



natagora

Namur, le 4 mars 2022

Objet : avis Natagora dans le cadre du processus de la « Pax Eolienica » - vos réf. PHH/GRC/ENER/DOP/CAP/MAM/mak/E/S22-6068

Madame Mawet,

Suite au courrier du 1^{er} février 2022 par lequel vous nous invitez à remettre avis dans le cadre du processus d'adaptation de la « Pax Eolienica », et pour lequel nous vous remercions, veuillez trouver ci-dessous la réponse de Natagora aux différentes questions posées.

1. De manière générale, les principaux freins au développement de l'éolien en Wallonie sont :

- le décalage potentiel entre les objectifs de production, définis à une échelle globale (européenne, régionale) de manière cloisonnée par les seuls acteurs du monde énergétique et les potentialités d'accueil réelles des mats sur le territoire wallon ;
- la concurrence entre les usagers d'un même territoire : les conflits qui éclatent au niveau local dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis proviennent des différentes utilisations d'un même territoire par les différents acteurs. Ainsi, les visions de production d'énergie renouvelable et les visions liées à des objectifs de conservation (du paysage et de la biodiversité) s'opposent sur les modes d'habiter entraînant un conflit d'usage du sol. La coexistence des enjeux énergétiques, humains et de biodiversité à l'origine des conflits au niveau local est le principal frein au développement éolien. La seule issue possible est la mise en débat avec l'ensemble des acteurs de la société, à une échelle supra locale, afin d'aboutir à une nouvelle vision partagée de l'utilisation du territoire wallon, et plus particulièrement, en ce qui concerne le développement des énergies renouvelables.

Actions au niveau régional :

- ✓ **La réalisation d'un document cadre-synthétique à valeur réglementaire** qui reprendrait l'ensemble des mesures légales relatives à l'éolien ainsi que les principes de mises en œuvre du cadre de référence de 2013, actualisés pour, notamment, tenir compte des enjeux actuels tel que le repowering. La réalisation d'un tel document serait l'occasion d'avoir un débat sociétal afin de définir une nouvelle feuille de route ou une nouvelle vision de référence. Cette **mise en débat sociétal est fondamentale**. Elle permettrait d'aboutir à une vision partagée du développement éolien et éviterait les débats qui se font

Natagora asbl - Association de protection de la nature

Traverse des Muses 1 | B-5000 Namur | BE 0434 366 097 | BE48 0680 8739 7027 - BIC : GKCC BEBB
+32 81 39 07 20 | info@natagora.be | www.natagora.be

actuellement uniquement au niveau local à l'occasion de chaque demande de permis unique.

- ✓ **L'adoption d'un outil de programmation** (structurer et organiser l'atteinte des objectifs 2030) **et de planification spatiale** (localiser les mats sur le territoire) **qui associent la population**. Au vu du nombre de projets existants et en développement, il est possible d'avoir une vision assez précise du potentiel productible wallon. Confronté ce productible wallon avec les objectifs de 2030 est une base de travail indispensable pour pouvoir mesurer les efforts encore à fournir en se basant sur des critères précis (CDR et CoDT). L'idée est donc bien ici de partir du niveau local pour estimer le productible potentiel wallon en se basant sur les projets existants et en cours de développement (y compris le repowering). Il est fort probable qu'avec les projets en cours de développement, ces objectifs puissent être largement atteints. L'enjeu n'est donc plus la recherche de nouveaux sites propices au développement éolien mais bien l'arbitrage entre ces différents projets et le repowering. Une analyse globale, à l'échelle régionale ou à l'échelle de plusieurs communes, est donc toujours bien d'actualité afin d'avoir un développement éolien le plus harmonieux possible tout en optimisant les projets en vue de la meilleure exploitation venteuse possible d'un site.

2. En ce qui concerne **les autres freins au développement éolien dans le domaine de compétence de Natagora, nous relevons le cloisonnage des politiques de lutte contre le changement climatique et de préservation de la biodiversité**. Comme le mettaient en évidence les experts du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) et de l'IPBES (Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques) qui se sont réunis lors d'un atelier virtuel tenu en décembre 2020, aucun de ces enjeux ne sera résolu avec succès s'ils ne sont pas abordés ensemble. Ainsi, le conflit d'usage d'un même territoire se retrouve aussi au niveau des politiques européennes, celles favorisant le développement des énergies renouvelables et celles qui visent la protection de la biodiversité sont des politiques complémentaires mais qui dans les faits entrent en conflit. Conflit que l'on retrouve également aux autres échelles territoriales pour aboutir à l'échelle locale, seul lieu où le débat a lieu.

Rappelons par ailleurs, qu'en Wallonie, comme partout ailleurs en Europe et à plus large échelle, les conclusions des scientifiques pointent une régression importante de la biodiversité qui se traduit par la diminution et parfois la disparition de nombreuses espèces, en lien avec la réduction de la surface et la fragmentation de leurs habitats.

Les changements d'usage des terres, c'est-à-dire l'artificialisation du territoire est l'une des principales causes de la perte de la biodiversité. Cette artificialisation du territoire entraîne la perte d'espaces principalement agricoles, naturels ou forestiers. Ils conduisent à la destruction, la dégradation et la fragmentation des habitats, le dérangement des espèces, la

dégradation des sols, de leurs fonctions et de leur biodiversité. Dans ce cas, les sols ou le milieu ne peuvent plus jouer leur rôle (héberger des espèces, capter du CO₂, etc.). Ceci est particulièrement vrai en forêt. Raison pour laquelle toute implantation d'éoliennes en forêt devrait être évitée ou, à défaut, strictement limitée au respect des conditions du CoDT. A noter également que la définition d'une forêt de faible intérêt biologique est une notion floue sujette à des divergences d'interprétation qui mériterait dès lors d'être clarifiée. Ainsi, par exemple, une récente étude sur le suivi de 31 éoliennes dans le Grand Est en France, présentée lors du séminaire de la LPO en novembre dernier, mettait en évidence que les monocultures d'épicéas étaient un habitat aussi riche pour les chauves-souris qu'une forêt feuillue.

Enfin, rappelons encore qu'à l'échelle d'un parc, même un faible taux de mortalité peut générer des incidences écologiques notables, en particulier pour les espèces menacées (au niveau local, régional, national, européen et mondial) et pour les espèces à maturité lente et à faible productivité annuelle (Carrete *et al.*, 2009 ; Dahl *et al.*, 2012 ; Balotari-Chiebao *et al.*, 2016 ; Duriez *et al.*, 2018).

Actions au niveau régional :

- ✓ L'intégration de la protection de la biodiversité dans toutes les politiques sectorielles wallonnes : la biodiversité et les services écosystémiques qu'elle nous offre constituent l'élément de base, le socle pour répondre aux besoins sociaux et économiques.
 - ✓ La définition de la notion de forêt de faible intérêt biologique.
 - ✓ L'élaboration d'une carte de sensibilité pour les principaux taxons : le choix d'un site éloigné des sites à forts enjeux de biodiversité est en effet le premier pas vers un évitement maximal des impacts négatifs du parc éolien sur la biodiversité. De plus, Natagora tient à attirer l'attention sur le fait qu'une planification à une échelle suffisamment large (par exemple régionale) est indispensable pour encadrer cette phase d'évitement et mieux prendre en compte les effets cumulés des projets.
3. En ce qui concerne **les balises en matière de biodiversité**, comme mentionné précédemment, la principale balise consiste en **l'élaboration d'une carte de sensibilité pour l'avifaune et les chiroptères**. En effet, le choix de l'emplacement d'un projet est la première et la plus importante des étapes du projet, étape qui, si elle est bien conduite, permet d'éviter la majorité des impacts potentiels des éoliennes sur la biodiversité (Ledant, 2006 ; Jones *et al.*, 2009 ; Kiesecker *et al.*, 2011 ; Gartman *et al.*, 2016a ; MEEM, 2016). Au stade actuel du développement éolien en Wallonie, la réalisation de cette carte de sensibilité permettrait de sélectionner les projets qui sont les moins dommageables pour la

biodiversité et dont on pourrait dès lors optimiser l'exploitation ventuse (via le repowering si besoin).

Pour l'ensemble des taxons, il s'agit notamment d'éviter :

- Les zones humides : à la fois des zones de repos et d'alimentation pour les oiseaux d'eau migrateurs et hivernants, ou des sites de chasse pour les chiroptères (Dirksen *et al.*, 1998 ; Giovanello & Kaplan, 2008 ; Nairn, 2011 ; Gartman *et al.*, 2016a ; Roeleke *et al.*, 2016) ;
- Les forêts et autres boisements qui accueillent de nombreuses espèces de chiroptères mais aussi d'oiseaux ; ces milieux sont considérés comme des réservoirs de biodiversité abritant de nombreux taxons (Giovanello & Kaplan, 2008 ; Averbek, 2015 ; Enevoldsen, 2016).

Pour les oiseaux :

- les sites d'importance : aires d'hivernage, sites de nidification ;
- les espaces vitaux des rapaces sensibles à l'éolien ou menacés, notamment, ceux faisant l'objet d'un Plan d'actions ou d'un Life ;
- les axes de migration importants ;
- les grandes zones humides et certaines vallées (comme par exemple la Vallée de la Haine), les forêts et autres boisements pouvant accueillir certaines espèces patrimoniales ou sensibles à l'éolien.

Pour les chiroptères :

- les gîtes et leurs territoires de chasse associés ;
- les axes de migration importants comme le littoral et les vallées fluviales ;
- les forêts et autres boisements (y compris résineux) qui accueillent de nombreuses espèces de chiroptères. Ces habitats sont des zones de chasse (canopée, lisières, allées forestières) pour de nombreuses espèces mais aussi des sites de nidification ou gîtes pour d'autres, notamment la pipistrelle de Nathusius, chauve-souris migratrice très concernée par les collisions avec les éoliennes ;
- les linéaires boisés (haies et ripisylves), qui constituent des corridors de déplacement et des terrains de chasse.

Pour rappel, une ébauche de carte de sensibilité avait été réalisée dans le cadre de la cartographie positive de 2013. En juin-juillet 2010, Natagora, en collaboration avec le DEMNA, avait transmis à l'ULg/Gembloux des données avifaunes partielles et préliminaires dans l'unique but alors d'évaluer la capacité d'accueil brute d'éoliennes sur le territoire wallon. Dans la note explicative accompagnant les données SIG sur les zones sensibles à l'éolien, on y mentionnait clairement que ces données étaient temporaires et évolutives, préliminaires, incomplètes et complémentaires à d'autres contraintes comme Natura 2000. Une mise à jour de ces couches

est aujourd'hui indispensable et pourrait être croisée avec les données du réseau écologique fonctionnel en cours d'élaboration.

Actions au niveau régional :

- ✓ **L'élaboration**, à l'instar de ce qui a été fait en Flandre, **d'une carte de sensibilité des espèces d'oiseaux et de chiroptères à l'éolien**. Dans le respect de la séquence Eviter – Réduire – Compenser, la meilleure façon d'élaborer une politique énergétique qui intègre la biodiversité est de prendre en compte de la biodiversité le plus en amont possible, c'est-à-dire dès le choix de la localisation du projet. L'élaboration d'une carte de sensibilité permettrait d'éviter l'implantation d'éoliennes dans les sites à hauts enjeux de biodiversité. Cette carte de sensibilité devrait être croisée avec les données de la cartographie du réseau écologique en cours de réalisation à l'échelle régionale, sous régionale et locale et intégrée à l'outil de planification spatiale comme évoqué au point 1 ci-dessus.
4. En ce qui concerne les 15 mesures de la Pax Eolienica, Natagora tient à attirer l'attention sur le fait que la plupart d'entre elles visent à augmenter l'acceptabilité des projets individuels pour éviter le conflit au niveau local. En cela, aucune d'entre elles ne pourra être pleinement efficace en ce qu'elle évite le débat sociétal à une échelle plus globale.

Néanmoins, voici les mesures qui nous semblent inadéquates ou obsolètes :

- Mesure 1 relative aux conditions sectorielles, aujourd'hui entrées en application ;
- Mesure 4 relative à la prolongation des parcs existants : une réflexion sur un cadre pour la prolongation de la durée d'exploitation des permis existants ne semblent pas être opportune puisque l'on voit dès à présent des demandes de repowering pour des éoliennes en activité depuis 15 ans seulement (cas de Saint Ode), ceci afin de pouvoir toucher à nouveau les certificats verts. Par ailleurs, le cas de Saint Ode est également exemplatif des conflits d'usage du territoire au niveau local. On aurait pu en effet s'attendre à une meilleure acceptation citoyenne dans le cas d'un repowering. A Saint Ode, cela n'a pas été le cas. Il semble que ce soit lié à la rémunération des propriétaires des parcelles sur lesquelles les nouveaux mats devaient être installés. Ainsi, le fait que certains propriétaires perdaient leur allocation au profit d'autres aurait induit une opposition locale. Il s'agirait donc d'avoir une réflexion plus globale comme mentionné au point 1 qui inclut une réflexion sur le financement de la filière. Une simplification de la procédure ne résoudra en rien ce type de problème.
- Mesure 12 relative à la dérogation aux prescriptions du plan de secteur : Avant 2017 et l'entrée en vigueur du Code du Développement Territorial (CoDT), les éoliennes étaient systématiquement en dérogation au plan de secteur si bien que déroger était devenu la règle. Le CoDT a quant à lui prévu la possibilité d'installer des éoliennes dans différentes zones du plan de secteur. Il conviendrait donc de privilégier les projets qui sont en

adéquation avec le plan de secteur, la dérogation ne pouvant être qu'exceptionnellement accordée. Une partie des conflits au niveau local provient du fait qu'aucune règle n'est fiable. Tout est à l'avenant. Pour réinstaurer un climat de confiance, il y a lieu de mettre en place des balises claires et juridiquement contraignantes. Réfléchir au mécanisme dérogatoire n'apparaît donc pas être une mesure prioritaire.

Les mesures qui devraient être complétées sont les suivantes :

- Mesure 3 relative au CoDT : la réflexion à mener afin de proposer un véhicule juridique adéquat pour harmoniser les distances de garde par rapport à certaines infrastructures devrait être élargie à d'autres critères du CDR ;
- Mesure 7 relative aux travaux connexes du permis : « *le Gouvernement interrogera les pouvoirs locaux sur les possibilités de simplification administrative des procédures impliquant les autorités communales* ». Il paraît judicieux d'impliquer les pouvoirs locaux mais pas uniquement sur une réflexion sur les possibilités de simplification administrative. Les pouvoirs locaux doivent être partie prenante du nécessaire débat sociétal sur le développement des énergies renouvelables comme mentionné au point 1 ;
- Mesure 11 relative aux mesures de compensation environnementale : Comme mentionné plus haut, la première mesure à prendre est d'éviter un impact sur la biodiversité. Pour ce faire, seule une carte de sensibilité permettrait d'éviter les zones à enjeux pour l'avifaune et les chiroptères. Cette carte fait actuellement défaut, raison pour laquelle des conflits au niveau local peuvent survenir.

Ce n'est qu'ensuite, au niveau local, dans le cadre d'un projet donné, que les mesures de réduction des impacts (identifiés dans le cadre de l'évaluation des incidences) et de compensation des impacts résiduels (après mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction) peuvent être mises en place. C'est à ce stade que pourrait intervenir le Fonds dédié à la protection de la nature. Cependant, si celui permettrait de répondre à un certain nombre de difficultés rencontrées par les porteurs de projets, force est de constater que la mise en place de ce mécanisme de compensation pourrait induire d'autres difficultés. En effet, la mise en place de ce mécanisme de compensation induit la nécessité d'un transfert de responsabilité qui d'un point de vue juridique semble encore être difficile à mettre en œuvre. Il conviendrait donc de mettre des garde-fous afin, notamment, d'offrir une série de garanties pour s'assurer de la qualité et de l'effectivité des mesures compensatoires engagées. De plus, un tel mécanisme pose notamment la question éthique de la valeur monétaire de la biodiversité et des limites de la compensation lorsque l'on est face à des habitats et espèces rares et menacées en Région wallonne ;

- Mesure 13 qui vise à développer une stratégie d'intégration et/ou participation des citoyens et des communes ne doit pas se limiter à l'aspect financier. Cette réflexion doit

etre plus large comme mentionné au point. Par ailleurs, toutes les communes et tous les citoyens ne sont pas nécessairement attirés par l'appât du gain. Cela ne résoudra donc que partiellement la problématique d'acceptation des projets au niveau local.

5. En ce qui concerne les nouvelles mesures à prévoir dans la nouvelle PAX Eolienica, Natagora relève :

- L'élaboration d'une carte de sensibilité de l'avifaune et des chiroptères ;
- La réalisation d'un document cadre-synthétique à valeur réglementaire ;
- L'adoption d'un outil de programmation et de planification spatiale.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, veuillez agréer, Madame Mawet, l'expression de notre sincère considération.

Pour Natagora,



Joëlle Piraux,
Responsable Aménagement du Territoire