
Avis de REScoop Wallonie dans le cadre du processus d'adaptation de la « Pax Eolienica »

MARS 2022

Contact :

Fabrice Collignon

fabrice.collignon@rescoop-wallonie.be

0486/67.44.72

TABLE DES MATIERES

1. Explicitiez et ordonnez, par ordre d'importance, les freins que vous identifiez, de manière générale, au développement de l'éolien en Wallonie. Pour chacun de ceux-ci, pouvez-vous expliquer vos pistes de solution ? Estimez le degré d'acceptabilité publique de chaque proposition et, le cas échéant, les pistes d'améliorations à envisager.....	7
A. <i>Insécurité juridique sur les permis éolien et délais du Conseil d'Etat</i>	7
B. <i>Contraintes liées aux procédures d'octroi des permis éoliens</i>	9
C. <i>Eoliennes installées en Wallonie ne correspondant pas aux meilleures technologies disponibles</i>	11
D. <i>Position changeante des instances d'avis et forme d'opposition de principe à certains projets éoliens</i> :	12
E. <i>Les avis ne sont pas contraignants</i>	14
F. <i>Contenu et valeur des études d'incidences des projets éoliens</i> :	15
Constat :	15
Analyse :.....	16
Il faut en retirer deux conclusions :.....	16
G. <i>Difficultés d'accès au foncier et rôle des autorités publiques</i>	18
H. <i>Manque d'objectivation des critères liés à la biodiversité et prise en compte parfois insuffisante de la balance entre les enjeux environnementaux locaux et globaux (régionaux)</i> :	20
I. <i>Eolien en zone forestière</i>	21
Constat :	21
Analyse/questionnement.....	22
J. <i>Surenchère de coûts supportés par le secteur</i>	23
2. Explicitiez les principaux autres freins au déploiement de l'éolien en Région Wallonne que vous identifiez dans votre domaine de compétence spécifiquement. A nouveau, pour chacun	

de ces freins, expliquez vos pistes de solution. Estimez le degré d'acceptabilité publique de chaque proposition et, le cas échéant, les pistes d'améliorations à envisager.....	24
A. <i>Détournement de la recommandation du cadre de référence éolien de 2013 concernant la participation citoyenne</i>	24
B. <i>Les difficultés rencontrées par les coopératives durant les étapes de développement d'un projet éolien avec des conséquences sous l'angle financier (coût des permis et rentabilité des projets)</i>	26
3. Dans le cadre du développement éolien en Région Wallonne, quelles sont les balises que vous identifiez.....	27
A. <i>Afin de respecter la qualité de vie des riverains</i>	27
B. <i>Afin de préserver la biodiversité</i>	28
C. <i>Afin de veiller à l'intégration paysagère harmonieuse des projets éoliens en Région Wallonne.</i>	28
D. <i>Afin de favoriser l'implication citoyenne et des pouvoirs locaux dans les projets</i>	28
4. La Pax Eolienica, dans sa version initiale (jointe en annexe), prévoyait une liste de 15 mesures afin d'encourager le développement éolien en Région Wallonne. Listez les mesures :	29
A. <i>Qui devraient être modifiées (expliquez comment et dans quel objectif)</i>	29
Objectifs	29
CoDT	29
Prolongation des parcs existants :.....	30
Travaux connexes aux permis :	30
Critères aéronautiques et civils :.....	30
Accès aux données cadastrales	30
Mesures de compensations environnementales :	31
Acceptation des riverains et des Communes / Coopératives :.....	31
Taxation communale ou Fonds spécial	31
B. <i>Que vous considérez inadéquates ou obsolètes (expliquez pourquoi et, le cas échéant, les mesures de remplacement préconisées)</i>	31
Mesures obsolètes :.....	31
5. Explicitiez et ordonnez, par ordre d'importance, les mesures non incluses dans la Pax Eolienica initiale que vous souhaiteriez voir analysées par la Task Force. Estimez le degré d'acceptabilité publique de chaque proposition et, le cas échéant, les pistes d'améliorations à envisager.....	32
6. Avez-vous d'autres suggestions concernant la facilitation du déploiement éolien, tel qu'exprimé par la Déclaration de Politique Régionale ?.....	34

A PROPOS DE RESCOOP WALLONIE

REScoop Wallonie

Depuis une quinzaine d'années, des citoyens (pro)actifs ont développé des initiatives de type communautés d'énergie en Wallonie. Certaines de ces initiatives se sont constituées en coopératives énergétiques citoyennes et se sont fédérées sous la bannière de REScoop Wallonie.

A côté des coopératives citoyennes agréées CNC et, pour certaines, agréées également comme entreprise sociale, REScoop Wallonie compte dans ses membres des associations citoyennes locales. Autant les coopératives que les associations :

- travaillent ensemble au développement des énergies renouvelables dans le respect des principes du développement durable,
- défendent un rôle central du citoyen dans la transition énergétique,
- appliquent les **principes coopératifs de l'Alliance coopérative internationale** (ACI) ainsi que la Charte REScoop.eu.

REScoop Wallonie entend renforcer la participation active et responsable des citoyens dans l'exploitation durable des ressources énergétiques accessibles du territoire.

La Fédération compte aujourd'hui (situation au 31/12/2021) 19 coopératives citoyennes et 1 association, rassemblant plus de 14.800 membres.

Ces 19 coopératives produisent actuellement de l'électricité principalement d'origine éolienne, mais aussi photovoltaïque, hydro-électrique, issue de la biométhanisation (électricité + chaleur), ainsi que de la chaleur à partir de biomasse, soit au total 49 MW installés (ou en construction) dont 30MW éoliens. Elles produiront vraisemblablement aussi à moyenne échéance de l'hydrogène renouvelable (électrolyseurs, piles à combustible réversibles) et du méthane renouvelable (issu de la biométhanisation).

En 2021, elles ont produit 72 millions de kWh, soit de quoi alimenter en électricité 20.500 ménages (en moyenne 3 500 kWh/an par ménage). En 2022, de nouvelles unités de production seront mises en service. Cependant, ce potentiel de développement ne peut pas être pleinement mis en œuvre ; les freins à cet égard sont détaillés ci-après, dans les réponses aux questions sur lesquelles vous nous consultez.

En plus de la production d'énergie renouvelable, les coopératives réalisent des activités variées au service de leurs membres, essentiellement citoyens, et au service des territoires. En effet, elles ont ensemble acquis toute une série de compétences qui leur permettent d'offrir une large palette de services au plus grand nombre dans le domaine de la transition énergétique et de mener des activités de développement en faveur des énergies renouvelables, de la démocratisation du secteur de l'énergie, de l'efficacité énergétique, du renforcement de l'économie locale et régionale et de la lutte contre les changements climatiques.

Leurs objectifs sont :

- Avoir ensemble la maîtrise de l'énergie que nous consommons ;
- Favoriser l'indépendance énergétique du pays et la relocalisation des profits ;
- Promouvoir une économie solidaire et éthique ;
- S'engager résolument dans la voie des communautés énergétiques et du partage d'énergie ;

- Promouvoir le développement des énergies renouvelables et l'efficacité énergétique et sensibiliser et informer le grand public à cet égard, avec une attention particulière pour les actions dans les écoles.

Partenaires

Les coopératives de REScoop Wallonie coopèrent et mutualisent des compétences et outils en vue d'atteindre leurs objectifs.

Ensemble, elles ont créé le **fournisseur d'électricité coopératif COCITER**.

Elles collaborent également avec les coopératives flamandes (**REScoop Vlaanderen**). Le projet conjoint le plus emblématique entre REScoop Wallonie et REScoop Vlaanderen est aujourd'hui la création d'une structure coopérative commune destinée à entrer dans l'éolien offshore belge.

REScoop Wallonie s'inscrit dans un mouvement européen : REScoop.eu, la fédération européenne des coopératives citoyennes d'énergie renouvelable. Celle-ci compte environ 1.900 membres, rassemble plus d'un million de citoyens dans 12 pays européens et traduit la conviction de citoyens présents partout en Europe du bien-fondé d'objectifs quantitatifs élevés de production d'énergie renouvelable. Tout comme REScoop Wallonie, les autres membres s'organisent en coopératives véritablement citoyennes pour porter ou participer à des projets de production d'énergie renouvelable.

Dans ce document, le terme « REScoop » se réfère à la Fédération REScoop Wallonie ; quand nous le mettons au pluriel (« les REScoops »), nous visons les coopératives membres de REScoop.

PRÉAMBULE

REScoop remercie les ministres Céline Tellier, Philippe Henry, Willy Borsus et Christophe Collignon pour l'opportunité offerte d'alimenter la réflexion du Gouvernement relative à l'élaboration d'une nouvelle « Pax Eolienica » dans le cadre de la mise en œuvre des engagements gouvernementaux mentionnés dans la Déclaration de politique régionale de septembre 2019.

C'est en tant qu'acteur directement concerné, riche d'une expérience de terrain d'une quinzaine d'années et ayant développé au travers de ses membres de multiples projets maillant l'entière du territoire wallon, que REScoop Wallonie remet le présent avis dans le cadre de votre consultation.

L'énergie n'a longtemps été considérée que sous le seul angle du développement économique dans un entrecroisement d'intérêts géostratégiques. La volonté politique occidentale était alors d'assurer un approvisionnement énergétique sûr et à faible coût grâce à un marché efficace et concurrentiel. Notre héritage industriel et les politiques de libéralisation et de globalisation des marchés ont abouti à une consolidation d'une partie du secteur énergétique au sein de grands groupes privés en s'appuyant principalement sur les technologies nucléaires et fossiles. Les citoyens, quant à eux, n'étaient considérés qu'en tant que consommateurs passifs d'énergie et l'environnement que comme une contrainte parmi d'autres.

Face à la menace du changement climatique, le défi de nos sociétés est de sortir de l'économie fossile et fissile centralisée et de réussir la transition énergétique, économique et sociétale afin d'assurer un cadre de vie décent et soutenable pour les générations actuelles et futures.

L'évolution de la production d'électricité éolienne en Wallonie est beaucoup trop lente et accuse un retard important.

En effet, les dernières données de développement de la filière éolienne wallonne indiquent que l'installation minimale de 100 MW par an visée par le Gouvernement wallon dans la Pax Eolienica de 2018 n'a été enregistrée que seulement 2 années sur les 10 dernières années, représentant ainsi un retard accumulé d'environ 350 MW en 10 ans, et les éoliennes qui sont finalement autorisées à être installées sont loin d'être les plus efficaces. Par ailleurs 482 MW de permis éoliens octroyés sont actuellement toujours bloqués depuis parfois de nombreuses années au niveau du Conseil d'Etat, souvent de l'œuvre d'une poignée d'opposants.

De plus, l'objectif d'installation minimale de 100 MW par an de la Pax Eolienica de 2018 avait été déterminé pour atteindre une production d'électricité éolienne de 4,134 GWh par an à l'horizon 2030, alors que l'objectif convenu ultérieurement dans le cadre du plan wallon énergie climat 2030 adopté par le Gouvernement wallon le 28 novembre 2019 est de 4,6 GWh par an à l'horizon 2030, et que cet objectif doit encore faire l'objet d'une adaptation pour y intégrer l'objectif de la DPR de réduction de 55% des émissions de GES à l'horizon 2030.

L'enjeu est également de parvenir à réinventer des communs énergétiques décentralisés au-delà du bipôle État et marché.

Au-delà de l'insécurité juridique qui entoure le développement du secteur éolien et de la multiplication des contraintes à son déploiement, le secteur éolien enregistre malgré tout une activité de développement de projet toujours très intense avec environ 3,5 GW de projets en

cours. On pourrait donc imaginer que quelques changements radicaux et urgents dans les contraintes techniques de développement et dans la volonté politique d'accorder des permis, lesquels permettraient malgré tout d'encore atteindre les objectifs 2030.

Cependant, dans l'état actuel des choses, cette transition énergétique ne serait ni durable, ni juste et profiterait économiquement trop peu aux citoyens wallons.

En effet, malgré la libéralisation du marché de l'énergie, la production d'électricité en Belgique reste largement oligopolistique et aux mains de capitaux et de centres de décision basés en-dehors de la Belgique.

L'énergie éolienne (grand éolien) est à ce jour une technologie de production d'électricité renouvelable mature, fiable et cost effective. Dans le système de marché actuel, biaisé notamment par des décennies de soutien aux combustibles fossiles et à l'énergie nucléaire, elle nécessite cependant encore un soutien pour être compétitive.

Ce soutien est financé par de l'argent public wallon (in fine, par les citoyens wallons). Et les impacts sur le territoire sont, eux aussi, wallons.

Les parcs éoliens sont à ce jour encore essentiellement la propriété d'entreprises privées, dont la plupart ont également leur centre de décision ultime à l'étranger avec des capitaux majoritairement détenus à l'étranger.

Bien que le Cadre de Référence de 2013 demande l'ouverture à la participation citoyenne via les coopératives citoyennes à hauteur de minimum 24,99 % (**en plus et distinctement** d'une ouverture à la participation communale/intercommunale à hauteur de minimum 24,99 %), force est de constater que le pourcentage moyen réel de participation des coopératives citoyennes dans le parc éolien wallon n'est que de 4% (tandis qu'il est de 1% pour les communes et 7% pour les intercommunales, le solde revenant au privé hors coopératives citoyennes).

Depuis 15 ans, des citoyens s'impliquent dans les projets éoliens au bénéfice (financier, économique et sociétal) de la collectivité locale ou supra-locale, et favorisent la dissémination des connaissances et l'éducation du public. Cependant, les coopératives citoyennes peinent à obtenir une reconnaissance publique qui leur permettrait de trouver leur juste place parmi les producteurs d'énergie renouvelable en Wallonie.

Les freins à la participation des coopératives citoyennes REScoops sont détaillés ci-après, dans les réponses aux questions sur lesquelles vous nous consultez.

PRINCIPAUX FREINS AU DÉVELOPPEMENT ÉOLIEN ET PISTES DE SOLUTIONS

Si sur les questions techniques les positions de REScoop sont généralement similaires à celles d'EDORA, ce n'est pas le cas pour les questions relatives à la **participation citoyenne directe**.

C'est pourquoi une partie des réponses à la première question s'inspire de la position d'EDORA que nous complétons et nuancions par notre propre analyse.

Les réponses à la seconde question sont en revanche toutes des positions spécifiques aux REScoops.

1. Explicitez et ordonnez, par ordre d'importance, les freins que vous identifiez, de manière générale, au développement de l'éolien en Wallonie. Pour chacun de ceux-ci, pouvez-vous expliquer vos pistes de solution ? Estimez le degré d'acceptabilité publique de chaque proposition et, le cas échéant, les pistes d'améliorations à envisager.

A. Insécurité juridique sur les permis éolien et délais du Conseil d'Etat

Le secteur éolien constate que des recours sont introduits contre la majorité des autorisations octroyées pour permettre le développement de projets éoliens, souvent en raison d'une méconnaissance du public pour ce type de projets ou par peur du changement (effet NIMBY).

Il s'agit d'un frein majeur au développement éolien car cette situation crée non seulement une insécurité pour la mise en œuvre des projets éoliens, mais elle entraîne un retard important de déploiement de la filière ainsi qu'une augmentation importante de ses coûts de développement.

Si les recours administratifs visant les projets éoliens entraînent un retard qui peut être évalué – bien que déjà préjudiciable au développement éolien – les recours en annulation qui suivent généralement, devant le Conseil d'État, représentent une grande difficulté dès lors qu'il est impossible de déterminer le délai dans lequel une décision sera rendue. À la différence des recours administratifs, il n'existe en effet aucun délai de rigueur à l'issue duquel le Conseil d'État doit se prononcer, ce qui empêche de connaître exactement la date à laquelle le permis contesté sera définitif et pourra être mis en œuvre sans risque.

Cette situation est d'autant plus préjudiciable au secteur éolien que les délais de traitement des recours en annulation devant le Conseil d'État sont particulièrement longs. Ils peuvent s'étaler sur plusieurs années, ce qui affecte fortement le développement d'un projet éolien, que ce soit en raison des coûts supplémentaires devant être exposés, de la perte du potentiel éolien durant le traitement des recours voire d'une atteinte au moral des développeurs, qui pourraient être contraints de renoncer à leur projet.

Du reste, le secteur éolien constate que l'ensemble des arguments invoqués par les requérants contre les permis éoliens n'est généralement pas analysé au cours de la procédure en

annulation, empêchant qu'en cas d'annulation, tous les points critiques puissent être connus et corrigés et entraînant des procédures à répétition. Pourtant, l'analyse de tous les arguments liés aux recours déjà introduits aurait certainement pour effet d'en limiter le nombre et donc aussi l'arriéré devant le Conseil d'État.

Cela permettrait également au secteur éolien d'améliorer les dossiers de demandes de permis éoliens et offrirait aux autorités compétentes pour octroyer ces autorisations des outils pour renforcer leurs décisions.

✓ Pistes de solutions :

Si REScoop-Wallonie est consciente que des recours pourraient toujours être introduits contre les permis éoliens, ces recours pourraient être limités par un **renforcement de l'information des citoyens sur les bienfaits des projets éoliens** (campagnes d'information, sensibilisation au développement éolien ...).

Il faudrait particulièrement **renforcer cette information en amont de l'introduction des demandes de permis**, mais aussi au moment de l'octroi des autorisations, ce qui implique une collaboration communale et régionale en soutien au secteur (voir proposition 2. B).

Comme le demandent également EDORA, l'UWE, le secteur de la construction, le secteur de l'immobilier, Wallonie Développement et la FEBEG, il est impératif que le Gouvernement wallon s'inscrive comme **demandeur d'une réforme du Conseil d'État** visant à améliorer le traitement des recours en annulation. Dans ce cadre, les mesures suivantes peuvent être mises en évidence :

- Obligation pour l'Auditeur d'analyser l'ensemble des moyens d'annulation invoqués par les requérants dans le cadre d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, qu'il se prononce en faveur de l'annulation ou du rejet de la requête ;
- Obligation pour le Conseil d'État d'analyser dans ses arrêts l'ensemble des moyens d'annulation invoqués par les requérants dans le cadre d'un recours en annulation, qu'il se prononce en faveur de l'annulation ou du rejet de la requête ;
 - Ces deux mesures permettraient de limiter le nombre de recours potentiels et donc l'arriéré du Conseil d'État ;
 - Ces mesures permettraient également d'améliorer les demandes de permis éoliens et la qualité des décisions rendues par les autorités compétentes.
- Augmentation des moyens financiers et humains au sein de l'Auditorat et du Conseil d'État pour accélérer le traitement des recours en annulation et des demandes de suspension, ce qui permettrait alors d'instaurer un délai de rigueur dans lequel les arrêts devraient être rendus ;
 - Cette mesure permettrait de limiter l'arriéré du Conseil d'État et de limiter l'insécurité juridique liée aux recours en annulation et aux demandes de suspension.

✓ Degré d'acceptabilité publique de la proposition

100 % dans la mesure où les pistes envisagées par REScoop-Wallonie permettent de limiter l'insécurité juridique liée aux recours introduits devant le Conseil d'État, d'améliorer le traitement des recours en annulation et des demandes de suspension devant le Conseil d'État

et de mieux informer les citoyens pour limiter le nombre de recours – ce qui réduirait également l’arriéré du Conseil d’État.

B. Contraintes liées aux procédures d’octroi des permis éoliens

Le secteur éolien constate plusieurs difficultés dans le cadre des procédures d’octroi des permis nécessaires à ses projets, ce qui affecte le développement éolien.

À titre d’exemples :

- Les autorités adoptent parfois de nouvelles directives qui empêchent le développement de projets pour lesquels des demandes de permis ont déjà été élaborées ou déposées¹ ;
- Des avis négatifs, qui influencent fortement les décisions des autorités, sont parfois fondés sur des éléments erronés² ;
- Dans certains cas, les autorités semblent suivre des avis négatifs pour refuser des permis éoliens sans tenir compte des alternatives techniques qui permettent de limiter l’impact des projets éoliens.

Par ailleurs, une réflexion globale devrait être menée dans le cadre du renouvellement du parc éolien existant. En effet, les procédures actuelles de demandes de permis ne sont pas réellement adaptées aux réalités rencontrées sur le terrain au fil du temps.

Il est ainsi impératif de disposer de procédures permettant l’obtention rapide des permis nécessaires à la réalisation de modifications ou d’adaptations d’éoliennes déjà installées ou le remplacement du type de machines actuellement utilisées, pour tenir compte des évolutions technologiques. Cela permettrait, notamment, le « *Repowering* » de parcs existants, à savoir le remplacement de parcs existants par de nouvelles technologies éoliennes qui assurent une meilleure productivité tout en limitant le nombre d’éoliennes à utiliser. Ce « *Repowering* » est d’ailleurs généralement mieux accepté par le public que la création de nouveaux parcs éoliens.

Il faudrait aussi veiller à anticiper de nouvelles contraintes en cas de modification de la réglementation existante (distances par rapport aux habitations, contraintes aéronautiques, contraintes environnementales ...) qui seraient de nature à rendre plus difficile l’octroi des permis éoliens.

✓ Pistes de solution :

REScoop-Wallonie estime qu’une **collaboration entre le secteur éolien et les autorités doit être mise en place en amont du développement des projets éolien** afin d’éviter ou d’anticiper des changements de politiques, des modifications législatives ou encore l’instauration de nouvelles directives qui seraient de nature à freiner le développement éolien.

¹ Dans le cadre du projet « Grand éolien » de la SOFICO, alors que des demandes de permis uniques avaient été introduites ou devaient l’être, la DGO1 a adopté une nouvelle position rendant pratiquement impossible le développement des projets visant à mettre en œuvre ce projet « Grand éolien » de la SOFICO – il s’agit de la prise en compte des voiries internes à l’aire autoroutière pour calculer le respect des distances d’éloignement des éoliennes (longue de pale + 10 mètres).

² Dans le cadre d’un projet éolien sur une aire autoroutière, un avis négatif a été rendu par la CWEA. Cet avis a justifié le refus du permis demandé alors qu’il se basait sur des considérations erronées.

Afin d'améliorer l'instruction des demandes de permis éoliens, éviter des erreurs et assurer que les avis rendus par les instances consultées tiennent compte de tous les aspects des projets éoliens, les mesures suivantes apparaissent indispensables :

- **Créer un dialogue entre les demandeurs de permis et les instances d'avis**, notamment pour permettre aux demandeurs de fournir les informations nécessaires afin d'éclairer parfaitement les instances d'avis ;
- **Création d'une « Cellule éolienne » au sein du SPW**, qui aurait pour but d'instaurer ce dialogue entre les demandeurs de permis et les instances d'avis ;
- Prévoir une **procédure de réponse aux avis rendus** par les instances consultées dans le cadre de l'instruction des demandes de permis éoliens, notamment en ce qui concerne des aspects techniques essentiels aux projets éoliens.
- Il est également impératif de mettre en œuvre rapidement **une procédure informatisée pour le dépôt et l'instruction des demandes de permis éoliens** :
 - Dépôt électronique des demandes de permis ;
 - **Accès aux avis rendus par les instances consultées** durant l'instruction des demandes de permis ;
 - Possibilité de **connaître l'état d'avancement de l'instruction des demandes de permis** (début de l'enquête publique, demandes d'informations complémentaires, demandes d'avis complémentaires ...) ;
 - ...

Une modification du CoDT et du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement devrait être envisagée pour permettre la mise en œuvre des pistes suivantes :

- **Création d'une procédure facilitée pour l'octroi de certains permis éoliens** visant :
 - **Le « Repowering » de parcs existants** (permettant d'utiliser un potentiel existant et, le cas échéant, de limiter le nombre d'éoliennes) ;
 - Des **modifications et/ou adaptations d'éoliennes existantes** (pour tenir compte des évolutions technologiques) ;
 - Le **remplacement d'éoliennes existantes** par un nouveau matériel (pour tenir compte des évolutions technologiques) ;
- Ajout d'une disposition spécifique permettant l'octroi des écarts et/ou des dérogations aux instruments de planification pour réaliser les actes et travaux précités, afin d'éviter que l'évolution de ces instruments empêche l'octroi de nouveaux permis ;
- Création d'une procédure qui permet de délivrer un permis autorisant non seulement un projet principal mais également des variantes de conception et/ou techniques (par exemple : voirie temporaire pendant la construction) Cela permettrait une plus grande souplesse lors de la mise en œuvre du projet pour les choix à réaliser (modèles, nombres d'éoliennes, hauteur, localisation, etc.).

Enfin, REScoop-Wallonie estime que la DGO1 devrait revoir sa position quant au calcul des distances d'éloignement des éoliennes (longueur de pale + 10 mètres) afin de **ne plus tenir compte, dans ce calcul, des voiries internes aux aires d'autoroutes**.

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

100 % dans la mesure où les pistes envisagées par REScoop-Wallonie permettent (i) d'améliorer la procédure d'instruction des demandes de permis nécessaires au

développement de projets éoliens, (ii) d'assurer une collaboration entre le secteur éolien, les autorités et les instances d'avis, et (iii) d'utiliser le potentiel de parcs existants en les adaptant facilement aux évolutions technologiques, sans augmenter le nombre d'éoliennes et en renforçant la productivité.

C. Eoliennes installées en Wallonie ne correspondant pas aux meilleures technologies disponibles

Les éoliennes actuellement installées en Wallonie sont de beaucoup plus petite taille que la moyenne des hauteurs des nouvelles éoliennes installées en Europe. Or, au plus la taille de l'éolienne (et le diamètre du rotor) est grande, au plus la turbine capte l'énergie cinétique d'un vent de plus grande qualité et donc au plus la machine produit de l'électricité. Le coût de production des meilleures technologies éoliennes est donc moindre d'autant plus que les gammes de hauteur vendues en Wallonie s'écartent de celles du marché éolien européen et sont de facto plus chères. De plus, ces gammes de hauteur disparaissent progressivement du marché et il est fort à craindre que des permis accordés après des années de procédures ne puissent simplement plus être mis en œuvre faute de machines. La taille des éoliennes en Wallonie est essentiellement limitée par les contraintes suivantes : critères de distance de 4 fois la hauteur aux zones d'habitat, contraintes aéronautiques et a priori paysagers locaux.

✓ Pistes de solution :

Evolution des **critères de distances aux zones d'habitat** pour permettre l'installation de turbines de plus de 150 m de haut : distance aux zones d'habitats de min. de 600m pour les éoliennes >150m de haut, bout de pale et maintien des 4 fois la hauteur pour les éoliennes <150m. Cette adaptation peut se faire via une révision ponctuelle du cadre de référence éolien ou une approche cohérente et juridiquement sécurisée de dérogation aux critères du cadre de référence de 2013.

Approche par hauteur d'éolienne dans le cadre de la révision de la méthodologie d'octroi de certificats verts afin de diminuer de facto le coût sociétal des plus grandes éoliennes et d'en favoriser le déploiement

Adaptation des **contraintes aéronautiques**, notamment des limites de hauteur à proximité des radars et des aéroports (cf. ci-dessous)

✓ Degré d'acceptabilité publique des propositions

90 à 100%, dans la mesure où elles visent à installer des éoliennes à moindre coût sociétal ayant ainsi un impact favorable sur la facture électrique de tous les wallons.

Par ailleurs, l'atteinte d'un productible fixé par la Wallonie se fera via l'installation de moins d'éoliennes de meilleures technologies, ce qui va donc diminuer la pression paysagère des futurs parcs.

L'installation d'éoliennes de plus grande taille pourrait a priori déclencher certaines oppositions locales pour des raisons paysagères. Cependant, le gabarit des éoliennes a changé depuis la fixation de la règle « 4 fois la hauteur de l'éolienne » en 2013 : la hauteur de nacelle est proportionnellement moins élevée (120m) pour une éolienne moderne de 200m de hauteur totale que pour une ancienne de 150 m de hauteur totale (110m). L'impact visuel des éoliennes

modernes est donc proportionnellement moindre, ce qui devrait faciliter l'acceptation d'une telle adaptation des distances.

D. Position changeante des instances d'avis et forme d'opposition de principe à certains projets éoliens :

Les avis rendus par les instances consultées lors de l'instruction des demandes de permis éoliens, notamment ceux du DNF, manquent parfois de cohérence et semblent se fonder sur des éléments subjectifs. Cette situation est difficile pour le secteur éolien, d'autant que ces instances ne sont pas facilement accessibles et ne collaborent pas en amont de l'élaboration des projets et des mesures. Pourtant, leur rôle pourrait être très efficace à ce stade du développement des projets éoliens, notamment en ce qui concerne le DNF.

Des revirements ne sont également pas rares dans le chef des instances d'avis, remettant en cause souvent des mois, voire des années de travail et d'études. Ces avis sont d'ailleurs souvent fondés sur des positions de principe qui ne reposent sur aucun fondement juridique³.

Le développement éolien en zone forestière est, du reste, particulièrement difficile. En effet, le DNF semble opposé à tout projet en zone forestière, alors que ces zones sont pourtant prévues par le CoDT pour les projets éoliens et que le déboisement en zone forestière n'est pas, en soi, contraire à son affectation. Il s'agit d'une activité de gestion quotidienne des forêts et les surfaces concernées pour permettre le développement de projets éoliens sont souvent plus restreintes que les coupes réalisées par les gestionnaires de forêts, ce qui limite l'impact sur la biodiversité.

Le secteur éolien comprend donc mal cette objection de principe ainsi que certaines exigences très strictes imposées pour les projets éoliens en zone forestière. À titre d'exemples : (i) l'analyse renforcée des incidences sur la biodiversité au sens large dans le cadre des études d'incidences et (ii) les fortes compensations de reboisement imposées aux développeurs éoliens – dont l'impact financier est important et qui représentent une perte de temps considérable.

Cette opposition de principe est également difficile à comprendre eu égard aux mesures d'atténuation qu'intègrent les éoliennes en forêt et qui en limitent fortement l'impact⁴.

Voir aussi le point I) Eolien en zone forestière (infra)

³ À titre d'exemples :

- La présence du Grand Murin constitue pour le DNF un élément rédhibitoire pour tout projet, alors que cette position n'est étayée par aucune base légale. Elle n'est pas non plus justifiée sur le fond, étant donné que cette espèce n'est que très peu impactée par l'éolien, ce que dont attestent de multiples études et documentations scientifiques ;
- Un exemple similaire existe avec le Milan Royal, qui se porte bien en Belgique et de manière générale, malgré l'augmentation de parcs éoliens. Pourtant, le simple constat de risque d'incidences, même minimales, constitue un motif de refus du DNF pour plusieurs projets éoliens, malgré les études scientifiques réalisées (études réalisées par des spécialistes d'université, études de mortalité réalisées sur des parcs existants, documentations scientifiques publiées, déclassement sur les listes des espaces menacés ...).

⁴ Par exemple sur les chauves-souris avec un pourcentage d'évitement de contact très élevé (90%).

✓ **Pistes de solution :**

Constitution d'une base de données des avis des instances consultées dans le cadre de l'instruction des demandes de permis éoliens (notamment ceux du DNF), ce qui permettrait :

- D'améliorer la préparation des projets éoliens ;
- D'identifier d'éventuelles difficultés qui pourraient être réglées dans le cadre d'une collaboration entre le secteur éolien et les instances d'avis en amont de la préparation des projets éoliens ;
- De rendre les avis publics, de garantir une transparence de la procédure d'instruction des demandes de permis éoliens et d'éviter des positions de principe.

Création d'une carte ou d'une base d'informations sur les mesures de compensation ou d'atténuation imposées lors du développement de projets éoliens, en complément de la base de données précitée, ce qui permettrait :

- De disposer d'une vision globale de ces mesures ;
- D'en suivre la mise en œuvre afin de les faire évoluer avec le temps (et les contraintes de terrain) ;
- D'adapter les mesures proposées en fonction des mesures déjà mises en œuvre ;
- ...

Rédaction d'une circulaire destinée à rappeler :

- La possibilité d'autoriser des projets éoliens en zone forestière (et les aspects positifs de ces projets par rapport à d'autres projets généralement autorisés en zone forestière) ;
- L'importance de tenir compte des arguments techniques mis en évidence par les développeurs et des mesures de compensation ou d'atténuation proposées ;
- La nécessité d'apprécier les mesures de compensation ou d'atténuation proposées par les développeurs au regard des incidences des projets éoliens dans leurs zones de développement (le reboisement équivalent d'une zone déboisée n'est pas la norme) ;
- L'absence de fondement légal d'une opposition de principe à un projet éolien (que ce soit en zone forestière ou dans d'autres zones (agricoles notamment)).

Démarches de sensibilisation des instances d'avis, et notamment du DNF, par rapport à la mise en balance des incidences des projets éoliens en zone forestière, mais aussi dans d'autres zones :

- Les éoliennes ont également des incidences favorables, eu égard aux mesures de compensation ou d'atténuation envisagées (parfois plus importants pour la biodiversité que les impacts négatifs éventuels d'un parc éolien) ;
- Ces mesures de compensation ou d'atténuation doivent être privilégiées ;
- Les incidences économiques des projets éoliens doivent être envisagées au même titre que les incidences environnementales.

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

100 % dans la mesure où les pistes envisagées par REScoop-Wallonie permettent (i) d'améliorer la procédure d'instruction des demandes de permis éoliens, (ii) d'éviter un déséquilibre entre les projets éoliens et d'autres types de projets et (iii) d'améliorer les dossiers de demandes de permis éoliens.

E. Les avis ne sont pas contraignants

Le secteur éolien constate que les autorités compétentes pour octroyer les permis éoliens semblent considérer que leur rôle se limiterait à rassembler les différents avis émis dans le cadre de l’instruction des demandes de permis sans réellement pouvoir porter une appréciation du « pour » ou « contre » des arguments invoqués. Ainsi, lorsqu’un avis d’une instance spécialisée, comme le DNF, est négatif, les autorités n’auraient pas d’autre choix que de refuser le permis demandé.

Une telle analyse reviendrait à conférer à ces avis une portée juridique qu’ils n’ont pas, puisqu’aucun texte ne leur donne un caractère contraignant ou la valeur d’un avis conforme. Au contraire, ces avis visent uniquement à informer les autorités, qui doivent ensuite opérer une balance entre les arguments invoqués – les arguments « contre » mais également les arguments « pour » les projets éoliens – afin d’apprécier si, compte tenu de tous ces éléments, les projets en cause peuvent être autorisés. Il revient également aux autorités de motiver leurs décisions sur la base de ces éléments.

Toutefois, une telle appréciation et cette balance ne sont pas toujours réalisées par les autorités, ce qui confère de facto aux avis des instances consultées lors de l’instruction des demandes de permis éoliens une importance que le législateur n’a pas prévue. De même, ces instances deviennent pratiquement l’autorité qui décide d’octroyer ou de refuser un permis, ce qui ne peut être accepté.

Il s’agit d’un réel frein au développement éolien, d’autant que les instances d’avis ne semblent pas procéder à une réelle balance entre les incidences locales et les impacts positifs, au niveau régional et plus globalement, de l’installation d’éoliennes (*illustration reprise en annexe 2*).

✓ Pistes de solution

Rédaction d’une circulaire destinée à rappeler que les avis des instances consultées durant l’instruction des demandes de permis éoliens ne sont pas contraignants et donc que :

- Les autorités doivent procéder à une analyse de fond des projets, en veillant à mettre en balance les intérêts en cause ;
- Les arguments techniques favorables aux projets éoliens doivent être pris en compte au même titre que les éléments indiqués dans ces avis et que les incidences environnementales des projets éoliens ;
- Les mesures de compensation ou d’atténuation proposées par les développeurs doivent être prises en compte pour atténuer, le cas échéant, certains avis défavorables aux projets éoliens ;
- Les évolutions technologiques doivent être prises en compte dans le cadre des mesures de compensation ou d’atténuation et peuvent faire évoluer les avis des instances consultées (ce qui permet aussi d’éviter des oppositions de principe).

La « Cellule éolienne » au sein du SPW, déjà visée au point B, destinée à instaurer un dialogue entre les demandeurs de permis éoliens et les instances d’avis, devrait donc être composée de spécialistes et pourrait également se charger du suivi de l’instruction et du développement des parcs éoliens. Ceci permettrait une vision globale des parcs éoliens et pourrait servir à :

- Créer une banque de données spécifique des parcs éoliens (voir aussi question 1, point F);
- Adapter, le cas échéant, des décisions sur les projets éoliens ou des mesures imposées pour leur développement, en fonction des retours d’expériences ;

- Améliorer la préparation des décisions des autorités compétentes, pour assurer une plus grande sécurité juridique.

Établissement d'une réelle stratégie de développement éolien en lien avec les objectifs climatiques, environnementaux et énergétiques régionaux. Cette stratégie devrait passer par une sensibilisation à la balance des intérêts en présence lors du développement de projets éoliens, afin de ne pas systématiquement privilégier des enjeux locaux.

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

100 % dans la mesure où les pistes envisagées par REScoop-Wallonie permettent d'améliorer la procédure d'instruction des demandes de permis éoliens et de rétablir un équilibre entre l'intérêt collectif et les intérêts locaux.

F. Contenu et valeur des études d'incidences des projets éoliens :

Constat :

Le développement de l'éolien nécessite la réalisation d'études poussées, sous forme d'études d'incidences et appropriées. Ces études sont réalisées par des bureaux d'études agréés. L'agrément est obtenu sur la base d'une procédure stricte de demande, de contrôle et de renouvellement, basée sur des critères d'aptitude, de qualité, de connaissance et d'expérience. Ces études, de plus en plus volumineuses, sont très coûteuses et durent de plus en plus de temps, en raison de l'augmentation d'analyses poussées demandées par les autorités. Il y a donc une poussée à l'extrême du contenu des études et preuves à apporter, notamment en matière de biodiversité.

S'ajoute au constat que malgré ces études poussées à l'extrême, il n'est pas rare que les agents et autorités en charge de l'instruction de la demande de permis n'en tiennent pas compte, ne la lisent même pas ou réfutent les conclusions ou constats par des simples affirmations non étayées par ailleurs. Dans la mesure où ces avis sont régulièrement suivis pour aboutir à un refus de permis, on peut se poser la question de l'opportunité de faire réaliser des études par des bureaux spécialisés, indépendants et agréés par la Région wallonne elle-même, si leur valeur scientifique n'est pas comme telle reconnue. Il n'est pas acceptable que des études scientifiques réalisées, sur la base de recherches, de connaissance, de visites sur le terrain, d'expériences partagées depuis plusieurs années soient si facilement écartées par des administrations/fonctionnaires qui, malgré leur expérience indéniable, ne peuvent pas réaliser pour chaque projet les mêmes démarches, recherches et analyses que l'étude d'incidences.

De même, alors que ces études analysent l'ensemble des impacts des projets éoliens et proposent des mesures de compensation ou d'atténuation, le secteur éolien constate encore trop souvent une tendance à la surenchère des mesures environnementales locales exigées lors de l'installation d'éoliennes, ce qui hypothèque la réalisation de certains projets, notamment en augmentant leurs coûts. Le secteur éolien a pourtant contribué ces dernières années à la mise en œuvre de plus en plus systématique de mesures d'évitement et d'atténuation des effets locaux des parcs éoliens et a multiplié la mise en place de mesures de compensation.

Enfin, un autre constat vise l'absence de communication aux auteurs d'étude d'incidences d'informations détenues par l'administration à la suite de recherches ou d'études faites à sa

demande ou sur la base de subsides octroyées par la Région wallonne ou leur communication moyennant paiement de sommes importantes. Pourtant le partage de l'ensemble des informations disponibles et détenues par l'administration est de nature à améliorer la qualité des études réalisées.

Analyse :

Il est important de rappeler l'objet de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, mieux connue comme la « directive EIE ». Cette directive garantit :

- Un niveau élevé de protection de l'environnement;
- Que les considérations environnementales sont intégrées dans l'élaboration et l'autorisation de projets.

Cet objectif est atteint en garantissant la tenue d'une évaluation environnementale de certains projets publics et privés listés dans les annexes I et II de la directive par des auteurs d'études agréés.

Le Code de l'environnement ajoute l'obligation de passer par un bureau d'étude agréé, dont l'indépendance et l'agrément sont assurés par la Région wallonne elle-même (notifications préalables, agrément, contrôles, etc.).

En application de l'article D8 du Code de l'environnement, l'étude d'incidences est définie comme « *l'étude scientifique relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement d'un projet élaborée par une personne agréée choisie par le demandeur* ».

Il faut en retirer deux conclusions :

La première est qu'il ne s'agit pas d'apporter **la preuve absolue de l'absence de tout impact** de tout projet. Les projets peuvent avoir des impacts, mais il faut que les décisions soient prises en connaissance de cause. Autrement dit, tout constat d'impact d'un projet éolien même important ne doit pas mener au refus du projet (à l'exception des impacts significatifs sur les Natura 2000 mais qui concernent un régime bien propre et spécifique).

La seconde est que l'étude d'incidences a donc bien une valeur scientifique reconnue. A titre de comparaison, le Conseil d'Etat estime « *Sans que les requérants ne se voient imposer de faire réaliser à leurs frais une étude destinée à démontrer les inexactitudes de l'étude d'évaluation des incidences ayant examiné en tout ou en partie le projet litigieux, ils ne doivent pas moins établir que cette dernière comporte des lacunes "importantes", de nature à vicier la décision de l'autorité. Ils doivent ainsi démontrer ou, à tout le moins, apporter des éléments concrets tendant à établir que de telles lacunes ne leur ont pas permis, ainsi qu'à l'autorité, fût-ce approximativement, d'apprécier la nature et les effets des travaux projetés sur l'environnement, ce qui n'est pas le cas en l'espèce* » (CE 242.716 du 18 octobre 2018).

Il ne suffit donc pas de se défaire des conclusions de l'étude pour soutenir le contraire. Il convient de démontrer par des éléments concrets et probants que l'étude comporte des erreurs ou lacunes importantes.

Ce principe est transposable aux autorités et administrations. Le contraire aurait pour effet d'ôter tout sens au régime des études d'incidences en général.

✓ **Pistes de solution :**

Imposer/rappeler aux fonctionnaire/agents/autorités **la valeur des études d'incidences et leur objectif, à savoir l'aide à la prise de décision éclairée**

Imposer/rappeler aux fonctionnaire/agents/autorités leur obligation de **motiver et justifier leur avis** par des éléments concrets, actualisés, recherchés et documentés, obligation de motivation qui est renforcée à partir du moment où les conclusions de l'étude d'incidences sont contestées ou en cas de revirement de position.

Rédaction d'une **circulaire destinée à rappeler certains points essentiels** en matière d'évaluation des incidences :

- Son objectif est de permettre aux autorités de se prononcer en parfaite connaissance de cause ;
- Les études d'incidences ne doivent pas démontrer l'absence de tout impact d'un projet éolien déterminé dès lors que tout projet a nécessairement des incidences. Celles-ci doivent être prises en compte par les autorités dans leurs décisions, mais les incidences d'un projet éolien ne doivent pas nécessairement mener à son refus, notamment lorsque les études mettent en évidence des mesures de compensation ou d'atténuation ;
- Les autorités et les instances d'avis doivent non seulement tenir compte du contenu des études d'incidences, mais, si elles souhaitent se défaire de leurs conclusions, elles doivent se fonder sur des éléments concrets et probants, notamment pour mettre en évidence d'éventuelles erreurs ou lacunes importantes.

Cette circulaire pourrait aussi :

- Rappeler que les décisions des autorités et les avis des instances consultées durant l'instruction des demandes de permis éoliens doivent comprendre des motifs de nature à justifier leurs positions par des éléments concrets, actualisés, recherchés et documentés⁵ ;
- Préciser les informations à prendre en compte par les bureaux d'études lors de la rédaction des études d'incidences, notamment pour des éoliennes en zone forestière, afin de permettre aux développeurs et aux bureaux d'études de s'y référer, d'améliorer leurs dossiers et d'éviter des demandes d'informations supplémentaires ;
- Insister sur l'importance de prendre en considération ou, à tout le moins, d'analyser les mesures de compensation ou d'atténuation proposées par les développeurs, au regard des incidences identifiées dans les études d'incidences et des zones de développement des éoliennes projetées.

Prise en compte d'une réelle balance entre les intérêts environnementaux globaux et locaux dans le cadre du développement des projets éoliens, en tenant compte notamment des mesures de compensation ou d'atténuation proposées par les développeurs. Les critères environnementaux devraient toujours être objectivés et non excessifs, via une saine application du protocole d'accord conclu entre le DNF, le DEMNA et EDORA.

Implication nécessaire des développeurs éoliens dans la mise en œuvre du Fonds budgétaire dédié à la protection de la nature. Celui-ci devrait permettre de mutualiser certaines mesures

⁵ Cette obligation est par ailleurs renforcée lorsqu'il s'agit de s'écarter des conclusions d'une étude d'incidences ou en cas de revirement d'attitude.

et d'en réduire ainsi le coût sociétal tout en optimisant leur efficacité par une vision environnementale plus large.

Création d'une banque de données accessible regroupant toutes les informations détenues par les pouvoirs publics en matière de biodiversité et notamment en matière d'oiseaux et de chauve-souris, en ce compris les résultats de programmes de recherches ou d'études subsidiés mais également les données des études d'incidences relatives aux projets en cours d'instruction ou autorisés (s'agissant d'informations environnementales accessibles au public). Cette banque de données pourra certainement ensuite servir aux obligations de rapportage de la Région wallonne et ainsi servir le secteur public comme le secteur privé (voir aussi question 1, point E).

✓ Degré d'acceptabilité publique de la proposition

100 % dans la mesure où les pistes envisagées par REScoop-Wallonie permettent d'améliorer la procédure d'instruction des demandes de permis éoliens et de rétablir un équilibre entre l'intérêt collectif et les intérêts locaux.

G. Difficultés d'accès au foncier et rôle des autorités publiques

Le secteur éolien n'a plus accès aux données cadastrales. Cet accès est néanmoins nécessaire afin de pouvoir contacter les propriétaires et formaliser un contrat d'utilisation de leurs terres, étape préalable à l'introduction d'une demande de permis. Le point 10 de la Pax Eolienica traite de cette problématique. REScoop-Wallonie soutient cette mesure.

Il importe cependant de souligner que les difficultés éprouvées pour accéder à des parcelles afin d'installer et exploiter de nouvelles éoliennes ne seront pas réglées par la seule prospection foncière (plus efficace) du secteur éolien.

La pratique démontre que le développement des projets éoliens se réalise souvent de façon anarchique. Au stade de la conception de leur projet, les développeurs intéressés par une même zone géographique se font généralement concurrence. Cette circonstance contribue à encourager le principe suivant lequel « le premier développeur arrivé sera le premier servi ». Le projet de décret éolien de 2013 comprenait une cartographie éolienne. Son adoption aurait pu éviter l'actuel développement anarchique des projets éoliens.

REScoop-Wallonie est convaincue du rôle de facilitateur à jouer par les autorités publiques dans le développement des projets éoliens. Ce rôle est déjà assumé par certains pouvoirs locaux qui, notamment à travers divers appels d'offres, mettent en concurrence les développeurs éoliens et, ce faisant, organisent – tant que faire se peut – l'accès au foncier.

L'intervention des autorités publiques, et tout particulièrement des pouvoirs locaux, devrait être encouragée et encadrée dans l'objectif de rationaliser le développement des projets éoliens.

Enfin, la désorganisation de l'accès au foncier réduit fortement l'acceptation de la population envers les projets éoliens. Le point 13 de la Pax Eolienica qualifie à juste titre cette préoccupation « d'enjeu du développement éolien » et met en exergue le fait que la participation citoyenne accélère le développement de certains projets.

Les autorités publiques ont une fois encore, au sens de REScoop-Wallonie, un rôle central à jouer dans la mise en œuvre de mécanismes permettant une véritable participation citoyenne.

✓ **Pistes de solution :**

Informez à suffisance les autorités publiques de manière à leur donner les moyens nécessaires pour convaincre leur population de l'importance et des bénéfices du développement éolien pour la transition énergétique et encouragez les autorités publiques à prendre des mesures en ce sens dans leur action administrative (cf. les pistes ci-dessous).

Encouragez les pouvoirs locaux à faciliter le développement des projets éoliens en anticipant, organisant et structurant la prospection foncière du secteur éolien :

- Sur leurs propres parcelles (domaine public ou privé de l'administration) :
 - En identifiant systématiquement les zones potentielles de développement éolien ;
 - En organisant systématiquement une mise en concurrence adaptée à leurs besoins (octroi de droits réels, concessions, marchés publics, partenariat public-privé...) ;
 - En informant systématiquement de manière adéquate et transparente leur population afin de recueillir leur adhésion ;
 - En insérant dans les documents de la mise en concurrence des clauses favorisant une véritable participation citoyenne directe. Par exemple :
 - Une exigence minimale comparable à ce qui suit : « À peine de nullité de sa candidature, le promoteur démontre que le capital du projet éolien est alloué à concurrence d'au moins 25 % au profit d'une coopérative citoyenne agréée (SC agréée) ou agréée comme entreprise sociale, ayant la production d'énergie renouvelable dans son objet social. Le promoteur est invité à proposer, le cas échéant, un pourcentage de participation plus élevé » ;
 - Un critère d'attribution comparable à ce qui suit : « le pourcentage de participation citoyenne directe de l'appel à projets sera évalué. Il est rappelé que ce pourcentage ne peut en aucun cas être inférieur à 25 %. Cotation : ce critère sera noté sur la base de la formule suivante : $\text{points attribués (y)} = \text{pourcentage de la candidature (a)} \times \text{nombre total de points (xxx)} / \text{pourcentage le plus élevé (b)}$ ».
 - Le soumissionnaire joint à son offre une note développant le modèle de participation citoyenne directe qu'il envisage
 - L'offre du soumissionnaire doit démontrer que la coopérative citoyenne, qui sera impliquée dans le projet éolien, est indépendante et gérée de manière transparente et démocratique.
 - L'offre du soumissionnaire doit démontrer que la part du projet éolien dévolue à la coopérative citoyenne inclut bien au profit de cette coopérative tant la propriété des actifs de production que les éléments sous-jacents : production d'énergie, CV, LGO,...
- Sur le reste de leur ressort territorial et de manière générale :
 - En établissant systématiquement un plan communal de développement éolien, qui aura pour objet de définir les potentialités et les contraintes du territoire communal, d'identifier les parcelles stratégiques ou propices... ;
 - En recourant aux outils d'aménagement du territoire existants (schémas, *soft law*...) afin d'organiser et d'orienter le développement éolien sur le territoire communal ;
 - En envisageant l'acquisition amiable ou forcée de parcelles lorsque l'utilité publique le justifie ;

Inspiration : L'accord sur le climat aux Pays-Bas fixe un objectif général pour 2030 de participation locale de 50 % dans les projets de production d'énergie renouvelable. Cet accord prévoit encore que 30 régions énergétiques des Pays-Bas étudieront où et comment l'électricité durable peut être produite au mieux sur terre (vent et soleil). Mais aussi quelles sources de chaleur peuvent être utilisées pour que les quartiers et les bâtiments puissent se passer du gaz naturel. Où y a-t-il de la place et combien ? Les emplacements sont-ils socialement acceptables et financièrement réalisables ? Dans une stratégie énergétique régionale, chaque région énergétique décrit ses propres choix.⁶

Mettre à disposition des pouvoirs locaux les outils juridiques (soft law, modèles contractuels, cahier des charges, synthèse des options disponibles...), techniques (recommandations, aide à l'identification des potentiels et des contraintes...) et financiers (recommandations, subventions disponibles...) utiles afin de faciliter le développement éolien.

Développer des mécanismes de financement spécifiques inspirés, par exemple, de régimes tels que celui des sites à réaménager (SAR), qui permettraient aux pouvoirs locaux (mais pas seulement) d'aménager des zones propices au développement éolien dans l'objectif d'intérêt général de développement durable, de transition énergétique ainsi que de lutte contre le réchauffement climatique.

Dans la continuité des « options » retenues aux termes du cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en Région wallonne, imposer aux développeurs privés, par la voie réglementaire ou légale, d'ouvrir leurs projets à hauteur de 24,99% pour les coopératives agréées CNC ou à finalité sociale ayant la production d'énergie renouvelable dans leur objet social et de 24,99% pour les autorités publiques, si la demande leur en est faite.

Réfléchir à un cadre légal ou réglementaire intégré visant à faciliter et à organiser l'accès au foncier et la participation citoyenne directe nécessaires au développement éolien.

Envisager la mise en place d'une cellule régionale ou la création d'un établissement public spécialisé dans le domaine éolien afin de collaborer et d'assister les pouvoirs locaux dans leurs actions.

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

100 % dans la mesure où les pistes envisagées par REScoop-Wallonie permettent aux citoyens et à leurs représentants locaux d'être représentés à suffisance dans les projets éoliens et, en conséquence, de les orienter en faveur de l'intérêt général.

H. Manque d'objectivation des critères liés à la biodiversité et prise en compte parfois insuffisante de la balance entre les enjeux environnementaux locaux et globaux (régionaux) :

En dépit de la conclusion, après de nombreuses années de négociations sous mandat gouvernemental, d'un protocole d'accord entre le DNF, le DEMNA et EDORA relatif aux mesures à mettre en œuvre pour protéger la biodiversité dans le cadre des projets éoliens, le secteur constate encore trop souvent une tendance à la surenchère des mesures

⁶ Regionale Energie Strategieën (RES) www.regionale-energiestrategie.nl

environnementales locales exigées lors d'une installation éolienne. Le secteur éolien a pourtant contribué ces dernières années à la mise en œuvre de plus en plus systématique de mesures d'évitement et d'atténuation des effets locaux des parcs éoliens et a multiplié les mises en place de mesures de compensation. On constate cependant une augmentation croissante et parfois peu justifiable de ces mesures sur le terrain ce qui hypothèque la réalisation de certains projets, en augmente considérablement les coûts et induit une pression parfois insoutenable sur le secteur agricole.

✓ **Pistes de solution**

Prise en compte d'une réelle **balance entre les intérêts environnementaux globaux et locaux** dans le cadre du développement de projets éoliens. Les critères environnementaux devraient toujours être objectivés et non excessifs, via une saine application du protocole d'accord conclu entre le DNF, le DEMNA et EDORA.

Implication nécessaire d'EDORA dans la mise en œuvre **du Fonds budgétaire dédié à la protection de la nature**. Celui-ci devrait permettre de mutualiser certaines mesures, d'en réduire ainsi le coût sociétal tout en optimisant l'efficacité par une vision environnementale plus large.

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

80 à 100% dans la mesure où elles visent à améliorer la prise en compte des intérêts collectifs avant les intérêts individuels, à réduire le coût sociétal des mesures et à en améliorer l'efficacité.

I. Eolien en zone forestière

Constat :

Le Code Forestier interdit en son article 38 la coupe de plus de 5 ha pour les résineux et 3 ha pour les feuillus. Il faut une autorisation spécifique. Pour les coupes moins importantes, des conditions sont imposées :

Art. 38. § 1^{er}. Est interdite dans les bois et forêts toute coupe de plus de cinq hectares dans les peuplements présentant une surface terrière de plus de cinquante pour cent de résineux, ainsi que toute coupe de plus de trois hectares dans les peuplements présentant une surface terrière de plus de cinquante pour cent de feuillus.

Les superficies visées à l'alinéa 1^{er} s'entendent d'un seul tenant et appartenant à un même propriétaire. Sont considérés comme étant d'une superficie d'un seul tenant les espaces appartenant à un même propriétaire séparé, en l'un de leurs points, de moins de cinquante mètres.

L'interdiction visée à l'alinéa 1^{er} s'applique à toute coupe qui ne laisse pas, pour chaque hectare, un volume bois fort tige du matériel ligneux d'au moins septante-cinq mètres cubes dans les futaies et d'au moins vingt-cinq mètres cubes dans les taillis sous futaie.

§ 2. Est interdite dans les bois et forêts, toute coupe nouvelle, distante, en l'un de ses points, de moins de cinquante mètres d'une coupe antérieure vieille de moins de trois ans entamée après l'entrée en vigueur du présent Code dont les effets cumulés avec cette coupe antérieure aboutiraient, sur les biens d'un même propriétaire, aux effets d'une coupe visée au paragraphe § 1^{er}.

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, il est pris en considération le statut de propriété existant au moment de la coupe antérieure vieille de moins de trois ans.

§ 3. Par dérogation aux paragraphes 1^{er} et 2, les coupes urgentes de résineux et de feuillus, sur une surface supérieure respectivement à cinq hectares et à trois hectares, peuvent être autorisées par l'agent désigné comme tel par le Gouvernement, selon les modalités qui peuvent être fixées par le Gouvernement.

Par dérogation aux paragraphes 1^{er} et 2, les coupes non urgentes de résineux et de feuillus sur une surface supérieure respectivement à cinq hectares et à trois hectares peuvent être autorisées par l'agent désigné comme tel par le Gouvernement, selon les modalités et aux conditions fixées par le Gouvernement. La demande d'autorisation contient un document simple de gestion d'une durée de validité qui ne peut être inférieure à vingt ans et dont le contenu est fixé par le Gouvernement, ainsi que l'engagement du propriétaire à le respecter.

Art. 39. Lorsqu'une coupe interdite par l'article 38 est commencée ou sur le point d'être commencée, l'agent désigné comme tel par le Gouvernement peut ordonner verbalement et sur place l'interruption ou l'interdiction de la coupe.

L'ordre doit, sous peine de péremption, être confirmé par écrit dans les cinq jours et être notifié par lettre recommandée avec accusé de réception au propriétaire concerné.

D'un point de vue police de l'urbanisme, le CoDT a soumis l'action de boiser ou de déboiser à permis d'urbanisme. Mais il a ajouté que : « *toutefois, la sylviculture dans la zone forestière n'est pas soumise à permis* » (c'était déjà le cas du CWATUP).

Des déboisements qui font partie de la sylviculture en zone forestière sont donc dispensés de permis.

Le déboisement en zone forestière n'est donc pas en soi contraire à l'affectation de la zone, ni discuté en termes d'impact sur les espèces (chauves-souris, etc.). Il fait partie de la gestion quotidienne des forêts.

Analyse/questionnement

Comment est-il justifié que le déboisement nécessaire pour l'implantation d'éoliennes en zone forestière, qui sont également considérée comme **conformes à la destination de la zone forestière à certaines conditions**,

- Fait l'objet d'une objection de principe de la part du DNF (cf. pt D) ?
- Doit faire l'objet d'une étude d'incidences très poussée (souvent trop poussée) en termes d'impact sur la biodiversité au sens large ?
- Doit faire l'objet d'une compensation de reboisement imposée aux développeurs éoliens (ce qui constitue non seulement un impact financier mais une perte de temps) ?

Et cela,

- Alors que les surfaces concernées sont en réalité beaucoup plus restreintes que les coupes réalisées par les gestionnaires de forêts
- Que l'impact sur les peuplements et sur les habitats d'espèces est donc beaucoup moindre
- Et que les éoliennes en forêts intègrent des mesures d'atténuation qui limitent l'impact des éoliennes, par exemple, sur les chauves-souris avec un pourcentage d'évitement de contacts très élevé (90 %) ?

Dans un contexte similaire, pourquoi l'identification et l'utilisation des territoires de chasse ne font-elles pas l'objet d'analyses sur les impacts en termes de biodiversité ?

Quelles sont les raisons qui accordent une **suprématie aux objectifs de la sylviculture et aux actions des gestionnaires de forêts au-delà des objectifs de la transition écologique** (dans lequel le secteur éolien joue un rôle incontestable) et qui permettent un tel traitement « deux poids/deux mesures », ce qui constitue très clairement un frein au développement éolien ?

✓ **Pistes de solution :**

- **Informers les agents et fonctionnaires sur les dispositions du CoDT applicables**, qui autorisent les éoliennes en zone forestière (en conformité, ou moyennant des dérogations) et rappeler qu'une opposition de principe n'a pas de fondement légal (La même réflexion vaut d'ailleurs pour les zones agricoles et ZAE).
- Rédiger une **note/circulaire sur les informations qui doivent être prises en compte par les bureaux d'études pour des éoliennes en zone forestière**, pour permettre aux développeurs et bureaux de s'y orienter et d'éviter les demandes d'informations supplémentaires excessives.
- Rappeler dans cette note que les **mesures de compensations à proposer par les développeurs sont fonction des impacts évalués**. Il n'y a aucune base légale qui impose le reboisement équivalent d'une zone déboisée pour implanter une éolienne.

J. Surenchère de coûts supportés par le secteur

Outre l'augmentation importante récente des coûts des machines (crise Covid), des coûts de maintenance et des coûts grandissant liés à la mise en œuvre des mesures environnementales, le secteur a été confronté à des coûts de raccordement qui ont véritablement explosés et à des niveaux de taxation communale en augmentation.

✓ **Pistes de solution**

Dans le contexte des réflexions en cours sur la nouvelle période tarifaire et du benchmark relatif aux coûts du secteur, il serait essentiel de viser à **réduire les délais et coûts de connexion aux réseaux** (afin de les amener à des niveaux comparables à ceux en vigueur en Flandre)

Harmonisation et réduction du niveau de taxation communale

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

100% dans la mesure où ces mesures visent à réduire les coûts sociétaux de production de la filière éolienne et permettrait d'en diminuer le niveau de soutien.

2. Explicitez les principaux autres freins au déploiement de l'éolien en Région Wallonne que vous identifiez dans votre domaine de compétence spécifiquement. A nouveau, pour chacun de ces freins, expliquez vos pistes de solution. Estimez le degré d'acceptabilité publique de chaque proposition et, le cas échéant, les pistes d'améliorations à envisager.

A. Détournement de la recommandation du cadre de référence éolien de 2013 concernant la participation citoyenne

Le cadre de référence recommande, lorsqu'une demande leur a été faite en ce sens, aux développeurs éoliens **d'ouvrir le capital du projet à participation de communes, intercommunales ainsi que des coopératives citoyennes locales ou supra-locales**. Cette ouverture en capital se fait à hauteur de cette demande sans toutefois que cette obligation ne les lie au-delà des seuils suivants :

- 24,99% du projet pour les communes (communes, intercommunales et CPAS) ;
- 24,99% du projet pour les coopératives agréées CNC ou à finalité sociale ayant la production d'énergie renouvelable dans leur objet social.

Les développeurs et candidats à la participation sont tenus de collaborer en proposant, par exemple, des primes de développement (prix de revente du permis éolien) raisonnable.

En ce qui concerne la participation citoyenne, **cette recommandation a été rapidement détournée**. Cela handicape fortement le travail et les moyens d'action des coopératives citoyennes, qui sont pourtant un facteur prépondérant pour améliorer l'acceptabilité des parcs éoliens sur le territoire et dans le mix énergétique. En effet, la participation des citoyens permet une réappropriation de la production généralement aux mains de groupes industriels internationaux. Elle permet aussi l'instauration d'un climat de confiance entre le développeur et les habitants pourvu que la transparence et la confiance soient de mise. Quand tout se passe bien, elle aboutit à une distribution juste des bénéfices liés aux projets.

REScoop Wallonie constate depuis 15 ans les pratiques suivantes qui visent à miner la participation citoyenne directe et qui y réussissent malheureusement très bien :

- Discours visant à assimiler la participation publique (communes et intercommunales) à une participation citoyenne directe, de façon à réduire le taux d'ouverture à la participation et/ou d'essayer d'éviter l'ouverture à la participation citoyenne directe ;
- Instrumentalisation de la participation citoyenne comme un moyen de limiter l'opposition locale pour des projets « compliqués ». C'est extrêmement dangereux et destructeur du travail de fond réalisé par les véritables coopératives citoyennes, et contraire à la vision de REScoop Wallonie qui travaille à une appropriation de la transition énergétique par les citoyens, qu'ils soient ou non riverains d'une installation. L'implication d'une coopérative dans un projet éolien n'est pas une garantie contre toute opposition et en particulier celle d'une minorité fondamentalement opposée aux projets.
- Utilisation, pour justifier d'une ouverture à la participation citoyenne, de sociétés sous forme de coopératives qui se font agréer par le CNC (Conseil national de la Coopération) mais qui sont créées et contrôlées par des développeurs/exploitants éoliens et/ou

fournisseurs industriels d'électricité. Ces sociétés ne respectent pas les caractéristiques des coopératives telles que maintenant définies par le nouveau Code des Sociétés et Associations ni les critères de l'Alliance coopérative internationale qui définissent les principes coopératifs (www.ica.coop). Elles ne possèdent généralement pas les actifs mais accordent un prêt à l'entreprise qui est à l'origine de leur création et qui dans tous les cas contrôle la coopérative et la commercialisation de l'électricité, des CV et des GO. Ces coopératives sont désignées comme « coopératives de façade » ou "FINCOOPS" par REScoop. Exemples : Co-Green créée par Electrabel, Lampiris Coop créée par Lampiris-TOTAL, Eoly Coop créée par Eoly (Colruyt), Wind Together créée par EDF-Luminus, création en cours par Ventis à Courcelles, etc.

- Activité consistant à susciter la création de « coopératives communales » intégrant une commune et des citoyens de cette commune mais dans laquelle les citoyens sont obligatoirement minoritaires et n'ont généralement pas grand-chose à dire, et qui est gérée par l'acteur externe qui a conseillé à la commune de créer ce type de structure. Ces coopératives communales ne sont généralement même pas agréées par le CNC, et ne respectent pas les critères de l'Alliance coopérative internationale qui définissent les principes coopératifs (www.ica.coop).
 - Lancement de « Crowdfunding » par certains développeurs/exploitants/fournisseurs sous couvert de participation citoyenne, alors que cette technique (qui est en fait du Crowdlending) ne permet pas aux citoyens d'avoir la propriété de l'actif ni un quelconque contrôle : après quelques années, l'exploitant/fournisseur rembourse l'emprunt + intérêt, et garde la maîtrise totale de l'installation et de l'énergie produite (à moins qu'il l'ait revendu à un quelconque groupe étranger, ou se soit fait racheter par un quelconque groupe étranger).
 - ✓ Tentatives de la part de certains développeurs d'imposer un « critère local » et/ou de temporalité totalement abusif à la participation citoyenne de manière à limiter la possibilité pour les citoyens de rentrer dans les projets et ainsi justifier de « l'impossibilité » d'atteindre le pourcentage de participation recommandé par le CdR.
- ✓ **Pistes de solution :**

Si aucun cadre contraignant n'est mis pour garantir la participation citoyenne, il deviendra de plus en plus malaisé de soutenir le développement éolien citoyen en Wallonie. Il convient donc de :

- Définir les critères qui doivent être respectés pour qu'une participation puisse être qualifiée de « Citoyenne DIRECTE ». Voir réponses à la question 3.D.
 - Définir un niveau de participation citoyenne directe contraignant.
- ✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**
- 100% dans la mesure où ces mesures visent à augmenter l'acceptabilité de la filière éolienne dans la population.

B. Les difficultés rencontrées par les coopératives durant les étapes de développement d'un projet éolien avec des conséquences sous l'angle financier (coût des permis et rentabilité des projets)

Faute de cadre contraignant pour garantir la participation citoyenne directe, les coopératives (et les riverains qui subissent les nuisances du parc éolien) se retrouvent en position de négociation déséquilibrée face aux développeurs qui en profitent pour optimiser leur retour financier au détriment de la rentabilité dans le chef de la coopérative citoyenne.

- Tentatives répétées d'empêcher les coopératives de garder la maîtrise de la libre commercialisation de l'électricité, des CV et de GO qui leur reviennent ; dans certains cas extrêmes, « captation » d'une part importante de leur valeur par le développeur principal
- Prix de vente du permis permettant au promoteur de faire financer l'entièreté du développement du parc par la coopérative (qui ne jouira que d'une partie) via des primes de développement disproportionnées.

Lorsqu'un projet est lancé par un promoteur-développeur, en général, les informations de base seront dévoilées lors de la réunion d'information préalable. (RIP) A cette réunion, les citoyens officialisent leur demande d'une participation citoyenne.

Les promoteurs pensent qu'une bonne information suffit ! Ils font intervenir le bureau d'études qui fera l'étude d'incidence sur l'environnement (EIE), qui, en général, ne peut communiquer que des généralités y compris vis-à-vis de l'habitat, du bruit et du paysage, n'ayant encore rien étudié du projet annoncé. Promoteurs et bureaux d'études restent à l'écoute des citoyens qui ont 15 jours pour se manifester, ce qui est relativement court.

Ensuite, les citoyens pourront encore s'exprimer quand le promoteur aura connaissance des résultats de l'EIE et qu'il peut proposer un projet remodelé en fonction des remarques et considérations contenues dans l'EIE. Cette phase peut être profitable aux riverains en particulier si une coopérative occupe le terrain et fait part au promoteur de contestations citoyennes qui semblent justifiées.

Un dialogue régulier entre les parties prenantes tout au long du projet se construira plus facilement si une coopérative participe au co-développement du projet. Faut-il encore qu'elle soit la bienvenue. Certains promoteurs pratiquent différentes manœuvres afin d'éviter d'entrer en négociation avec une coopérative avant le dépôt du permis, souvent pour des raisons de confidentialité et encore au-delà, pour ensuite exiger une prime de développement conséquente.

Une approche collaborative prend du temps car un climat de confiance doit s'établir entre les parties et ne s'improvise pas, au risque de s'enliser dans une bataille d'arguments où les points de vue auront tendance à se radicaliser. La stratégie participative doit être adaptée et transparente et les conditions doivent être formalisées au minimum dans une lettre d'intention ou un term sheet signé par les parties. Un projet mal taillé sera rejeté !

A ce stade, si la coopérative n'a guère de moyens financiers, elle aura du mal à asseoir sa crédibilité et à pouvoir payer sa quote-part des primes de développement, elle pourra juste participer à un éventuel comité d'accompagnement que le promoteur serait prêt à mettre en place. Et, s'il y a des projets concurrents aux alentours, la confidentialité des éléments de l'EIE en préparation ne permettra guère d'avancer avec les citoyens. Toutefois, si le promoteur éolien comprend l'intérêt d'avoir une coopérative à ses côtés, il

faudra s'entendre sur la prime à payer quand le permis sera obtenu. La plupart du temps, les conditions ne sont pas fixées au départ, ce qui sera source de mésentente à l'arrivée.

Dans le cadre de projets co-développés par un promoteur et une coopérative citoyenne, en cas d'échec ou de recours au Conseil d'Etat, les coopératives doivent logiquement, tout comme le partenaire promoteur, avancer les frais engagés dans le développement du projet pendant plusieurs années. Elles disposent d'un portefeuille de projet en développement beaucoup plus faible (voire ne portent que leur unique projet local) alors que les promoteurs disposent d'un large portefeuille permettant de mieux répartir les risques et les dates des mises en service !

✓ **Pistes de solution :**

Imposer un protocole contraignant et balisant les étapes de développement d'un projet éolien **qui garantisse la participation citoyenne autonome et directe à l'actif.**

- Ce protocole doit démarrer avant la RIP
- Il doit fixer des balises en matière de prime de développement à payer au promoteur-développeur, dans le cadre d'un développement par ce promoteur seul

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

100% dans la mesure où ces mesures visent à augmenter l'acceptabilité de la filière éolienne dans la population.

3. Dans le cadre du développement éolien en Région Wallonne, quelles sont les balises que vous identifiez

A. Afin de respecter la qualité de vie des riverains

- **Qualité de l'air** liée aux installations de production électrique à proximité de leurs habitats : particules fines, émissions de CO₂, NO_x...
- Diminution du caractère anxiogène liée à la **sécurité d'exploitation des installations de production électrique** : éviter le stockage de déchets radioactifs, le risque d'accident impactant leur santé ou leur habitat, le risque de radiation radioactive...
- **Qualité des eaux** : éviter que les installations de production d'électricité ne viennent détériorer la qualité des eaux et augmenter la température des cours d'eau
- Participation à la **transition énergétique** durable de leur région
- Participation à la **relance économique** locale et à l'augmentation de la **circULARITÉ** de notre économie
- **Critères acoustiques** : normes acoustiques suffisamment protectrice (cf. normes de l'OMS en la matière)
- **Critères paysagers** : nécessité d'éviter tout phénomène d'écrasement visuel, d'encercllement (azimut sans éoliennes à l'horizon)
- **Critères d'ombres stroboscopique** : respect des normes du cadre de référence en la matière.

B. Afin de préserver la biodiversité

- Installations de production d'électricité qui participe à la **lutte contre les changements climatiques** et contre ses conséquences dévastatrices en termes d'érosion de la biodiversité
- Mise en œuvre de **mesures d'évitement, d'atténuation** et, en dernier recours, de **compensation** afin de diminuer autant que possibles les incidences environnementales locales des projets éoliens tout en assurant une balance des intérêts entre les incidences locales et les externalités positives globales

Il est surprenant de constater que la NGW « *NOTE rectificative AU GOUVERNEMENT WALLON - Création et mise en place d'une Task Force chargée de mettre en œuvre l'engagement de la DPR consistant en l'adaptation de la Pax Eolienica* », ne considère pas l'Objectif de Développement Durable (ODD) n° 15 comme rencontré dans le cadre de l'adaptation de la Pax Eolienica. Cet ODD s'intitule « *Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité* ».

A notre sens, cela traduit bien l'a priori du Gouvernement concernant l'impact du développement éolien sur les écosystèmes terrestres, les forêts et la biodiversité, impact qu'il préjuge négatif.

C. Afin de veiller à l'intégration paysagère harmonieuse des projets éoliens en Région Wallonne.

- Eviter tout phénomène d'écrasement visuel
- Eviter les perceptions d'encerclement (azimut sans éoliennes à l'horizon)

D. Afin de favoriser l'implication citoyenne et des pouvoirs locaux dans les projets

Il convient avant tout de clarifier ce qu'on entend par implication citoyenne. Actuellement, une version extrêmement réductrice de l'implication citoyenne a été poursuivie. Il s'agit :

- D'une part de consultation / prise en compte des intérêts citoyens locaux. Les dispositifs actuels ainsi que la possibilité de recours offrent à cet égard suffisamment de moyens aux citoyens d'être entendus, voir nos commentaires sur cet aspect et la nécessaire analyse complète de ces recours.
- D'autre part, il est question d'implication citoyenne **INDIRECTE** (uniquement financière et sans participation au processus décisionnel) dans une structure qui finance les parcs.

Cette approche ne correspond pas à une réelle implication citoyenne... **et elle ne peut donc aucunement générer les plus-values attendues en termes d'appropriation de la transition énergétique par les citoyens.**

REScoop Wallonie plaide pour une autre approche : la participation citoyenne **DIRECTE** qui consiste en :

- La **propriété effective** des moyens de production au travers de coopératives de production qui sont possédées par les citoyen.ne.s. (impliquant une capacité de contrôle directe sur les décisions prises... en plus du partage des bénéfices)
- La **jouissance de l'énergie produite** au travers de coopératives de fourniture d'électricité (gouvernées par ces mêmes coopératives de production et ainsi contrôlées par les citoyens).

Ce dernier aspect est fondamental dans le cadre actuel d'instabilité des prix de l'énergie car il permet de réaliser le **circuit court de l'énergie**, à l'instar des circuits courts alimentaire. Il contribue durablement à un **ancrage wallon de la production d'électricité et à la lutte contre la précarité énergétique**.

Vu que seule la **participation financière** est explicitement prévue à la mesure 13 de la pax éolénica, nous considérons que la **participation citoyenne directe** doit être traitée à la question 5. « *Explicititez et ordonnez, par ordre d'importance, les mesures non incluses dans la Pax Eolienica initiale* » et nous vous y renvoyons.

4. La Pax Eolienica, dans sa version initiale (jointe en annexe), prévoyait une liste de 15 mesures afin d'encourager le développement éolien en Région Wallonne. Listez les mesures :

A. Qui devraient être modifiées (expliquez comment et dans quel objectif).

Objectifs

L'installation minimale de 100 MW par an de la Pax Eolienica de 2018 avait été déterminé pour atteindre une production d'électricité éolienne de 4,134 GWh par an à l'horizon 2030, alors que l'objectif convenu ultérieurement dans le cadre du plan wallon énergie climat 2030 adopté par le Gouvernement wallon le 28 novembre 2019 est de 4,6 GWh par an à l'horizon 2030, et que cet objectif doit encore faire l'objet d'une adaptation pour y intégrer l'objectif de la DPR de réduction de 55% des émissions de GES à l'horizon 2030.

- Dans sa position « Projections électriques pour la Wallonie à l'horizon 2030 » de novembre 2016, la Fédération Inter-Environnement Wallonie (IEW) recommandait **de tendre vers une production éolienne de l'ordre de 8 GWh** par an à l'horizon 2030. REScoop soutient pleinement cet objectif.
- Vu le retard dans la progression des installations (par manque de permis) et l'augmentation de l'objectif à l'horizon 2030, il faut viser **un rythme d'installations plus soutenu que 100 MW par an**.

CoDT

Indiquer explicitement que les voiries internes aux aires autoroutières ne sont pas concernées par une distance d'éloignement des éoliennes (Voir motivation de cette demande dans les réponses à la question 1 : B) Contraintes liées aux procédures d'octroi des permis éoliens).

Prolongation des parcs existants :

Il est nécessaire d'y inclure la prolongation à 30 ans du volet « urbanisme » des permis uniques via une adoption du projet de décret portant codification du permis d'environnement, tel qu'adopté en 2ème lecture le 6/12/2018 (mesure non aboutie de la Pax Eolienica I)

Il est également important de prévoir une procédure d'octroi de permis facilitée pour les éoliennes en Repowering. Cependant, cette procédure facilitée doit être conditionnée à la cession de minimum 25% en capital du parc à des coopératives de type REScoops, à des conditions financières de co-développement et/ou de vente du permis à encadrer (le co-développement devant être privilégié).

Travaux connexes aux permis :

Il est nécessaire de prévoir un processus de raccourcissement des délais de traitement et une diminution drastique des coûts pour les raccordements au réseau.

Critères aéronautiques et civils :

Il est essentiel de relancer au plus vite les négociations avec la Défense pour l'adaptation des zones d'entraînement militaire et pour permettre le balisage dynamique des éoliennes de plus de 150m. La relance des négociations avec Skeyes est également importante en vue d'accélérer la recherche de solutions d'atténuation permettant d'installer des éoliennes à plus grande proximité des radars (voir plus haut).

L'installation d'éoliennes dans les sites libérés par la Défense doit être conditionnée à une participation citoyenne directe via des coopératives de type REScoops à hauteur de 33% (voir point 3.C fixant des objectifs contraignant de participation citoyenne directe) du capital, à des conditions financières de co-développement et/ou de vente du permis à encadrer (le co-développement devant être privilégié). (Voir réponses aux questions 2 et 5).

Accès aux données cadastrales

Le Gouvernement wallon devrait pousser le ministre des Finances à tout faire pour accélérer le processus d'aboutissement du protocole d'accord entre le secteur et le SPF Finance en vue d'accorder un accès conditionné aux données cadastrales pour les développeurs de projets en énergie renouvelable.

Dans le cas où le Gouvernement ne mettrait pas en place une planification des sites éoliens avec octroi de concessions (Voir réponses à la question 2), une relance d'un processus d'adoption d'un avant-projet de décret modifiant le décret électricité du 12 avril 2001 est nécessaire, en conférant notamment au développeur d'énergie renouvelable une mission d'intérêt public par ses actes de prospection et de recherche de sites de production. Celui-ci devra tenir compte de l'avis en la matière de l'Autorité de Protection des Données (APD).

Ceci est **particulièrement important pour les REScoops, qui ne possèdent aucune ancienne base de données cadastrale**. Dans le cadre de la situation actuelle de « course au foncier », cette situation les défavorise par rapport à des développeurs qui ont eu accès à des bases de données avant l'instauration du RGPD.

Mesures de compensations environnementales :

Prise en compte d'une réelle balance entre les intérêts environnementaux globaux et locaux dans le cadre du développement de projets éoliens. Les critères environnementaux devraient toujours être objectivés et non excessifs, via une saine application du protocole d'accord conclu entre le DNF, le DEMNA et EDORA. Implication nécessaire d'EDORA et de REScoop dans la mise en œuvre du Fonds budgétaire dédié à la protection de la nature. Celui-ci devrait permettre de mutualiser certaines mesures, d'en réduire ainsi le coût sociétal tout en optimisant l'efficacité par une vision environnementale plus large.

Acceptation des riverains et des Communes / Coopératives :

Dans la Pax Eolienica 1, la création de coopératives n'est vue que comme un instrument utile surtout « pour certains projets » afin de contrer l'effet NIMBY, il n'y a aucun critère de qualité / de gouvernance / de finalité sociétale pour qualifier ces coopératives, il y a assimilation des coopératives et des communes (alors que le cadre de Référence de 2013 scinde bien clairement la participation citoyenne et la participation publique), l'intégration/la participation est vue essentiellement sous l'angle de la participation financière (ce qui est extrêmement réducteur), et aucun cadre n'est proposé concernant le pourcentage de participation, la participation en capital, les conditions financières du co-développement ou de la vente du permis, la liberté de commercialisation de l'électricité/GO/CV, etc. Il s'agit d'une instrumentalisation inacceptable de la participation citoyenne (Voir réponses aux questions 2 et 5).

Taxation communale ou Fonds spécial

En cas de taxation : harmonisation du niveau de taxation qui devra rester raisonnable pour réduire le coût sociétal de la production d'électricité éolienne tout en apportant des revenus aux territoires. Ce niveau de taxation doit tenir compte de la classe de puissance de l'éolienne, et contenir plus de classes vers les petites puissances.

Le système de taxation communale pourrait être remplacé par un Fond spécial alimenté par l'exploitant et affecté à des projets de transition (énergie, mobilité, alimentation, biodiversité, ...) choisis conjointement par la commune, l'exploitant et les citoyens les plus impactés. Une solution de ce type est de nature à augmenter l'acceptabilité locale.

B. Que vous considérez inadéquates ou obsolètes (expliquez pourquoi et, le cas échéant, les mesures de remplacement préconisées).

Mesures obsolètes :

Les mesures relatives aux conditions sectorielles éoliennes, aux suivis acoustiques et au CoDT n'ont plus de raison d'être dans la mesure où les textes ont été définitivement adoptés (sauf en ce qui concerne le point ci-dessus concernant les aires SOFICO). Tout recours contre ces textes pourrait faire l'objet d'une nouvelle attention particulière. En outre, toute nouvelle source d'insécurité juridique liée à des dispositions de ces nouveaux textes nécessiterait une réouverture de ces dossiers.

5. Explicitez et ordonnez, par ordre d'importance, les mesures non incluses dans la Pax Eolienica initiale que vous souhaiteriez voir analysées par la Task Force. Estimez le degré d'acceptabilité publique de chaque proposition et, le cas échéant, les pistes d'améliorations à envisager.

Comme précisé au point 3. D), nous revenons ici sur la **participation citoyenne DIRECTE** qui doit être explicitement incluse à la Pax Eolénica et sécurisée par des mesures précises.

L'Union Européenne a reconnu le rôle crucial que les citoyennes et citoyens peuvent jouer pour rencontrer les objectifs de lutte contre le changement climatique. Au travers du Clean Energy Package et en particulier de ses directives IEMD et REDII, elle enjoint d'ailleurs aux Etats Membres de leur donner des moyens d'action, notamment via la participation à des communautés d'énergie (renouvelable).

Les axes « encourager le développement de l'économie sociale » et « développer la finance citoyenne et solidaire qui recourt à l'épargne des Wallons » sont en bonne voie.

L'axe « faire en sorte que la collectivité se réapproprie la maîtrise de l'énergie » devrait connaître une avancée significative avec l'aboutissement de la législation sur les communautés d'énergie et sur le partage d'énergie, si tant est que l'esprit des directives IEMD et REDII soit bien respecté.

Cependant, l'axe « développer et appuyer le développement éolien au travers de la participation citoyenne » est au point mort.

Il s'agit maintenant pour le Gouvernement wallon de **soutenir les initiatives citoyennes dans un cadre de règles justes et proportionnées pour qu'elles puissent jouer un rôle actif dans la transition énergétique**. Depuis 15 ans, des citoyens s'impliquent dans les projets éoliens au bénéfice financier, économique et sociétal de la collectivité locale ou supra-locale, et favorisent la dissémination des connaissances et l'éducation du public. Cependant, les coopératives citoyennes peinent à obtenir la reconnaissance publique et les moyens juridiques qui leur permettraient de trouver leur juste place parmi les producteurs d'énergie renouvelable en Wallonie.

Le Cadre de Référence de 2013 demande l'ouverture à la participation citoyenne via les coopératives citoyennes à hauteur de minimum 24,99 % (en plus et distinctement d'une ouverture à la participation publique à hauteur de minimum 24,99 %).

Cependant, cette recommandation du cadre de référence éolien de 2013 n'a jamais été sécurisée en termes législatifs. Le constat est accablant : la participation des coopératives citoyennes dans le parc éolien wallon n'est que de 4% (Source : Energie Commune).

REScoop Wallonie demande au Gouvernement wallon de ne comptabiliser dans l'ouverture à la participation citoyenne, que les coopératives citoyennes fonctionnant conformément au modèle coopératif énergétique citoyen de REScoop, en excluant les « coopératives de façade ».

Une des caractéristiques dominantes des « coopératives de façade » **est l'absence d'autonomie des citoyens par rapport aux développeurs/producteurs industriels** (privés ou publics) qui mettent en place et téléguident ces coopératives : pas d'indépendance du Conseil

d'administration qui se trouve soumis au contrôle direct ou indirect du développeur/producteur industriel.

Ces coopératives ne permettent pas une possession citoyenne de l'actif et donc de l'outil de production et de l'usage de l'énergie produite. Elles recourent à la technique du crowdfunding/crowdlending à la place de proposer une participation directe au capital de la société.

Une autre caractéristique courante des « coopératives de façade » est l'**accès très restrictif à la souscription** : périmètre géographique restreint, durée de souscription restreinte, non transmissibilité des parts par héritage, impossibilité de souscrire pour ses enfants ou petits-enfants mineurs, etc.

Sans utiliser une « coopératives de façade », certains développeurs font usage d'une autre technique qui consiste à inviter une « vraie » coopérative citoyenne à rejoindre un projet en lui imposant des conditions économiques inacceptables ou encore en lui imposant une participation minoritaire dans une société d'exploitation (alors que pour avoir la maîtrise de l'utilisation de l'électricité produite il vaut mieux posséder et exploiter de manière autonome 1 éolienne sur un parc de 4 éoliennes, que de posséder 33% d'une société commune avec un développeur industriel).

Ces artifices permettent aux développeurs d'afficher une pseudo ouverture à une participation (parfois via la commune) mais sans réelle volonté d'aboutir et/ou de leur offrir une réelle autonomie.

REScoop Wallonie ne peut pas admettre que le travail citoyen réalisé sur le terrain depuis plus d'une décennie soit détourné par du « citizenwashing ».

✓ **Pistes de solution :**

Le développement par le Gouvernement Wallon d'un cadre juridique ou un accord cadre garantissant la **participation véritablement citoyenne directe** (fonctionnant conformément au modèle coopératif énergétique citoyen de REScoop / basée sur la possession effective des outils de production) et à des conditions acceptables, dans les outils de production d'énergie renouvelable, intégrant en outre l'activation de la participation dans les projets éolien en cours d'instruction.

- Fixer un objectif général d'ici 2030 de participation citoyenne directe à hauteur de 33% dans les parcs éoliens wallons.
- Mettre en place un label pour qu'une participation puisse être qualifiée de « Citoyenne » sur base de critères précis et cohérents en se référant aux critères de l'Alliance coopérative internationale qui définissent les principes coopératifs (www.ica.coop). (Voir ANNEXE).
- Définir un niveau de participation citoyenne directe **contraignant de minimum 25%** dans tous les nouveaux projets y compris Repowering et les projets déjà RIPés.
- Imposer un niveau de participation citoyenne de minimum 33% sur les terrains propriétés publiques ou parapubliques.
- Dans le cadre d'une planification pour les terrains nouvellement libérés (par exemple : radar et militaire) instaurer des critères de niveau de participation citoyenne de minimum 33%.
- Mettre en place un reporting annuel sur la participation citoyenne dans les parcs éoliens.

- Favoriser les partenariats entre développeurs privés, coopératives citoyennes et autorités publiques
- Favoriser le co-développement et prise de risque partagée dans le développement des projets via notamment un protocole contraignant et balisant les étapes de développement d'un projet éolien
- Donner la parole à la majorité silencieuse des riverains favorable à la technologie éolienne afin de contrebalancer les oppositions locales et d'impliquer un maximum de citoyens dans le développement éolien

✓ **Degré d'acceptabilité publique de la proposition :**

100% dans la mesure où ces mesures visent à permettre une participation citoyenne complète et de là augmenter l'acceptabilité de la filière éolienne dans la population.

6. Avez-vous d'autres suggestions concernant la facilitation du déploiement éolien, tel qu'exprimé par la Déclaration de Politique Régionale ?

Dans sa Déclaration de Politique Régionale de 2019, le Gouvernement wallon annonce qu'il entend développer et appuyer le développement éolien au travers de la participation citoyenne (p. 61), mais aussi faire en sorte que la collectivité se réapproprie la maîtrise de l'énergie (p. 59) ; et cela, en encourageant le développement de l'économie sociale (p. 37) et le développement de la finance citoyenne et solidaire qui recourt à l'épargne des Wallons (p. 32).

REScoop-Wallonie encourage le gouvernement wallon à réaliser ces objectifs en mettant en œuvre les propositions qui ont été émises dans ce document. La **participation citoyenne directe** est en effet un des outils les plus efficace pour rencontrer ces objectifs.

ANNEXE 1: Critères permettant de déterminer les conditions d'une réelle participation citoyenne directe

Le législateur ou les pouvoirs adjudicateurs peuvent se référer aux principes décrits dans la charte « REScoop » (<https://www.rescoop-wallonie.be/la-federation/les-criteres/>).

Ces critères se basent sur les principes démocratiques définis par la charte de l'Alliance Coopérative Internationale qui garantit le caractère citoyen et solidaire de ces formes de « vraies » coopératives.

La coopérative citoyenne doit respecter les exigences suivantes :

1) Ouverte à tous :

- L'adhésion est volontaire et sans limite géographique ;
- La coopérative est accessible aux mineurs ;
- La cession et la transmission des parts sont possibles ;
- Dans un souci d'équilibre entre l'accès au plus grand nombre et la crédibilité par rapport à des projets de production d'envergure, avec une gestion administrative pas trop lourde, la coopérative citoyenne fixe une valeur de l'action raisonnable pour les personnes physiques qui se situe entre 100 € et 260 €.

2) Démocratique et transparente :

- Les citoyens exercent, au travers de l'assemblée générale, le pouvoir souverain sur la coopérative. Ils avalisent (ou non) les décisions du conseil d'administration, sur la base d'une information complète ;
- Le droit de vote en assemblée générale repose sur le principe 1 personne = 1 voix ;
- Les administrateurs sont désignés et révoqués par l'assemblée générale ;
- Le droit de vote en conseil d'administration est égalitaire : 1 personne = 1 voix, avec égalité de droits pour tous les administrateurs ;
- Les comptes sont publiés annuellement à la Banque nationale de Belgique ;
- La coopérative est transparente sur la structure de son actionnariat ;
- Les administrateurs doivent déclarer leurs conflits d'intérêts potentiels ;
- La valeur ajoutée des projets financés est destinée à la coopérative et n'est pas captée en amont par d'autres intervenants.

3) Indépendante :

- Au minimum 90% des membres de la coopérative doivent être des personnes physiques (ou des coopératives citoyennes respectant elles-mêmes les présentes exigences ou des 9 asbl). Cette règle s'applique aussi aux administrateurs du conseil d'administration ;
- À tout moment de la vie de la coopérative, maximum 10% des coopérateurs (en nombre et en capital) peuvent être des sociétés commerciales à but lucratif ou des entités publiques ;
- La coopérative est indépendante financièrement et juridiquement d'autres structures ou sociétés existantes (à l'exception, le cas échéant, d'autres coopératives citoyennes respectant elles-mêmes les présentes exigences) ;
- La coopérative doit être (co-)propriétaire des outils de production d'énergie renouvelable qu'elle finance, à hauteur d'au moins 75% du montant de l'ensemble des fonds propres de la coopérative investis dans ses divers projets ;
- Les prêts subordonnés accordés par la coopérative doivent l'être au pro-rata des investissements dans le capital du projet pour tous les partenaires ;
- Par dérogation, les prêts (subordonnés) qui ne respectent pas cette règle, sont autorisés jusque maximum 25% du montant de l'ensemble des fonds propres de la coopérative investis dans ses divers projets. Les prêts entre coopératives respectant les présentes exigences ne sont pas concernés par cette règle ;
- Ces règles s'appliquent aussi aux projets en tiers investisseur. De plus, l'investissement doit concerner des projets cohérents et durables.

4) Non spéculative :

- Le dividende distribué aux coopérateurs est limité à 6% ;
- La valeur des parts est plafonnée à leur valeur nominale ou à leur valeur bilantaire ;
- Les administrateurs et associés chargés du contrôle exercent leur mandat gratuitement.

La rémunération éventuelle des administrateurs chargés d'une délégation est fixée par l'assemblée générale ou par le conseil d'Administration et ne consiste pas en une participation aux bénéfices de la société. En cas d'emplois rémunérés (administrateurs-délégués ou employés), la différence entre le salaire brut le plus bas et le plus élevé peut être de maximum 3.

5) Soucieuse d'informer et de former :

- Une partie des ressources de la coopérative est consacrée à l'information et à la formation des membres et du grand public.

6) Engagée envers sa communauté :

- La coopérative consacre une partie de ses ressources au développement durable de sa communauté dans le cadre d'orientations approuvées par ses membres.

Annexe 2 : Illustration relative à la balance des incidences locales et les impacts positifs de l'installation éolienne

Face à l'énorme défi que représente la lutte contre le changement climatique à laquelle les éoliennes participent incontestablement, une telle balance amènerait au contraire à une attitude consistant à accepter certains impacts, notamment sur la biodiversité (qui sont de manière générale assez limités et de plus compensés), au regard des effets bénéfiques des parcs éoliens. Cette balance semble d'autant plus justifiée qu'il faut en réalité constater que la proportion des surfaces impactées par les parcs éoliens est extrêmement faible par rapport à l'étendu des surfaces, d'un territoire local (pour un projet seul) et du territoire de la Région wallonne (pour l'ensemble du parc éolien Wallon à construire).

Quelques chiffres permettent d'illustrer ces propos :

Surfaces Wallonie (<http://iprfw.spw.wallonie.be/cy1-chiffres.php>)

Forêt : 547.000 ha

Agricole : 822.000 ha

Autres : 322.000 ha

Totale surface Wallonie : 1.690.000 ha = 16.900 km²

Nombre d'éoliennes

correspondant à l'objectif de 4.600 GWh/an pour 2030

4.600.000 MWh

/2100 h (équivalent heures pleines) = 2.190 MW

/3 MW = 730 éoliennes

Surfaces occupées

Occupation sol pour aire de grutage + éolienne: 0,25 ha / éolienne => x 730 éoliennes = 182 ha

Surface surplomb (rotor de 130m de diamètre) : $65 \times 65 \times 3,14 = 1,3$ ha / éolienne => x 730 éoliennes = 950 ha

Proportion surfaces occupées

Total Forêt + Agricole : 1.369.000 ha (100%)

=> 730 éoliennes

=> occupation sol : 182 ha => 0,01329%

=> surplomb : 950 ha => 0,06939%

Forêt : 547.000 ha (40%)

=> 292 éoliennes

=> occupation sol : 73 ha

=> surplomb : 380 ha

Agricole : 822.000 ha (60%)

=> 438 éoliennes

=> occupation sol : 109 ha

=> surplomb : 570 ha

Situation par parc :

Nombre approximatif de parcs : Moyenne de 5 éoliennes / parc : 730 éoliennes / 5 = 146 parcs

Surface théorique par parc => 16.900 km² (surface Wallonie) / 146 = 115 km² = +/- 10x10 km

Surfaces occupées par 100 km² (5 éoliennes) : occupation sol : 1,25 ha / surplomb : 6,5 ha