. Il s'agit d'ailleurs de notre démarche : nous identifions un territoire sur la base des contraintes et de la volonté locale, puis nous essayons d'y construire un projet.

J'admets qu'il y a toujours de mauvais projets. Nous sommes les premiers à les pointer du doigt, car cela fait du tort à toute la filière. Cependant, sur les projets actuels que nous menons, nous avons tenu compte des enseignements de tous les projets passés. Ce processus, qui se fait en local et en connaissance du terrain, est plutôt efficace. Lorsque l'on mène une enquête sociale sur la

perception du paysage, lorsque nous interrogeons tous les acteurs locaux, les offices de tourisme, les fédérations de randonnées, etc., qui sont présents localement, nous arrivons à sortir de la vision purement patrimoniale classique des sites inscrits, sites classés, monuments inscrits, monuments classés. Nous arrivons à voir que, possiblement, une retenue d'eau, une base de loisirs avec des aménagements paysagers sur les bords, présente un intérêt paysager pour la population. Nous pouvons nous apercevoir qu'un château d'eau peut également avoir une fonction de point de repère qui est très marquante dans le territoire, au point de créer un festival de musique qui porte le nom du château d'eau. Nous avons vu de tels exemples sur les territoires, des choses que nous n'aurions pas soupçonnées en partant d'une carte, d'un inventaire Mérimée ou d'autres documents de planification à une échelle beaucoup plus large. Je pense que ceci est intéressant dans la concertation. Il s'agit de toujours revenir à l'échelon local et d'intégrer des personnes ayant une vision un peu plus distanciée, notamment les services de l'Etat, les gestionnaires des sites et des biens UNESCO en particulier. L'objectif étant de les intégrer au sein de cette vision très locale de projets, afin de contribuer concrètement à une démarche durable et respectueuse de l'environnement.

## Sébastien CROMBEZ

Je voudrais réagir à la question du rôle du porteur de projet et de la concertation.

Nous sommes ici dans un cadre très spécifique qui est celui de la Convention de 1972. Un porteur de projet ne doit normalement pas avoir besoin d'une concertation locale pour identifier un site inscrit au patrimoine mondial et estimer sa Valeur Universelle Exceptionnelle. Je pense que la concertation locale a de nombreux bénéfices et est très utile, mais sa contribution majeure ne relève cependant pas de la prise en compte du patrimoine mondial.

Par ailleurs, lorsque nous parlons d'étude d'impacts, nous sommes dans le cadre de la responsabilité du porteur de projet. Alors, pourquoi toutes les études que nous avons vues ce matin sont portées par l'Etat ? Il y a effectivement quelque chose, aujourd'hui, qui est, selon moi, largement perfectible.

Comme l'a très bien dit Annabelle MARECHAL ce matin, l'une des raisons du lancement de l'étude de Vézelay a été le constat d'une hétérogénéité assez grande dans le traitement des dossiers. La démarche relève donc d'une volonté, de la part de l'Etat, de garantir un niveau minimal de traitement des exigences. Il s'agit également d'assurer une prise en compte plus objective de l'opération, sur la base de ces critères et de ce langage dont nous avons parlé.

Que faisons-nous de cela, maintenant ? La question a été posée de nombreuses fois ce matin, et reposée en table ronde. Pourquoi n'en faisons-nous pas un outil réglementaire ? Là encore, concernant l'étude Vézelay qui

est la plus avancée, Annabelle MARECHAL a bien expliqué toutes les hypothèses propres à ce cas particulier. Tout le monde a en tête la carte présentée en fin d'intervention ; cette carte est présentée avec des simulations données de hauteur de mâts, mais si demain nous avons un projet qui fait vingt mètres de plus ou de moins, les limites ne seront plus les mêmes.

Aujourd'hui, nous disposons simplement d'éléments qui vont aider à la prise de décision, qui sont portés à connaissance et dont nous estimons qu'ils seront suffisamment solides d'un point de vue technique pour motiver une décision et pour la défendre s'ils arrivent à s'accrocher (à une réglementation (que ce soit à un texte réglementaire ou à un guide). Cependant attention, nous parlons de cartographier des contraintes liées au patrimoine mondial sur des sites bien précis, pour lesquels une analyse approfondie a été menée.

Il y a un fantasme qui consiste à essayer de réaliser des cartes à l'échelle du territoire entier qui détermineraient les lieux où nous pourrions développer de l'éolien ou pas. Mais nous sommes aujourd'hui incapables de le faire. C'est pour cela que nous continuons à travailler sur un système au cas par cas porté par une étude, dans lequel l'Etat apporte un certain cadre de référence.

Le simple fait que l'Etat porte ces études montre que nous nous impliquons sur le sujet et que nous avons envie de le prendre en compte de façon particulièrement sérieuse.

### Bertrand FOLLEA

Est-ce qu'en travaillant projet par projet, vous maîtrisez vraiment l'évolution de votre paysage ? Comment faites-vous pour gérer l'accumulation ? Cette question est importante.

### Sébastien CROMBEZ

C'est effectivement une vraie question. Je n'ai pas parlé de difficultés à planifier, mais de difficultés à traduire en contraintes réglementaires strictes des exigences, ce qui est différent d'une planification. Nous ne pouvons pas faire un schéma où en chaque point du territoire, nous pourrions dire « Ici, nous pouvons mettre des éoliennes. Là, nous n'en mettrons pas ».

Aujourd'hui, nous avons un système dans lequel l'initiative des projets revient en grande partie aux développeurs. Or, nous voyons que certains territoires se prennent de plus en plus en main pour essayer d'organiser ce développement. Ceci est très positif puisqu'aujourd'hui, nous restons tout de même un peu désarmés face à des projets qui seraient désorganisés, qui apparaîtraient en même temps, qui ne pourraient pas être tous autorisables, puisque le territoire a tout de même, par définition, une capacité limitée d'accueil des projets éoliens.

Effectivement, nous avons des outils – le guide, la réglementation – pour éviter des impacts cumulés trop importants. Nous ne sommes pas forcément à l'aise avec cela. Si nous avons des démarches de planification

localement plus assumées par les élus, ce serait positif. Mais comme nous l'avons vu, l'éolien est un sujet très clivant. Il est très compliqué aujourd'hui pour les territoires d'arriver à trouver un consensus sur le développement de l'éolien.

### Bertrand FOLLEA

Est-ce qu'un élu voudrait réagir, dans la salle ?

### Erick GOUPIL, Maire d'Isigny-le-Buat

Je suis maire d'une petite commune de 3 400 habitants. Il s'agit plus précisément d'une ancienne commune nouvelle, puisque nous sommes associés depuis 1973.

Je suis également Président du SCoT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, représentant aujourd'hui de l'inter SCoT du Pays de la Baie, composé de trois SCoT : le SCoT du PETR de Saint-Malo, le SCoT de Fougères et le SCoT du Pays de la Baie dans le sud Manche en Normandie.

Je voulais réagir à propos de la loi LCAP. Nous avons modestement participé à sa modification en fédérant l'ensemble des réseaux qui pouvaient travailler sur cette loi. Nous avons pu faire en sorte que ce soit non pas le public qui puisse s'exprimer au travers de l'écriture des plans de gestion, mais les collectivités locales, donc les représentants du public. C'est notre travail, à nous élus, d'associer les populations, les chambres consulaires et toutes les parties prenantes d'un territoire.

Une partie de ceux qui ont pu participer à cette modification de la loi sont ici présents, notamment l'Association des biens français du patrimoine mondial représentée par Yves DAUGE et Denis GRANDJEAN. La fédération des SCoT nous a également très largement aidés en pratiquant un peu de lobbying. Puis en faisant en sorte que nos parlementaires et tous les élus locaux puissent être mobilisés. Aujourd'hui, l'article 23 prévoit que les collectivités locales puissent être impliquées dans l'écriture des plans de gestion et par définition, qu'elles soient à même de travailler sur la transition énergétique de leur territoire.

A ce sujet, puisque nous parlons d'éolien et de patrimoine, l'UNESCO a réagi par rapport au Mont-Saint-Michel, qui est inscrit depuis 1979, suite à un projet qui s'est manifesté en 2011. Une mission officielle est venue, a clairement identifié le problème et a dit : « Il n'y aura pas de projet éolien sur le territoire du Mont-Saint-Michel sur les quarante kilomètres qui sont en co-visibilité avec le Mont ». Je ne souhaite pas développer l'éolien au pied du Mont-Saint-Michel, que l'on soit bien d'accord. Cependant, je ne vois pas pourquoi notre territoire n'aurait pas le droit à la transition énergétique. Il nous faudra trouver des solutions, pas forcément dans l'écriture du plan de gestion, mais dans les strates de co-visibilité, pour que nous puissions également développer notre territoire et faire en sorte que la transition énergétique puisse avoir lieu. Sinon, nous allons rester comme tout le monde à produire de l'énergie avec les centrales nucléaires que nous avons à La Hague.

## Sébastien CROMBEZ

Je voudrais réagir par rapport à cela. J'ai senti une critique sous-jacente d'un représentant de la fédération, ce matin, qui estimait que globalement, toute l'étude de Vézelay visait plutôt à dire : « Non ». Or si nous comparons la zone rouge de la carte présentée ce matin et la zone tampon UNESCO, la première est effectivement beaucoup plus étendue. Cependant, si nous comparons cette zone à un cercle de trente kilomètres qui aurait pu être tracé autour du site, nous avons effectivement identifié des territoires dans lesquels – je pèse mes mots et j'espère qu'Annabelle MARECHAL partagera – un projet bien conçu peut être envisagé. Au lieu de geler d'immenses parties de communautés de communes, ceci a le mérite de permettre, dans des territoires que nous avons identifiés, l'implantation de projets éoliens, sous réserve qu'ils soient bien justifiés et conçus. Nous évitons ainsi ce type de difficultés.

Je ne dis pas que cela s'applique de la même façon au Mont-Saint-Michel, mais je dis que même si le périmètre qui est soustrait ou que l'on souhaite soustraire au développement de l'éolien est relativement important, cela est bien plus avantageux du point de vue du territoire qu'une approche un peu brutale avec des zones de 30 kilomètres excluant tout développement.

## Alain de LA BRETESCHE

Il est bien évident que les élus, en particulier les élus municipaux et des EPCI, sont les premiers interlocuteurs du public. Il faut absolument qu'ils soient associés d'une façon ou d'une autre et cela n'est pas simple, car les outils n'existent pas toujours pour pouvoir le faire en temps et en heure.

Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il faut rechercher des endroits compatibles avec la transition énergétique en France, c'est certain. Cependant, ce qui a été fait suite à la loi Grenelle a été une véritable catastrophe. J'ai longtemps tenu les statistiques, mais la plupart des plans régionaux éoliens ont été annulés par les tribunaux administratifs. Nous avons également beaucoup reproché au fameux SRE le fait que les études d'impacts n'avaient pas été conformes à ce qui était prévu. Ce travail peut être repris, d'après moi, d'une manière territoriale avec les intéressés. Je trouve que les Aires d'Influence Paysagère sont une manière de faire qui est beaucoup plus intelligente que ce que nous avons pu imaginer dans le passé.

Il faudrait selon moi essayer de trouver quelque chose pour remplacer ces Schémas Régionaux Éoliens qui sont désormais inutiles. Il faut bien entendu étudier les projets au cas par cas, mais il faut tout de même un minimum d'aménagement du territoire, selon moi. Il s'agit d'un problème suffisamment important.

Par ailleurs, en ce qui concerne spécifiquement le patrimoine mondial, nous avons été quelques-uns (et je me glorifie d'en être) à travailler depuis des années pour que la

zone tampon et le plan de gestion soient reconnus en droit interne. Nous avons obtenu satisfaction avec la loi LCAP et nous en sommes aujourd'hui au niveau des décrets d'application. Néanmoins, des inquiétudes persistent. Beaucoup d'entre vous passent sur les routes, où nous voyons notamment la cathédrale de Chartres et tout ce qu'il y a autour. Nous avons donc encore des choses à faire en la matière.

## Guillaume WENDLING

Nous sommes plutôt d'accord sur le fait qu'il faille faire évoluer les outils de planification pour les rendre plus adaptés aux territoires. Nous restons sur des schémas très « feu rouge, feu vert, feu orange » (jaune pour les Anglais). Nous restons sur cette démarche intellectuelle qui est peut-être un peu figée, de mise sous cloche. Je pense que nous perdons de fait une notion de dynamisme.

Dans les SRE – Schémas Régionaux Éoliens – qui dépendaient des schémas climat, air, énergie, je pense qu'il y a peut-être eu une erreur de départ : le manque de cadrage méthodologique. Ceci a conduit à un énorme flou. Je le sais, pour avoir travaillé sur certains d'entre eux dans les organismes de concertation.

Ce flou méthodologique a peut-être conduit à un résultat tiède, un entre-deux. Je pense que cela ne vous satisfait pas et ce n'est pas très satisfaisant de notre côté non plus, puisque le risque que nous prenons en investissant dans le développement d'un projet éolien repose entièrement sur nous, porteurs de projets et privés – l'Etat ne finance absolument pas la partie développement. Ce n'est donc pas forcément sécurisant pour nous non plus de composer avec des éléments figés pendant vingt ans, sachant que la filière évolue rapidement, tant dans ses technologies que dans les méthodes d'appréhension.

Ce qui m'a frappé dans l'AIP de Vézelay, c'est que les méthodes d'évaluation sont celles que nous utilisons. Winpro est un logiciel dédié à l'éolien. Pour autant, faire une zone d'influence visuelle avec Winpro en 2D est compliqué. Il nous faut savoir si le relief a été pris en compte ou s'il s'agit d'un modèle d'élévation avec les boisements, etc. Nous utilisons des angles horizontaux et verticaux de perception. Je pense que nous avons maintenant des outils encore plus perfectionnés. Nous, développeurs éoliens, tentons de les mettre en œuvre pour répondre à des problématiques de plus en plus complexes sur la saturation, la perception, la prégnance visuelle des éoliennes. J'aurais aimé que l'on puisse faire profiter les services de l'Etat non pas de la version N-1, mais de la version N+1 de nos outils. Il y a selon moi des réflexions intéressantes sur ces Aires d'Influence Paysagère. J'ignore si le fait de figer le résultat de cette manière est la bonne réponse. Cependant, je pense que la méthode rejoint notre démarche de projet dont je parlais tout à l'heure.



En tant que regard critique, nous avons réussi à discuter avec le Ministère de la Culture. Nous avons eu quelques frottements, peut-être même plus que dans cette table ronde, mais nous apprécions de nous retrouver, tout de même.

Je pense que le fait de confronter des arguments pouvant paraître opposés au départ n'est pas forcément synonyme de blocage. Nous sommes là pour faire avancer la filière et nous voyons également que les objectifs du gouvernement doivent concilier différents objectifs.

Finalement, nous nous retrouvons, nous aussi, un peu dans la peau de la population qui ne se sent pas concertée à ce stade, sur les aspects techniques et sur ce que nous sommes capables d'apporter à la connaissance de l'environnement des monuments.

Je ne dis pas que nous connaissons les monuments. Nous avons vraiment besoin de vous, des services de l'Etat, des gestionnaires de sites pour cela. Le fait de déterminer précisément la Valeur Universelle Exceptionnelle de chaque site et ses corollaires en termes d'authenticité et d'intégrité n'est pas simple. Nous avons besoin de spécialistes pour le déterminer, car nous ne sommes pas experts du patrimoine mondial.

Cependant, ne pourrions-nous pas inscrire le lien sémantique et le lien en termes d'évolution et d'exploitation des paysages par l'homme, ainsi que les ressources naturelles, dans une durée plus longue et dans une évolution de notre histoire qui est cohérente entre l'exploitation du charbon au bassin minier au XIX<sup>ème</sup> siècle et la transition énergétique actuelle que souhaite porter le gouvernement français ?

### Bertrand FOLLEA

Je souhaite rebondir sur le terme de « transition énergétique ». Il s'agit du terme employé par Monsieur GOUPIL lorsqu'il mentionnait le droit à la transition énergétique sur son territoire. Je reviens sur le chemin parcouru que j'évoquais tout à l'heure et la construction d'un langage commun fondé sur la notion de valeur – je reprends le terme de Régina DURIGHELLO, qui parlait de cet ancrage sur la valeur. Je pense que nous avons bien compris cela, aujourd'hui. Il s'agit d'un acquis méthodologique, selon moi, parce que finalement, nous voyons bien qu'en posant les termes du débat et en les rationalisant, nous arrivons à nous mettre potentiellement d'accord sur la part que peut prendre le développement d'énergie, y compris dans les secteurs les plus sensibles, a priori.

Elargissons maintenant la question de la transition énergétique, pas seulement à celle de l'éolien, mais aussi aux autres énergies renouvelables et rattachons-la à la question du territoire avec toutes les valeurs dont celui-ci peut être porteur. Si nous utilisons cet acquis de langage commun autour du paysage, ne pouvons-nous pas nous

poser la question du « désir de paysage de la transition énergétique » et nous mettre en situation « d'intention » plutôt qu'en situation passive ? L'objectif étant de construire cette transition énergétique de façon voulue et désirée, et non pas de façon subie comme cela s'opère, au compte-gouttes ou à la petite semaine.

### Vincent GUICHARD

Je pense qu'il est très rare qu'une population demande un projet éolien. L'opérateur se rend sur place et détermine s'il y a ou non une opportunité pour le faire.

Je ne me retrouve pas dans les propos de Monsieur WENDLING qui voit peut-être le monde en rose et j'aimerais que l'on puisse faire ce que Monsieur FOLLEA vient de dire, mais c'est à nous de travailler pour démontrer que c'est possible.

### Guillaume WENDLING

Ce n'est pas que je voie le monde en rose. Lorsque nous développons des projets éoliens, un certain nombre de communes et de communautés de communes font ce que nous appelons des appels à projets, des « beauty contests ». Les développeurs identifient effectivement des zones techniquement favorables et livrent leurs études à des collectivités locales.

Actuellement, plusieurs communes ou communautés de communes sont ainsi sollicitées par plusieurs opérateurs. Elles se saisissent finalement de cette opportunité et choisissent les zones sur lesquelles elles souhaitent ou non développer de l'éolien.

Ce n'est peut-être pas le monde idéal que vous avez cru présenté dans mes propos, mais cette participation devient de plus en plus fréquente. Les communes et communautés de communes (depuis la loi de transition énergétique et la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale de rentrer au capital des sociétés de projet pour qu'il y ait un lien direct entre la collectivité et la transition énergétique) se sont saisi des opportunités qui leur étaient offertes pour se réapproprier les projets.

Il est important de souligner que nous sommes des porteurs de projets, des apporteurs de solutions et en tant que tels, nous proposons des choses. Mais nous sommes aussi prêts à entendre les contre-arguments et à voir les projets refusés parfois.

Il faut être honnête sur le risque que nous sommes capables de prendre. Nous sommes des entrepreneurs et non des philanthropes ou des gestionnaires. Nous devons donc arriver à faire dialoguer les intérêts de l'entrepreneur, dont le rôle est important pour le développement économique et durable de notre pays, et ceux des gestionnaires d'un territoire ou d'un site patrimonial.

L'entrepreneur parlera souvent de l'opposition entre la vision dynamique d'un territoire et la mise sous cloche,

alors que le gestionnaire dénoncera une évolution trop rapide et mal maîtrisée de son territoire. Il faut comprendre que cette cohabitation a toujours existé. Pour autant, s'il n'y a pas d'entrepreneurs qui proposent des choses, rien ne se fera dans notre pays. Il s'agit de ma position.

Nous essayons de proposer des choses, de nous inscrire dans des méthodologies et je pense que le fait que l'on dialogue est positif.

### Bertrand FOLLEA

Je voudrais repasser la parole à Régina DURIGHELLO. Nous devons ensuite passer à la conclusion, qui sera présentée par Denis GRANDJEAN.

### Régina DURIGHELLO

Je constate qu'il y a un grand débat, ceci est très intéressant. Je comprends que ce chantier est en cours. C'est d'autant plus intéressant pour nous car nous voyons arriver des projets à travers l'UNESCO. Nous voyons également comment l'attachement de la France, me semble-t-il, pour son paysage et pour son patrimoine culturel, est reflété dans l'appréciation qui nous est donnée des projets qui relèvent de l'énergie renouvelable, et en particulier de l'éolien.

Il serait également intéressant, selon moi, d'élargir le débat, comme vous le faisiez Monsieur FOLLEA, à l'énergie renouvelable qui ne se réduit pas à l'éolien.

### Bertrand FOLLEA

Merci à nos intervenants, pour la table ronde. Merci beaucoup à vous tous qui avez également participé à cette réunion.

Il s'agissait bien de l'idée de s'appuyer sur l'exemplarité des méthodes mises au point grâce aux territoires d'exception pour aller vers des territoires plus ordinaires. Je souhaite passer la parole à Denis GRANDJEAN, puisque c'est l'heure de la conclusion.



# CONCLUSION

## Denis GRANDJEAN,

membre du Conseil d'Administration de la Saline d'Arc-et-Senans et de l'ABFPM

Quelques mots de conclusion pour clôturer cette journée. La première chose à souligner est notre présence au Ministère de l'Environnement, où ce séminaire nous a réunis nombreux pour traiter d'un sujet difficile et souvent conflictuel. Il est significatif qu'il se tienne ici, dans ce ministère, avec une séance d'ouverture associant les différents Directeurs d'administration centrale concernés : c'est un signe positif d'ouverture et de dialogue.

Le second point caractéristique de cette rencontre est qu'avec l'Association des biens français du patrimoine mondial et le Réseau des Grands Sites de France, nous situons le débat dans des territoires d'exception, reconnus au plan national et international. Cette reconnaissance nous oblige à assumer toutes nos responsabilités pour maintenir la pérennité et la lisibilité de ces sites. Pour autant, constituent-ils des bulles dans le territoire national ? Sûrement pas. Les territoires d'exception doivent être des laboratoires qui nourrissent les avancées d'une réflexion et d'un travail de terrain reproductibles au delà. On peut rappeler que certains espaces patrimoniaux comme les secteurs sauvegardés ont été d'abord perçus comme exclusivement protecteurs, c'était d'ailleurs leur vocation initiale, puis, grâce à l'intelligence mobilisée, ils se sont révélés comme des laboratoires d'une urbanité retrouvée dont les leçons sont très largement diffusées. Aujourd'hui ils incarnent une nouvelle génération de projets urbains, tout comme les sites remarquables doivent être à l'avant-garde d'une gestion économe, soigneuse, précautionneuse de nos territoires.

Par conséquent en travaillant ensemble sur les sites du patrimoine mondial et les Grands Sites de France, nous ne fonctionnons pas en circuit fermé, nous avons conscience de mener un travail dont la pertinence peut, doit servir d'exemple.

Je pense que nous devons le faire sans trop de doutes, mais avec le souci de justifier constamment la légitimité de notre action. Nous ne pouvons pas préserver la lisibilité et la pérennité d'un site, avec les dispositifs contraignants que cela suppose, sans avoir le souci constant d'expliquer et autant que possible, de convaincre, tout en sachant que c'est toujours à recommencer. D'ailleurs, à travers les différentes expériences présentées ce matin, aussi bien en Bourgogne qu'en Franche-Comté ou dans les coteaux de Champagne, ce souci était bien présent.

Nous avons vu en effet que tous nos collègues se sont efforcés de justifier protections et servitudes, de faire en sorte que tout le monde puisse comprendre, sauf à être de

mauvaise foi, cela arrive, que c'est l'intérêt général qui est en jeu.

Mais il peut y avoir concurrence, et même conflit entre des intérêts publics divergents, voire contradictoires. Nous sommes tous d'accord sur la nécessité des énergies renouvelables ; mais nous avons aussi un patrimoine souvent fragile, vulnérable, dont les gestionnaires sont comptables devant la communauté nationale pour les Grands Sites de France, avec en plus la communauté internationale pour le patrimoine mondial. Les enjeux économiques peuvent être aussi opposés : le patrimoine est de mieux en mieux reconnu comme vecteur d'une économie spécifique qui peut être amoindrie par une autre économie, celle de l'énergie.

Nous sommes donc face à des politiques publiques également légitimes, mais parfois incompatibles. Est-ce nouveau ? Pas vraiment. Pour revenir sur les secteurs sauvegardés, ils se sont mis en place dans un contexte de rénovations urbaines sans doute expéditives, mais justifiées par un contexte de développement industriel et urbain qui ne s'embarrassait pas de vieux quartiers d'autant plus déconsidérés que les dogmes hygiénistes et fonctionnalistes du mouvement moderne en architecture les condamnaient. Il y a donc bien eu un affrontement de politiques publiques, tout comme la création des parcs nationaux était en quelque sorte concurrente du Plan Neige mis en œuvre par l'Etat dans les années 60 pour équiper la montagne française en stations de ski. Ce n'est pas un hasard si le premier parc national est celui de la Vanoise afin de protéger une montagne qui sans cela serait complètement équipée. Vous connaissez tous les débats et les conflits sur la liaison Bonneval-sur-Arc Val-d'Isère, significative de cet enjeu contradictoire entre aménagement et protection, qui s'est prolongé jusque dans les années 2000, et pourrait bien ressurgir à l'occasion.

Pouvons-nous avoir un même ministère qui d'une main gère la transition énergétique et de l'autre, gère la protection des Grands Sites, de ceux du patrimoine mondial et de tous les sites qui méritent en France d'être préservés ? A vrai dire cela n'est pas nouveau. En 1979, Valéry GISCARD D'ESTAING avait inventé le Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie. Michel D'ORNANO avait donc réuni en un seul les Ministères de l'Environnement et de l'Équipement. Et cela a pu fonctionner, avec même une redoutable efficacité : les directives littoral et montagne ont été appliquées par les Directions Départementales de l'Équipement et ont eu un formidable impact sur la préservation des ces espaces fragiles et convoités. Ce ministère, qui faisait la synthèse, savait gérer le développement du territoire et sa protection et je me permets d'avancer que nous n'avons jamais retrouvé un élan équivalent et une expérience aussi courageuse, qui a disparu dans l'alternance de 1981, et la décentralisation qui a suivi. Les lois littoral et montagne

ont quand même pris le relais, et on sait qu'elles sont régulièrement remises en cause pour les assouplir.

De cette époque datent des mesures techniques dont nous pourrions nous inspirer. Nous avons beaucoup parlé aujourd'hui du saucissonnage des projets, de la non-visibilité de leur démarrage et du fait que l'on se trouvait sur des territoires face à des initiatives dispersées. C'était précisément le cas pour les stations de ski. C'est pourquoi on a créé une disposition d'urbanisme tout à fait originale : les UTN – Unités Touristiques Nouvelles -. Elles visent à globaliser l'ensemble des autorisations de remontées mécaniques et de lits sur les stations de ski, de façon à éviter un tronçonnage qui empêche une visibilité sur les projets. Par conséquent, ce que nous avons inventé il y a des décennies pour la montagne, nous pouvons parfaitement le mettre en œuvre aujourd'hui pour l'éolien,

Beaucoup ont insisté sur la planification des projets éoliens, il faut insister sur ce point. Il y a forcément une analyse spécifique à chaque site, mais nous ne pouvons pas faire l'économie d'une planification. Si les Schémas Régionaux Éoliens, comme l'a dit Alain de LA BRETESCHE, sont peut-être obsolètes, cela diffère selon les régions et il faut en tout cas disposer d'une forme de planification adaptée. L'absence de planification est précisément la porte ouverte aux projets hasardeux, aux effets d'aubaine, voire au clientélisme, autant de dangers accentués par l'échelle réduite des communes en France et par la décentralisation.

Enfin, je pense que nous avons peut-être dit à tort que les ministères et les services travaillaient isolément, selon la logique de leur seule administration. Le séminaire d'aujourd'hui montre qu'au contraire les services centraux des ministères sont à la recherche d'une relation à la fois entre eux et avec le terrain. Il est tout à fait clair que les expériences et les travaux présentés ici intéressent les administrations centrales et sont susceptibles d'inspirer leur action. Nous sommes sur une stratégie de bonnes pratiques à partager et les opérateurs semblent eux-mêmes

avoir compris que leur intérêt est de s'inscrire dans cette logique-là.

Une rencontre comme celle d'aujourd'hui en appelle probablement d'autres. C'est un chantier en devenir qui ne doit avoir aucun tabou, comme on pourrait le penser des zones d'exclusion de l'éolien. Nous devons poser et affiner ces questions qui font débat.

Ces machines ont une puissance, une élégance, une monumentalité qui les imposent dans les paysages ; ces grands signaux peuvent trouver leur place, à leur échelle, dans de nombreux sites, ils peuvent en défigurer d'autres. Il faut admettre que les critères ne sont pas seulement techniques, pas uniquement fonctionnels, mais aussi esthétiques, identitaires, culturels, etc. L'épaisseur d'un paysage vient de toute une accumulation, une organisation de traces et de tracés liés à son histoire et à ses usages actuels. Le paysage est comme le lien entre les époques et les générations et bien entendu, certains terroirs sont plus porteurs que d'autres de cette histoire qui nous relie au présent.

C'est dire que les approches que nous devons faire peuvent relever de ce regard et de cette culture, et pas seulement de la démonstration technique. On doit tous le comprendre, y compris les opérateurs et les élus. Par conséquent, continuons cette marche en avant. Je pense que l'Association des biens français du patrimoine mondial, le Réseau des Grands Sites de France et les ministères concernés peuvent considérer qu'il s'agit du numéro un d'une série de colloques qui devraient être de plus en plus précis dans la formulation d'une méthode d'analyse et de recherche du consensus.

Merci à tous pour votre participation. Bravo à ceux qui ont organisé cette journée.

## GUIDE RELATIF À L'ÉLABORATION DES ÉTUDES D'IMPACTS DES PROJETS DE PARCS ÉOLIENS TERRESTRES

Les parcs éoliens terrestres sont soumis à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement par application de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II ».

Le guide relatif à l'élaboration des études d'impacts sur l'environnement des parcs éoliens terrestre a été révisé en décembre 2016 afin de tenir compte des dernières évolutions réglementaires, intégrer le retour d'expérience issu de l'instruction des dossiers et intégrer les enseignements de la jurisprudence disponible.

La Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR) a lancé en 2015 ce chantier de mise à jour du guide. Cette révision a été menée en concertation, en fédérant l'ensemble des acteurs concernés autour de trois groupes de travail thématiques « biodiversité », « paysage » et « patrimoine mondial ».

Ainsi plusieurs réunions rassemblant des représentants de différents ministères concernés, de la profession éolienne et des associations de protection de l'environnement se sont tenues en 2015 et 2016.

Le projet de guide issu de ce travail collectif a fait l'objet d'une consultation auprès des administrations, associations et organismes de protection de la nature et des patrimoines architectural et paysager.

Cette dernière mise à jour du guide introduit pour la première fois les enjeux relatifs à la préservation des biens du patrimoine mondial et fixe des recommandations méthodologiques pour leur prise en compte dans les études d'impacts.

Elle vise à répondre à l'objectif de préservation à long terme de la Valeur Universelle Exceptionnelle des biens du patrimoine mondial en France en conciliation avec les objectifs de déploiement de l'énergie éolienne fixés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte et par la Directive Européenne sur les Énergies Renouvelables. Ce présent guide a vocation à être révisé périodiquement notamment en fonction des évolutions de la réglementation.



## GLOSSAIRE

- ABF** / Architecte des Bâtiments de France
- ABFPM** / Association des Biens Français du Patrimoine Mondial
- AIP** / Aire d'Influence Paysagère
- AVAP** / Aire de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine
- BTP** / Bâtiment et Travaux Publics
- COFIL** / Comité de pilotage
- DRAC** / Direction Régionale des Affaires Culturelles
- DREAL** / Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
- EIP** / Etude d'Impact Patrimonial
- ENR** / Energie Renouvelable
- EPCC** / Etablissement Public de Coopération Culturelle
- EPCI** / Etablissement Public de Coopération Intercommunale
- ICOMOS** / Conseil International des Monuments et des Sites
- ICPE** / Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
- IUCN** / Union International pour la Conservation de la Nature
- LCAP** / Liberté de Création, à l'Architecture et au Patrimoine (loi relative à la)
- NPPF** / National Planning Policy Framework
- OGS** / Opération Grands Sites
- OTAN** / Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
- PETR** / Pôle d'Equilibre Territorial et Rural
- PLU** / Plan Local d'Urbanisme
- PPG** / Planning Practice Guidance
- SCoT** / Schéma de Cohérence Territoriale
- SRE** / Schémas Régionaux Eoliens
- UDAP** / Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine
- UTN** / Unité Touristique Nouvelle
- VUE** / Valeur Universelle Exceptionnelle



# LISTE DES PARTICIPANTS

- Yvon AIGUIER** / Ville de Briançon  
**Malik AIT-AISSA** / Direction Départementale des Territoires et de la Mer, Carcassonne  
**Raphaël ALESSANDRI** / Mission Bassin Minier  
**Françoise AVRIL** / DREAL Normandie  
**Xavier BAILLY** / Centre des Monuments Nationaux  
**Anne-Sophie BARRE** / ICOMOS France  
**Mathieu BATAIS** / Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie, Ile de France  
**Catherine BERGEAL** / Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature  
**Béatrice BOISSON SAINT-MARTIN** / Ministère de la Culture  
**Katia BONNINGUE** / DREAL Occitanie  
**Wolfgang BORST** / Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire  
**Chloé CAMPO de MONTAUZON** / Association des Biens Français du Patrimoine Mondial  
**Catherine CANDELIER** / Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable  
**Jean-Marie CHANABE** / Syndicat mixte des gorges du Gardon  
**Juliette CHARPENTIER-ANDRE** / ICOMOS France  
**Éric CIAPPARA** / Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement de l'Aude  
**Jean-François CLAUDE** / Commune de Saint-Vaast-la-Hougue  
**Denis CLEMENT** / Inspection générale des Sites – CGEDD  
**Estelle CLEMENT** / Conseil Départemental de la Seine-Maritime  
**Mickaël COLIN** / GRAHAL  
**Laurent COÛASNON** / Direction Départementale des Territoires d'Indre-et-Loire  
**Adrien COUTANCEAU** / DREAL Hauts-de-France  
**Catherine COUTANT** / Ville de Reims  
**Amandine CREPIN** / Mission Coteaux, Maisons et Caves de Champagne  
**Pascal CURIE** / Réseau des sites majeurs Vauban  
**Francine DAERDEN** / Mairie de Briançon  
**Yves DAUGE** / Association des Biens Français du Patrimoine Mondial  
**Dimitrij DAVYDOV** / Réseau national des services régionaux en charge du patrimoine en Allemagne  
**Gilles DE BEAULIEU** / Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire  
**Alain de LA BRETESCHE** / Association Patrimoine-Environnement  
**Louisa DESBLEDS** / ICOMOS France  
**Anthony DICANOT** / DREAL Grand Est  
**Guillaume DUHAMEL** / G.D Urbaniste du Territoire
- Régina DURIGHELLO** / ICOMOS  
**Lydiane ESTEVE** / Réseau des Grands Sites de France  
**Juliette FAIVRE** / Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire – Bureau des Paysages  
**Thomas FLOC'H** / Communauté urbaine d'Arras – Citadelle d'Arras  
**Bertrand FOLLEA** / Agence Follea-Gautier  
**David FOUCAMBERT** / UDAP Manche – DRAC Normandie  
**Bénédicte GANDINI** / Le Corbusier  
**Julia GARTNER NEGRIN** / Ministère de la Culture – Direction Générale des Patrimoines  
**Hélène GAUDIN** / DREAL Grand Est  
**Jean-Pierre GILLOT** / Association des Climats du vignoble de Bourgogne au patrimoine mondial  
**Cédric GOTTFRIED** / ICOMOS France  
**Erick GOUPIL** / Syndicat Mixte du SCOT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel  
**Denis GRANDJEAN** / Saline royale d'Arc-et-Senans  
**Sophie GRENNERAT** / Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine, Vienne  
**Vincent GUICHARD** / EPCC Bibracte  
**Catherine GUILLEMANT** / Service Patrimoine et Attractivité, Direction Culture et Patrimoine Région Normandie  
**Isabelle HUMBERT** / Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine de l'Yonne  
**Vincent JANNIN** / DRIEE Ile de France  
**Myriam LAIDET** / Mission Val de Loire  
**Perrine LAON** / Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, Bureau des Paysages  
**Aline LE CŒUR** / Atelier de Paysage  
**Dominique LE FUR** / DREAL Hauts-de-France  
**Delphine LEQUATRE** / Syndicat des Energies Renouvelables  
**Charles LHERMITTE** / Quadran  
**Thierry LOCHARD** / Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine de l'Hérault – DRAC Occitanie  
**Isabelle LONGUET** / Mission Val de Loire  
**Marie MAHIN** / Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire  
**Charlotte MANGOT** / Réseau des Grands Sites de France  
**Mélanie MARCHAL** / Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire  
**Annabelle MARECHAL** / DREAL Bourgogne-Franche-Comté  
**Kathy MARTINEZ** / Département de l'Aude  
**Hervé MAUCLERE** / Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine de Paris  
**Naima MAZIZ** / Mission Bassin Minier  
**Sylvie MERAY** / Kallista Energy  
**Dominique MICHEL** / Conseil général de l'environnement et du développement durable

**Thierry MOIGNEU** / DREAL Centre-Val de Loire  
**Aurore MOLLE** / EPCC Abbaye de Saint-Savin sur Gartempe  
 et Vallée des Fresques – Abbatiale de Saint-Savin  
**Alain MONFERRAND** / Association Vauban  
**Anne-Laure MONIOT** / Ville de Bordeaux Métropole  
**Sylvie NOCQUET** / Syndicat Mixte du SCoT du Pays de la  
 Baie du Mont-Saint-Michel  
**Juliette OECONOMO** / Direction Régionale et  
 Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie, Ile  
 de France  
**Catherine O'MIEL** / Mission Bassin Minier  
**Paola OROZCO-SOUËL** / Courant Porteur  
**Isabelle PALMI** / ICOMOS France  
**Maxime PIOT** / Agence COÛASNON  
**Isabelle POULET** / Ministère de la Transition Ecologique et  
 Solidaire  
**Michèle PRATS** / ICOMOS France  
**Michel PRESTREAU** / DRAC Bourgogne Franche-Comté  
**Marielle RICHON** / ICOMOS France  
**Lucas ROBIN-CHEVALLIER** / Association France Energie  
 Eolienne  
**Tiphaine ROLLIN** / Réseau des sites majeurs Vauban  
**Gaëlle ROMI** / PNR du Marais Poitevin Grand Site de France

**Isabelle SALLÉ** / Saline royale d'Arc-et-Senans  
**Claire SAURON** / Ministère de la Transition Ecologique et  
 Solidaire  
**Gerhard SCHELLER** / UDAP 25 – Ministère de la Culture  
**Marieke STEENBERGEN** / Réseau des sites majeurs Vauban  
**Alice STEVENS** / Paysagiste  
**François TERRASSON** / Ministère de la Culture  
**Virginie THEVENIN** / Ministère de la Culture – DRAC Grand  
 Est  
**Emilie THIVET** / Ville de Besançon  
**Motoki TORIUMI** / Université métropolitaine de Tokyo  
**Gaël TOURNEMOLLE** / DRAC de Bourgogne-Franche-Comté  
**Loes VAN DER VEGT** / Land-it  
**Cécile VAREON** / Ville d'Orange  
**Julia VELUT** / DREAL Occitanie  
**Caroline VENDRYES** / Ministère de la Transition Ecologique  
 et Solidaire  
**Isabelle VINCENT** / Ville de Chartres  
**Anne VOURCH** / Réseau des Grands Sites de France  
**Guillaume WENDLING** / WPD  
**Christopher YOUNG** / International Advice, English Heritage



## REMERCIEMENTS

Réseau des sites majeurs Vauban  
 Réseau des Grands Sites de France | ICOMOS France



ainsi que l'ensemble des contributeurs.

association des  
biens français  
PATRIMOINE  
MONDIAL

Association des biens français du patrimoine mondial  
42 rue George Sand  
BP 40809  
37008 TOURS Cedex  
FRANCE

Tél. : +33 (0)9 87 01 19 39

[www.assoFrance-patrimoinemondial.org](http://www.assoFrance-patrimoinemondial.org)



Avec le soutien du Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire  
Et du Ministère de la Culture

