

L'implantation de parcs éoliens : Le processus décisionnel mis en question

Compte rendu et analyses des résultats issus de l'Atelier Scénario mené dans le cadre du projet ALPE

Céline Parotte et Nicolas Rossignol

(Sous la direction du Pr. Catherine Fallon)

Chargés de recherches Spiral
Département de Science Politique, ULg
Bât B31, Boulevard du Rectorat, n°7
4000 Liège
Belgique

Celine.Parotte@ulg.ac.be

N.Rossignol@ulg.ac.be

www.spiral.ulg.ac.be

R 2011

Le SPIRAL

Depuis sa création en 1995, le laboratoire SPIRAL (*Scientific and Public Involvement in Risk Allocations Laboratory*) de l'Université de Liège a développé un champ d'expertise unique en matière de gestion des risques et d'évaluation des politiques publiques. La recherche menée au sein du laboratoire est sous-tendue par une réflexion globale sur la gouvernance, particulièrement dans des contextes d'incertitude scientifique et technologique. Le savoir-faire de SPIRAL repose sur la maîtrise d'un large éventail de méthodologies qualitatives et participatives, mises en œuvre dans une perspective d'évaluation et d'aide à la prise de décision. Composée d'une quinzaine de membres et de collaborateurs, l'équipe de SPIRAL favorise une approche intégrée associant une pluralité de disciplines et de compétences (sciences politique, sociale, administrative, juridique, de la communication, environnementales appliquées ; analyse du discours, anthropologie, déontologie, philosophie politique).

1. INTRODUCTION.....	5
2. METHODOLOGIE.....	6
2.1. Justification du choix de la méthode.....	6
2.2. Mise en place et déroulement de l'Atelier Scénario	7
2.2.1. Le choix des participants.....	7
2.2.2. L'organisation pratique	8
2.2.3. Le déroulement de l'Atelier Scénario	9
2.2.4. Critique.....	10
3. RESULTATS ET ANALYSES	11
3.1. Discours mobilisés : Productivité Vs. autres	11
3.2. La place du citoyen et du porteur de projet dans le processus, autour de la Région Wallonne (RW) et de la Commune	16
3.2.1. L'incertitude des citoyens/riverains.....	17
3.2.2. L'incertitude des porteurs de projets.....	18
3.3. RIP, EIE et EP confrontation entre théorie et pratique.....	20
3.3.1. La réunion d'information préalable	20
3.3.2. L'étude d'incidence sur l'environnement.....	23
3.3.3. L'enquête publique	26
3.4. Les dynamiques à l'œuvre dans l'administration	28
4. EXERCICE DE PROSPECTIVE	31
4.1. Fiche 1 - RIP Communale	32
4.1.1. Explication de la fiche.....	32
4.1.2. Avis des participants	32
4.2. Fiche 2 - Commission communale « éolienne ».....	34
4.2.1. Explications de la fiche.....	34
4.2.2. Avis des participants	35
4.3. Fiche 3 - Contre EIE	36
4.3.1. Explications de la fiche.....	36
4.3.2. Avis des participants	36
4.4. Fiche 4 - Cadre éolien plus contraignant	38
4.4.1. Explications de la fiche.....	38
4.4.2. Avis des participants	38
4.5. Fiche 5 - Carte de potentiel éolien.....	40
4.5.1. Explications de la fiche.....	40

4.5.2.	Avis des participants	40
4.6.	<i>Fiche 6 - Concours de projet et choix de la RW</i>	43
4.6.1.	Explications de la fiche.....	43
4.6.2.	Avis des participants	43
4.7.	<i>Fiche 7 - Idées nouvelles</i>	43
5.	FEED BACK DE LA PRESENTATION DES RESULTATS DE L'ETUDE	44
5.1.	<i>Présentation des résultats au Comité de suivi, le 16 septembre 2011</i>	44
5.2.	<i>Présentation des résultats à l'équipe des promoteurs d'Electrabel, le 23 septembre 2011</i>	44
5.3.	<i>Présentation des résultats au Cabinet du Ministre Henry, le 10 octobre 2011</i>	45
6.	CONCLUSION	48
7.	BIBLIOGRAPHIE	50
8.	ANNEXES	51
8.1.	<i>Fiches techniques</i>	51

1. Introduction

Dans le cadre du projet ALPE (Acceptation Locale des Projets Éoliens), nous avons mené une série de recherches en vue de mieux comprendre les ressorts de l'acceptabilité locale des projets éoliens. Nous sommes partis de l'hypothèse que le processus décisionnel en vigueur en Région Wallonne n'était pas étranger à l'acceptation difficile de certains projets de parc éolien.

Nous avons débuté ce projet de recherches en fixant un protocole précis. Nous nous sommes concentrés sur quatre cas d'étude répartis sur l'ensemble du territoire wallon sélectionnés selon des critères bien établis. Nous avons mené des entretiens avec les différentes parties prenantes aux projets de parc éolien (Bourgmestres, échevins, promoteurs, riverains, responsables de coopératives, fonctionnaires régionaux,...). Nous avons également analysé un grand nombre de documents issus des dossiers relatifs aux projets éoliens, disponibles aux administrations communales en question, mais aussi issus de la presse locale. Ces entretiens et documents ont permis de rédiger des monographies détaillées de la chronologie de chacun des projets. Enfin, nous avons mené un Focus Group dans chaque cas d'étude avec des riverains afin de creuser plus encore la question de l'influence du processus sur l'acceptabilité des projets de parcs éoliens.

Suite à l'analyse méthodique des monographies et des Focus Group, nous avons pu envisager la manière dont nous allons mener l'Atelier Scénario qui fait l'objet de ce rapport. Cet Atelier ponctue le processus de recherche que nous avons prévu. Premièrement, ce document présentera la méthodologie utilisée et justifiera ce choix au regard de nos objectifs. Ensuite, nous développerons les résultats obtenus et en présenterons les analyses. Enfin, nous conclurons par les commentaires reçus du Comité de suivi suite à la présentation des résultats de l'Atelier Scénario.

2. Méthodologie

2.1. *Justification du choix de la méthode*

Après avoir rédigé les monographies et mené les Focus Group (FG) dans les quatre cas d'étude sélectionnés, nous avons pu dégager plusieurs pistes de réflexion concernant les problèmes relevés par les acteurs de terrain dans le processus d'implantation susceptibles de mettre à mal l'acceptabilité de projet éolien. Pour autant, il était nécessaire d'affiner ces premières analyses. Nous avons donc, suivant le protocole fixé, organisé un Atelier Scénario dans le but d'explorer plus encore la problématique avec toute la diversité des acteurs impliqués dans le processus d'implantation.

En d'autres termes, dans la première partie de notre recherche, c'est grâce aux entretiens individuels menés avec des experts, des promoteurs et des responsables publiques que certains éléments problématiques ont pu être mis en évidence. D'autres se sont dégagés du processus dialectique engagé avec des riverains dans le cadre des Focus Group. Il semblait fondamental de pouvoir terminer cette recherche en poursuivant cette démarche dialectique et en élargissant le cercle des participants pour engager une réflexion de groupe rassemblant la diversité des parties-prenantes à un projet de parc éolien, c'est pourquoi nous avons organisé cet Atelier.

Cette volonté se place dans le prolongement de travaux déjà menés par le SPIRAL, et est fondée par les développements suivants, évoqués dans le cadre d'un autre Atelier Scénario par Geoffrey Joris et Frédéric Claisse¹:

La modernité radicale s'accompagne d'un processus de « modernisation réflexive »² qui modifierait en profondeur l'action publique, rendant nécessaire une approche « intégrée »³

¹ Joris G., Claisse F., « Le projet SCoPE: la construction de l'action publique en univers incertain. L'Open Processus Workshop comme technique participative », 2009, pp. 1-2

² Beck, U., Giddens, A., Lash, S., *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, Stanford University Press, 1994; Beck, U., Bonss, W., Lau, C., « The theory of reflexive modernisation: problematic, hypotheses and research programme », in *Theory, Culture and Society*, 20 (2), 2003

³ WHO/UNEP/ILO, *Integrated Risk Assessment*, International Programme on Chemical Safety, 2001; Gray G.M., Hammitt J.K., *Risk/risk trade-off in pesticide regulation: an exploratory analysis of the*

et « comparative »⁴ du risque qui reconnaisse la pluralité des rationalités concernées par la décision ainsi que les limites imposées par les incertitudes. Une approche réflexive ainsi entendue doit repenser les dispositifs décisionnels afin de favoriser l'émergence d'une dynamique d'apprentissage collective entre les acteurs de la décision. Cette dynamique est vue comme nécessaire à la construction d'instruments publics opérationnels et, in fine, légitimes parce que co-construits.

Nous nous sommes particulièrement inspirés de la méthode utilisée par G. Joris et F. Claisse, appelée « Open Process Workshop » pour élaborer ce que l'on appelle l'« Atelier Scénario ».

2.2. *Mise en place et déroulement de l'Atelier Scénario*

2.2.1. Le choix des participants

L'objectif de l'Atelier Scénario était de pouvoir rassembler l'ensemble des acteurs concernés par la problématique. Par conséquent, il était indispensable que chaque groupe d'acteurs identifié préalablement lors des recherches menées sur les quatre cas d'étude soit représenté. Le groupe devait donc être constitué de représentants politiques au niveau local, provincial, de développeurs, de représentants de mouvement citoyen, d'experts scientifiques intéressés, de représentants des instances d'avis consultées durant la procédure, de journalistes couvrant l'objet étudié ainsi que des personnes représentant les instances décisionnelles en première et deuxième instance. Au-delà du critère de représentativité, les personnes invitées présentaient également la volonté de discuter des faiblesses du processus et de l'amélioration de celui-ci⁵. En d'autres termes, derrière cette idée de consentement apparaît l'idée que « tous les membres de l'équipe doivent avoir l'esprit large et pouvoir travailler en équipe »⁶.

Grâce aux recherches préalablement effectuées, une liste de contacts s'est élaborée et a pu être mobilisée pour la constitution du groupe. 39 invitations ont été lancées, 22

public health effects of a ban on organophosphate and carbamate pesticides, *Risk analysis*, 20(5), 2000, p.665-680

⁴ Linkov I., Ramadan B. (Eds.), *Comparative risk assessment and environmental decision making*, Springer, New-York, 2006

⁵ En effet, pour la plupart, ces personnes, interviewées individuellement dans le cadre des recherches concernant les quatre cas d'étude, désiraient poursuivre leur réflexion sur la problématique.

⁶ Fondation Roi Baudouin, Méthodes participatives, un guide pour l'utilisateur, Exercice de construction de scénarios, p.152

personnes se sont engagées à venir et finalement 16 personnes ont effectivement participé à l'Atelier Scénario:

- Régis Colombier, Initiateur de l'éolien à Leuze-Hainaut,
- Geoffroy Delvaux, développeur Electrabel,
- Pascale Delvaux, Conseillère du cabinet du Ministre Henry,
- Xavier Desgain, Député wallon et Député du Parlement de la Communauté française,
- Johanna d'Hernoncourt, facilitateur éolien,
- Baudouin Germeau, secrétaire général d'Espace Environnement,
- Corrine Goffinet, citoyenne, Vent du Sud,
- Marc Installé, administrateur d'Emission Zéro,
- Eric Kluyckovics, Conseiller en communication au Cabinet du Ministre Henry,
- Benoît Mat, gérant de la société Ventis,
- Jean-François Mistch, coopérative des consommateurs Enercoop,
- Isabelle Poncelet, Députée provinciale en charge des énergies renouvelables,
- Florence Posschelle, Air Energy,
- Gery Primosig, SPW-DGO4
- Jean-François Ravone, Echevin de l'environnement de la Commune de Villers-Le-Bouillet.
- Claude Feltz, Professeur à l'Université de Liège, Faculté des sciences agronomiques de Gembloux, Président de la CCAT d'Aubange

2.2.2. L'organisation pratique

Comme dit précédemment, le listing des participants s'est constitué au cours des premières recherches portant sur les cas d'étude individuels. Après un premier contact téléphonique avec les personnes sélectionnées, une invitation officielle était envoyée par courrier. Une semaine avant l'Atelier Scénario, les participants recevaient un dernier rappel par courriel contenant les informations pratiques de la journée (planning, adresse et plans d'accès du site). Le jour de l'Atelier Scénario, les participants recevaient, dès leur arrivée, une farde contenant le programme de l'après-midi, le listing des participants présents, le schéma décrivant la procédure actuelle, six fiches techniques concernant des « possibles améliorations de la procédure », des post-it de deux couleurs différentes ainsi qu'un stylobille.

La journée se composait en quatre parties : l'accueil des participants, la première partie de l'Atelier Scénario qui visait à identifier le rôle des acteurs et les lacunes de la procédure, la deuxième partie de l'Atelier Scénario dont la réflexion portait sur

l'amélioration de la procédure et enfin, les conclusions des animateurs et des participants sur l'après-midi.

2.2.3. Le déroulement de l'Atelier Scénario

La première partie de l'Atelier était présentée aux participants comme une partie fixe non négociable dont l'objectif était de permettre aux acteurs « (...) se trouvant dans des cadres cognitifs différents d'identifier un point commun et d'entrer dans un processus de discussion (...) »⁷ (la deuxième partie de l'Atelier Scénario). Elle était aussi l'occasion pour tous les acteurs en présence de prendre conscience des contraintes subies par chacun dans le cadre de la procédure de demande de permis unique.

D'abord, la procédure actuelle de demande de permis unique était présentée très brièvement aux participants. Ensuite, les facilitateurs posaient deux questions aux intervenants : quel est votre rôle dans la procédure de demande de permis unique, quand intervenez-vous, et quels problèmes identifiez-vous dans celle-ci ? Dans un souci de visibilité et de facilité, les différentes étapes de la procédure (partie fixe) étaient reprises sur un tableau. Dans un premier temps, les participants étaient invités à écrire leurs réponses sur des post-it de deux couleurs différentes (rouge pour les problèmes identifiés et jaune pour l'identification de leur rôle) et dans un deuxième temps, conviés à les coller au tableau. Lorsque le participant plaçait ses post-it au tableau, il exposait brièvement leur contenu. Compte tenu du nombre important d'intervenants, les animateurs cadraient les réactions des autres participants de manière à ce que seules les questions d'éclaircissement soient autorisées. Bien que le cadre et les questions soient établis à l'avance, les participants à l'Atelier Scénario restaient entièrement libres quant à la forme, au contenu de leurs interventions et à la réappropriation des outils mis à disposition.

Au terme des deux heures d'exposé, l'Atelier Scénario permet ainsi d'arriver comme en concluent G. Joris et F. Claisse à « l'émergence d'un savoir collectif qui ne préexistait

⁷ Joris G., Claisse F., *op cit.*, p.3

pas à sa construction : la tableau se présente comme une procédure négociée, Commune et faisant consensus parmi les participants »⁸.

La deuxième partie de cet Atelier Scénario se voulait plus créative puisqu'elle demandait aux participants de proposer des améliorations ou d'envisager quelle serait, selon eux, la procédure « idéale » de demande de permis unique concernant la mise en place de projet éolien. Les intervenants étaient divisés en deux sous groupes hétérogènes et étaient invités à répondre tous ensemble à la question de départ. Pour se faire, ils disposaient de six « fiches techniques ». Ces fiches techniques étaient présentées comme des outils d'aide à la réflexion pouvant être mobilisées, critiquées ou non. De plus, les animateurs les utilisaient comme fil conducteur dans la discussion ou pour relancer et recadrer les échanges en fonction des besoins. Construite sur base des analyses menées sur les cas d'études, chacune d'entre elles s'intéresse à une partie de la procédure existante en particulier et propose une amélioration. L'amélioration est définie, détaillée, ses avantages et inconvénients sont exposés. Son but et son intérêt sont explicités par des citations issues des entretiens individuels et des focus groups réalisés au préalable. Enfin, une place est laissée aux participants pour annoter la fiche.

2.2.4. Critiques

Nous avons choisi les participants en fonction de leur rôle dans les projets éoliens, en essayant de rassembler tout le spectre des acteurs engagés dans les processus d'implantation. Parmi les personnes ayant accepté de participer, le taux de présence était assez élevé. Néanmoins, en amont, il faut souligner l'importance et la difficulté d'arriver à enrôler les gens, à les convaincre de l'intérêt de participer à cet atelier. D'un point de vue méthodologique, cet aspect est fondamental à prendre en compte lorsqu'on met en place ce type de méthode de recherche.

Durant l'Atelier en tant que tel, la dynamique des échanges était excellente. Les participants restaient bien dans le cadre que nous avons fixé tout en se sentant libres de s'en écarter, pour ajouter des éléments, illustrer des situations ou nuancer des propos.

⁸ *Ibid*, p.4

Néanmoins, on peut regretter le fait de ne pas avoir prévu une session de travail assez longue, ce qui nous a forcé à cadrer la durée des interventions dans la première partie de l'Atelier, ainsi qu'à mettre fin à la deuxième partie de manière un peu prématurée.

3. Résultats et analyses

3.1. *Discours mobilisés : Productivité Vs. autres*

Le discours des participants est généralement très pragmatique concernant les solutions à apporter au processus. Ils identifient une série de problèmes dans la procédure qu'il serait possible de résoudre facilement en aménageant des points précis. On peut noter que la plupart des solutions proposées ont pour objectif de rendre la procédure plus efficace, c'est-à-dire plus claire, plus rapide, plus simple, plus fluide. Les solutions tendent à éviter aux acteurs de perdre du temps sur des projets condamnés d'avance et d'accélérer l'implantation des « bons » projets.

Le cadre éolien, ce serait finalement pas mal pour tout le monde et pour les riverains et pour les administrations pour savoir si le projet est mort né avant d'ameuter tout le monde et de faire travailler la Région, les Communes sur un projet qui n'aboutira pas.

On ne saurait reprocher aux participants de développer des arguments dans ce sens, puisque nous leur avons indirectement demandé de le faire. Pour autant, mais plus marginalement, on note que certains se sont écartés de ce type d'argumentation pour mettre en question plus fondamentalement l'idée même d'implanter plus efficacement des parcs éoliens qui seraient toujours optimisés d'un point de vue « technique » mais pas d'un point de vue « social » et local. Or, nous avons pu constater lors de nos précédentes recherches qu'une éolienne est bien un dispositif socio-technique.

Ce que l'on peut dire ici, c'est que la plupart des participants désire pouvoir réduire au maximum les incertitudes liées au développement d'un projet. Elles seront souvent d'ordre « technique », liées aux couloirs aériens, aux canalisations de gaz, à la présence de lisières de forêts à proximité, etc. À cet égard, les solutions proposées sont nombreuses et concrètes pour réduire l'incertitude. La carte de potentiel éolien

déterminant les zones susceptibles d'accueillir des parcs en est un très bon exemple. Ce genre de solutions fait généralement l'objet d'un consensus entre les participants.

Par contre, l'aspect social de l'implantation d'un parc est abordé de manière très différente par les participants. C'est ici principalement que des argumentations marginales sont utilisées. Ceci s'illustre particulièrement selon au moins deux lignes de fracture que l'on peut développer.

Premièrement, on note un clivage entre la défense de l'intérêt général (ou régional) et l'intérêt local (ou communal). Avant de développer cette idée, mettons les choses en contexte. Le but de la mise en place des certificats verts est de remplir plus facilement les objectifs en matière d'énergies renouvelables, en rendant la production de celles-ci intéressante financièrement. *De facto*, l'optimisation de l'implantation de parcs éoliens (parmi les autres sources d'énergies renouvelables) qui sert l'intérêt général, relève dès lors également de l'intérêt particulier de tous les acteurs en tirant un bénéfice (promoteurs, coopérateurs privés ou publics). Pour autant, si les certificats verts ont permis d'intéresser (et d'enrôler) des acteurs défendant leur intérêt propre dans l'implantation de parcs, ces implantations peuvent parfois mettre à mal l'intérêt particulier d'autres acteurs, précisément les riverains proches des éoliennes, bien souvent laissés pour compte dans la redistribution des bénéfices. Synthétiquement, l'intérêt général est donc défendu sur le marché de l'énergie (avec tout ce que cela implique), aux dépens parfois de l'intérêt local d'acteurs individuels n'ayant pas de prise sur le processus. Ceci implique certaines oppositions dans les discours des participants, entre intérêt général et intérêt local, ce qui est particulièrement bien illustré par ce passage de l'Atelier Scénario :

13 Par exemple sur un projet de 3 machines qui semble ne pas être intéressant techniquement en terme de potentiel, mais qui correspond à 100% de la consommation locale à 3km autour. Soit on met 4000 personnes à installer des panneaux photovoltaïques, ce qui va coûter 4 fois plus cher... Soit on met les éoliennes...Est-ce que c'est pas plus intéressant d'avoir 3 éoliennes sur un site moyen, que de mettre du photovoltaïque ?

*11 Mais peut-être qu'à 3km, il y a moyen de faire un parc de 10 machines hein...
(...)*

*13 D'où planification ! Mais le critère de validité ne doit pas toujours être le maximum de production. Il faut bien voir que quand on regarde la consommation locale... à quel endroit on produit localement...
3 Les sites à production maximum ne sont pas toujours les sites les plus adéquats...⁹*

L'idée est donc bien ici de voir ce que l'on peut faire localement, tout en limitant les nuisances. Cette position ne tend pas à optimiser techniquement l'implantation de parcs. Elle s'inscrit plutôt dans la volonté d'intégrer localement un projet socialement accepté. Or, la plupart des participants à l'AS (et particulièrement les promoteurs) veulent optimiser la taille des parcs, autrement dit, faire les plus grands parcs possibles là où c'est possible.

On peut également noter une position qui semble dépasser l'opposition « global-local », mais qui est très marginale parmi les participants. Elle envisage de voir ce qui est le mieux au niveau local en terme de mix énergétique, tout en répondant à l'intérêt général.

Tu peux commencer en disant « nous allons développer un projet dans votre coin », et les pousser à participer... En tout cas tu prends moins les gens à revers, et si tu les incites dans un projet global-local... (...) À Genappe, j'ai créé une Commission Energie renouvelable... Un Gapper Communal... Et on a vraiment ça, et on fait de l'hydraulique, de l'éolien etc... On fait des études de références pour quantifier le potentiel sur toutes les filières... Et c'est bien plus intéressant... Si un projet rentre dans les pistes de réflexions qui sont déjà débattues, il a plus de chance d'être soutenue par cette CCAT, Commission Eolienne...

L'idée ici est de ne pas rester centré sur l'éolien, mais de réfléchir localement aux mix énergétiques envisageables. Cette position n'a été évoquée que par un seul participant dans l'AS. Pourtant, lors des focus group, les énergies renouvelables et le choix du gouvernement de s'axer davantage sur le développement éolien fait souvent l'objet d'un débat.

Cette intervention souligne aussi l'importance du cadrage initial : il est plus facile de parler de développement éolien avec des citoyens déjà engagés dans une réflexion sur les conditions de la transition énergétique.

⁹ Atelier Scénario, 5 juillet 2011. Cette opposition entre intérêt général et intérêt local s'exprime également d'une manière originale concernant les compensations environnementales. Un participant se demande s'il vaut mieux les envisager à l'endroit même où elles sont causées, ou bien avoir une vision plus globale et considérer des compensations à l'échelle de la Région.

Deuxièmement, on note une ligne de fracture concernant la manière dont doivent être envisagées les relations entre différents acteurs (autorités régionales, communales, promoteurs, instances d'avis) et les riverains. D'une part, on retrouve la volonté de certains d'informer au mieux les riverains afin qu'ils acceptent l'innovation que constitue l'implantation d'un parc éolien, partant de l'idée que cette information réduira leur résistance à celle-ci. Cette idée s'apparente au « modèle du déficit » lancé par la British Royal Society¹⁰, selon lequel la résistance des citoyens à l'innovation est la conséquence d'un déficit de connaissances et que ces citoyens doivent être informés pour s'assurer leur soutien en faveur de l'innovation et réduire les résistances face à la technologie. D'autre part, on note la volonté d'autres participants d'aller plus loin et d'intégrer les citoyens dans les projets en amont pour leur donner une prise sur le processus, leur permettre de l'adapter et de ce fait de mieux répondre à leurs besoins. On retrouve ici l'alternative bien connue au « modèle du déficit », basée sur un approche participative de l'innovation.

De manière générale, tous les participants à l'Atelier Scénario s'accordent sur l'amélioration de l'information envers tous les acteurs, dont les citoyens. Mais la deuxième position, plus radicale n'est défendue que par un nombre limité de participants. Elle est bien illustrée par ces passages de l'Atelier Scénario :

13 La fiche 1 est liée en fait à la fiche de la Commission Communale Eolienne, qui est une commission qui pourrait accueillir des experts locaux et autres... Il faudrait que cette commission existe avant la RIP, pour que les acteurs ne soient pas devant un projet, mais qu'ils soient impliqués avant un projet...

15 Mais il me semble qu'à côté de l'apport scientifique, il manque cette enquête sociale si on peut dire : quel est le niveau d'acceptation ? Quels sont les problèmes ? Comment sont-ils perçus ? Comment peuvent-ils intervenir ? Comment peuvent-ils être intéressés par le projet ? Donc il y a toute une analyse qui peut être intégrée dans l'enquête et ça permettrait aussi au citoyen non pas d'augmenter les troubles mais d'essayer de voir comment avec un bon niveau de compréhension, ils peuvent arriver soit à proposer des alternatives, soit proposer des compensations, des éléments qui pourraient faire en sorte que le projet soit accepté ou tout simplement parce que le projet est inacceptable et qu'ils puissent au moins dire pourquoi ils le considèrent comme tel. Je pense qu'au niveau de la

¹⁰ The Royal Society, *The public understanding of science: report of the Royal Society's ad hoc group*, London, 1985

citoyenneté, c'est intéressant de pouvoir faire en sorte que le citoyen soit mis dans la procédure.

En conclusion, on note deux types d'arguments mobilisés concernant l'amélioration de la procédure. Celle partagée par la plupart des participants qui tend à améliorer la procédure pour la rendre plus efficace, et celle plus marginale qui tend à prendre du recul concernant les énergies renouvelables et à mieux s'intégrer dans le tissu local en amont.

Les participants qui pensent la procédure en terme d'efficacité, ont pour objectif premier de permettre plus efficacement la réalisation de parcs importants pour optimiser le nombre d'éoliennes sur le territoire wallon. Pour eux, l'information des citoyens est à optimiser pour accroître l'acceptabilité sociale des riverains. Aussi, c'est dans une réflexion coûts/bénéfices, qu'ils s'interrogent de la pertinence des alternatives d'amélioration proposées (Exemple : Cette modification d'une étape de la procédure va-t-elle permettre d'aboutir à l'implantation du parc?).

Au delà de ces considérations, certains à la marge mobilisent des registres basés principalement sur l'opportunité locale et l'intégration locale des projets. Ils proposent des idées alternatives pour améliorer la procédure, que ce soit pour élargir la réflexion à d'autres énergies renouvelables ou pour donner une prise aux citoyens sur le processus d'implantation, plus que de simplement les informer (Exemple : Quel est le mix d'énergie renouvelable qui est le mieux adapté au territoire de ma Commune?)

Notons pour terminer que les tenants de l'efficacité sont principalement les promoteurs et les représentants des instances décisionnelles. *A contrario*, les responsables de coopératives sont plutôt les défenseurs marginaux de l'intégration locale des projets et d'une réflexion plus élargie en termes d'énergies renouvelables.

3.2. La place du citoyen et du porteur de projet dans le processus, autour de la Région Wallonne (RW) et de la Commune

De manière schématique, on peut présenter les caractéristiques formelles des autorités actives dans le processus d'implantation de parc éolien de la manière suivante.

Premièrement, l'autorité politico-administrative régionale se situe dans une logique de plan. Sur tout le territoire de la Région Wallonne, elle est chargée de planifier la manière dont les projets d'implantations éoliens vont s'intégrer, selon quels critères et quelles modalités. Dans ce cadre, il revient aux Fonctionnaires Délégué et Technique, en première instance, de prendre la décision d'octroi ou de refus de permis unique sur base des avis recueillis. Le Ministre de l'aménagement du territoire réétudiera le dossier et prendra une décision sur recours, le cas échéant. Cette autorité a donc par définition une vision globale de la situation et agit dans l'intérêt général. Elle est incarnée par des professionnels du domaine qui ne sont pas sujet à une sanction électorale, ou, dans le cas du Ministre, de manière indirecte (en comparaison du Bourgmestre).

De son côté, l'autorité communale joue un autre rôle dans le processus d'implantation d'un parc éolien sur son territoire. Elle agit dans une logique de projet. Elle a principalement pour mission de transmettre l'information, que ce soit envers les citoyens ou envers les autorités administratives (dans le cadre de l'enquête publique). Elle n'a qu'un pouvoir décisionnel marginal, on y reviendra. Cette autorité a une vision locale de la situation et agit dans l'intérêt de la Commune. Elle est incarnée par des personnes découvrant généralement le « monde des éoliennes » en Région Wallonne. De plus, les élus responsables du dossier sont sujet à une sanction électorale forte, tant ce genre de dossier peut être important à l'échelle d'une Commune.

Autorité politico-administrative régionale	Autorité politico-administrative communale
Intérêt général	Intérêt local
Pouvoir de décision	Transmission d'information (et pouvoir décisionnel limité)

Professionnels du domaine	Peu compétents
Sanction électorale très limitée	Sanction électorale forte

Dans ce contexte, il est intéressant de se demander comment les autorités publiques font face à l'incertitude générée auprès deux types d'acteurs : les citoyens/riverains du projet, et les porteurs de projets.

3.2.1. L'incertitude des citoyens/riverains

Le discours de la citoyenne participant à l'AS fait clairement écho aux constats que l'on a pu faire lors des Focus Group dans les étapes précédentes de notre recherche. En effet, les citoyens manquent d'informations, et ne savent pas toujours à qui s'adresser pour en avoir.

4 La question qu'on pose est : est-ce qu'il y a un canal de diffusion de l'information obligatoire ?

Par contre, on a pu noter dans les Focus Group que certains opposants pouvaient acquérir au fil du temps une certaine expertise sur le sujet, et ont appris où chercher l'information. Mais *a priori*, la source d'informations est mal connue, et son manque de professionnalisme, surtout au niveau communal, est souvent évoqué.

Ceci doit être mis en perspective avec les différentes attitudes des Communes face aux projets éoliens que Raphaël Dugailliez (Consultant en stratégie de développement durable et spécialiste des clauses sociales et environnementales dans les marchés publics) identifie¹¹. Premièrement, certains Bourgmestres n'en veulent pas et bloquent au maximum les projets éventuels. Deuxièmement, certaines Communes ne sont pas enthousiastes, mais acceptent le projet contre rémunération. Troisièmement, certaines Communes sont proactives et négocient les emplacements avec le promoteur ainsi que des parts de capital. Enfin, certaines Communes peuvent également prendre le projet totalement à leur compte et lancer un appel d'offre pour concevoir, construire et exploiter un parc éolien.

¹¹ Entretien avec Raphael Dugailliez, 15 avril 2011

On peut raisonnablement penser que le professionnalisme des Communes tend à s'accroître selon son degré d'implication dans un projet. Pour autant, on l'a vu dans nos cas d'étude (notamment à Modave), l'implication d'une Commune dans un projet et sa connaissance du sujet n'implique pas que la communication envers les citoyens soit assurée.

Par contre, on note que lorsque des processus de co-construction du projet avec des citoyens sont à l'œuvre notamment dans le cas des coopératives, alors les personnes enrôlées sont mieux armées pour appréhender la procédure. Un apprentissage collectif a pu être réalisé, et l'incertitude réduite.

3.2.2. L'incertitude des porteurs de projets

Les porteurs de projets font face à des incertitudes lorsqu'ils lancent un projet. Ils prennent un risque (ils ne sont pas certains que le projet va aboutir) avec la perspective d'avoir des bénéfices en retour. Il ressort de l'AS deux types d'incertitudes.

Premièrement, il y a l'incertitude « régionale » : les promoteurs ne savent pas s'ils vont se voir octroyer le permis unique par les fonctionnaires délégué et technique. Autrement dit, ils ne savent pas ce qui va sortir de la « boîte noire » que constitue le processus de prise de décision des responsables administratifs. Dès lors, pour réduire cette incertitude, ils cherchent des indices en amont, en consultant les instances chargées de transmettre des avis sur le projet aux fonctionnaires en charge de la décision finale.

(...) si possible nous avons des réunions informelles avec les différentes instances, notamment le DNF qui est si difficile. Aller les voir, si eux préconisent des déplacements et tout ça, on s'adapte et en fonction des avis qui arrivent en cours de route, de bouger les éoliennes et d'essayer d'avoir un dossier qui est la plus sérieux en amont.

Deuxièmement, il y a double incertitude « communale » dans le chef du promoteur. On peut considérer la Commune comme ayant un rôle double dans le processus d'implantation de parc éolien. D'une part, elle est partie prenante à la procédure, en tant qu'agent de transmission de l'information. Elle joue ce rôle « avec les moyens du bord » auprès des citoyens et autorités politico-administratives. À cet égard, cette capacité limitée à jouer son rôle informationnel peut susciter de l'incertitude auprès des

promoteurs, ne pouvant voir en elle un véritable intermédiaire capable de cimenter son réseau en enrôlant des citoyens.

Au niveau de la RIP, les Communes au niveau de la publicité, les Communes connaissent très mal leurs obligations et devoirs, et ne les assument pas pleinement. Ce n'est pas notre rôle d'afficher, c'est leur rôle public. Il faudrait qu'il ait eu même une assistance, sur un site, ou quoi... Là ils doivent chercher dans les différents codes, et ils ne le font pas, ou trop tard. Il faudrait une assistance pour les Communes pour qu'ils remplissent leurs obligations par rapports aux projets, éoliens ou autres... Au niveau de l'enquête publique, les Communes doivent mettre l'EIE sur leur site internet, même si toutes les Communes ne le savent pas... Et alors, je trouve que c'est difficile d'avoir un lieu de concertation à ce moment là... La plupart des opposants là sont des radicaux qui n'ont pas envie de chercher la concertation.

D'autre part, la Commune est aussi une "instance d'avis", dans le sens où le Collège est chargé d'émettre un avis sur le projet, et plus encore dans les cas où le Conseil est chargé de donner un avis concernant un aménagement de voirie. À cet égard, un promoteur participant à l'AS en arrivait à se demander dans quelle mesure on ne pourrait pas demander aux Communes de donner un avis de principe aux promoteurs au début de la procédure, permettant ainsi de réduire une incertitude lourde et de réaliser ainsi un « investissement de forme » fructueux, stabilisant au moins une partie de leur réseau:

Ce sont des dossiers très sensibles politiquement, à un tel point qu'il y a parfois une volonté de laisser ce flou... On ne sait pas si la Commune est pour ou contre... Il serait peut-être bien qu'il y ait une obligation que la Commune puisse prendre une position de principe... Ca lui permettra d'assurer une certaine communication cohérente, et d'expliquer, de dire où est le projet...

Ce genre de propositions relève d'une logique de démocratie représentative plutôt que de démocratie participative, au risque de fortement restreindre les conditions d'un débat avec la population.

Comme on l'a dit précédemment, la Commune peut avoir un degré d'implication plus ou moins important (3.2.1.). On peut raisonnablement penser qu'au plus ce degré est important (et pour autant que la Commune n'est pas la seule porteuse de projet), au plus l'incertitude du promoteur à son égard est réduite. Néanmoins, si cette incertitude s'atténue, les bénéfices que le promoteur tirera de la réussite du projet seront eux aussi

réduits puisqu'il devra les partager avec la Commune. Les promoteurs font donc face à une tension entre leur intérêt à voir le projet réussir et leur intérêt à en tirer un maximum de bénéfices. En effet, si le promoteur s'associe avec une Commune dans un projet, il augmente ses chances de voir le projet aboutir, mais cède une partie des gains qu'il pourrait en tirer. Ces enjeux peuvent d'ailleurs faire l'objet d'une négociation entre promoteur et Commune.

3.3. RIP, EIE et EP confrontation entre théorie et pratique

La RIP, l'EIE et l'EP sont des moments clés et incontournables d'interactions/confrontations entre les développeurs et les riverains ; ils sont aussi sources de conflits entre les acteurs. Ces étapes de la procédure sont vécues et définies différemment selon que l'on soit développeur, représentant d'une instance décisionnelle ou citoyen. En effet, elles sont généralement remises en question, tant concernant leur contenu que concernant leur forme. Parmi les remarques formulées par les participants, une nous a particulièrement intéressée, et concerne le décalage observé entre la législation et la réalité de terrain. Certes, ce constat n'est pas original, mais il semble intéressant d'en éclaircir les contours ici, dans le cas particulier de l'implantation de parcs éoliens, afin d'explorer une source potentielle des problèmes déplorés par les différents participants.

Dès lors, notre analyse s'axera sur une comparaison entre la définition décrétales de ces moments de la procédure et l'application effective de celle-ci dans les projets éoliens dans le but de mettre en exergue deux choses: d'une part, le décalage entre les deux et d'autre part, les solutions proposées par les acteurs pour y remédier.

3.3.1. La réunion d'information préalable

Légalement, la réunion d'information préalable, tout comme l'enquête publique, concentre principalement son attention sur l'étude d'incidences sur l'environnement. Cette dernière est obligatoire dans le cadre de la procédure d'un permis unique et elle implique la mise en place d'une consultation du public au préalable (Art R53, 1° du code

de l'environnement) et de la réalisation *a posteriori* d'une enquête publique et de l'avis du CWEDD (Art R53, 3° du livre 1er code de l'environnement).

Selon la partie décrétable du dit code (chapitre II) la réunion d'information a plusieurs objets: « 1° permettre au promoteur de présenter son projet, 2° (...) au public de s'informer, d'émettre des observations ou des suggestions sur le projet, 3° (...) de mettre en évidence les points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences et enfin de présenter des alternatives techniques au promoteur qui pourraient raisonnablement être envisagées lors de la réalisation de l'étude d'incidences ». En d'autres termes, au delà de son rôle d'informations, elle est le premier espace de dialogue entre la population et le porteur de projet.

Pratiquement, le code précise que c'est le promoteur qui organise la réunion (dans la Commune où se situe la plus grande superficie occupée par le projet) (Art. R41-3) mais que c'est la Commune qui la préside (Art D29-6). Le secrétariat de la réunion est assuré soit par le conseiller de l'environnement ou à défaut, par un représentant de la Commune.

Le public cible de la réunion est la population de la ou des Communes concernées mais le demandeur doit également inviter plusieurs instances ou leurs représentants: la personne choisie pour effectuer l'étude d'incidences, l'autorité compétente, l'administration de l'environnement et celle de l'aménagement du territoire, le CWEDD, la CCAT ainsi que la CRAT.

Au terme de cette réunion, toute personne peut encore dans un délai de quinze jours émettre ses observations, demandes sur des points particuliers ou suggestions d'alternatives techniques à étudier dans le cadre de l'étude d'incidences de manière écrite au collège communal.

Bien que la législation soit claire à ce sujet, les participants de l'Atelier Scénario ont souvent relevé la confusion courante des rôles de chacun des intervenants lors de ce premier contact avec la population. Plusieurs exemples sont cités à titre d'illustration. D'abord, il y a

(...) la Commune qui ne connaît pas bien son rôle et par conséquent en assume mal la responsabilité.

Ensuite, il y a la place occupée par l'auteur de l'étude d'incidences qui se confond parfois avec celle du promoteur parce qu'il

(...) se substitue à l'auteur de projet pour présenter le projet.

Un participant relève également le manque de connaissances préalables des individus; la RIP est confondue avec l'enquête publique (EP):

C'est ce que je perçois des contacts qu'on peut avoir avec eux (les citoyens) et on doit chaque fois systématiquement réexpliquer que nous sommes au tout début de la procédure, que c'est une ébauche etc. et je trouve qu'on génère une étape de flou. Les riverains ont une position neutre au départ du projet mais le fait qu'on entre dans le flou peut après être une source d'amplification des positions négatives des riverains par rapport au projet.

Si les modalités de publication et l'objet de la réunion sont clairement énoncés, rien n'indique quel degré de précision doit atteindre les informations transmises par le promoteur à la population. Cette zone de flou pose questions pour beaucoup des intervenants et plus encore pour les promoteurs: le fait de fournir trop d'informations ne laisse-t-il pas croire que le projet est déjà « ficelé »?

Je remarque parfois qu'au plus de détails on donne, au plus de remarques et de problèmes ça peut susciter (...) (promoteur).

L'imprécision des informations transmises n'est-elle pas synonyme d'un manque de transparence? Les promoteurs doivent faire face à deux sortes de critiques qui créent de l'opposition : celles où la population pense que le projet, trop élaboré à ce stade, est construit sans tenir compte de leur avis et celles issues des incertitudes liées au manque d'informations fournies.

Au delà du degré de précision des informations, (nous verrons que c'est également le cas pour l'étude d'incidences) certains critiquent la qualité de l'information fournie. Cette critique peut également être mise en lien avec celle qui remarque le décalage entre le projet présenté lors de la RIP et celui finalisé qui fait l'objet de la demande de permis.

Enfin, un participant évoque encore la rapidité de la procédure et le laps de temps très court accordé aux citoyens pour digérer les informations reçues à la réunion¹², répondre ou suggérer des alternatives pertinentes et éviter des prises de position radicales :

(...) Les villages, ce sont des familles aussi, des gens qui se côtoient, ont des familles, vont au magasin, il y a des concurrences, des positions qui se créent et donc là, il y a un besoin de maturation qui est nécessaire.

Selon les participants, la mise en place d'une RIP effective passe par la clarification des rôles de chacun des intervenants qui sous tend principalement que le développeur ait de bons contacts avec la Commune. La Commune, intermédiaire entre le promoteur et les citoyens, doit pouvoir assumer pleinement le rôle qui lui incombe et agir le cas échéant, comme un soutien, une première source d'informations pour le citoyen. L'information aujourd'hui transmise par la Commune, que ce soit au niveau du fonctionnaire en charge ou des élus, est très limitée. Ensuite, une clarification de la nature et du degré de précision de l'information à fournir lors de cette réunion est également nécessaire.

3.3.2. L'étude d'incidence sur l'environnement

Les objectifs de la mise en œuvre de l'évaluation des incidences sur l'environnement présentés par le code de l'environnement (Livre 1er, partie décrétales, partie V, Art D50) sont multiples: assurer un environnement sain, sûr et agréable, permettre de gérer le milieu naturel en « bon père de famille », d'instaurer un équilibre entre les besoins humains et le milieu de vie et assurer un niveau élevé de protection de l'environnement.

Préalable obligé à la demande de permis unique (Art D52), le code de l'environnement détaille toute une série de critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences. Ceux-ci portent sur les caractéristiques du projet, sur les caractéristiques des incidences et des zones susceptible(s) d'être touchée(s) ainsi que sur les caractéristiques des zones à haute protection paysagère. Il précise également le contenu minimal requis du rapport.

¹² (...) la RIP est un élément, un moment intéressant, on (le citoyen) doit pouvoir ingurgiter une information à laquelle il n'est pas préparé et agir au plus vite pour poser de bonnes questions alors qu'il faudrait un temps nécessaire pour digérer l'information.

Le promoteur peut consulter l'autorité compétente pour savoir précisément quelles informations sont à fournir dans le cadre de l'étude (Art. R57) mais c'est l'auteur de l'étude qui le rédige et c'est également lui qui est tenu d'envisager les solutions de substitution raisonnables proposées lors de la réunion d'informations. Celles-ci doivent être « identifiées, décrites et évaluées » (Art D56). Cet auteur d'étude est choisi par le promoteur (Art.R72), est agréé par l'administration de l'environnement et l'étude produite peut faire l'objet d'un avertissement de la part du CWEDD, de la CCAT ou de la CRAT lorsqu'elle est jugée insuffisante ou incomplète (Art. R70). Enfin, l'auteur de l'étude peut être récusé si « elle se trouve dans des conditions susceptibles de mettre en cause l'indépendance de l'exercice de sa mission » (Art. R73).

On constate donc que l'étude d'incidence est une étape de la procédure détaillée dans le code de l'environnement qui laisse peu de place à une réappropriation de la part des acteurs. Les rôles de chacun sont définis de manière précise, et il en va de même pour le contenu de l'étude, par ailleurs soumis à évaluation. Pourtant, deux grandes critiques sont associées à cette étape de la procédure: elles concernent la place de l'auteur de l'étude d'incidence et le contenu de l'étude.

En effet, plusieurs participants soulignent la position ambiguë de l'auteur de l'étude. Présent à la RIP qu'il mène bien souvent, cette confusion des rôles avec l'auteur de projet accentue l'idée du manque d'indépendance de l'auteur de l'étude: lors de la RIP,

(...) l'auteur de l'EIE se substitue à l'auteur de projet pour présenter son projet et ça ne fait qu'accroître ce qu'un (autre participant) disait: finalement, l'auteur de l'étude de projet est à la solde de l'exploitant puisque c'est finalement lui qui va le payer et également présenter son projet. ça, je trouve que c'est une habitude un peu mauvaise qui va à l'encontre de la bonne compréhension et de la bonne localisation de chacun des protagonistes dans l'ensemble du projet.

Un autre participant précise que cette prise de position de l'auteur de l'étude est aussi à mettre en lien avec le faible investissement du promoteur dans la conception du projet. De ce fait, l'auteur de l'étude n'est pas seulement évaluateur mais également co-concepteur :

Normalement, (l'auteur de l'EIE) a un rôle d'évaluateur mais comme la plupart du temps, la conception, excusez moi de dire les choses clairement est très souvent indigente dans toute une série de domaines, ça veut dire

que l'auteur de l'EIE se substitue à l'indigence du concepteur qui aurait du être auteur de projet et il devient lui-même re-concepteur du projet c'est-à-dire correcteur de propositions et de ce fait, devient impliquer dans le projet qu'il évalue ou qu'il s'auto-évalue lui-même (CF).

Très proche dans la pratique du promoteur, l'auteur de l'étude donne parfois l'impression *a contrario* « d'être dans une tour d'ivoire » (BG) loin des citoyens.

Ce type de critiques mène non seulement à une méfiance du riverain face à l'auteur de l'étude mais également à la remise en question du contenu du rapport produit par celui-ci. Plusieurs points sont abordés en ce qui concerne le contenu de l'étude. Ils touchent à l'absence d'intégration du citoyen dans sa mise en œuvre, le constat fréquent du rejet de l'étude de la part de ce dernier, le degré d'exigence différent entre ce qui est requis par la législation et ce que demandent les instances consultées pour avis. Notons que la confiance accordée à l'auteur de l'étude d'incidence est aussi mise en question :

6 Qu'elle (l'étude d'incidence) soit payée par la région ou quoi, je ne sais pas moi.

15 Elle doit être la plus complète possible, le CWEDD exige son indépendance et je vous assure qu'on ne rate rien.

6 S'ils sont agréés, ce n'est quand même pas pour rien.

(...)

10 Si on constate une dépendance entre le développeur et l'auteur de l'EIE, du jour au lendemain, ils perdent leur agrément donc euh cet agrément, c'est leur fond de commerce, s'ils n'ont plus ça, ils ne peuvent plus travailler.

15 Tout à fait, je vous l'assure.

10 Donc c'est clair que c'est risquer gros, les gens ne le comprennent pas toujours qu'ils n'ont aucun intérêt à se livrer à une éventuelle corruption de l'exploitant.

Bien que les citoyens agissent en amont de l'étude¹³, un des participants déplore le fait qu'ils n'ont aucune prise sur l'étude. Passé la réunion d'informations préalable, le citoyen n'a plus de contacts sur son avancement et aucune discussion concernant son évolution n'est mise en œuvre. Par conséquent, le citoyen, lors de l'introduction de la demande de permis unique, se retrouve face un projet qui est parfois totalement différent de l'avant projet présenté en RIP. Cependant, face à ce constat, certains promoteurs mettent en

¹³En effet, comme nous l'avons vu précédemment, un des objets de la réunion d'informations préalable est de recueillir les avis, les suggestions d'alternative des riverains à prendre en compte dans le cadre de l'étude d'incidences.

place spontanément une réunion d'informations supplémentaire au terme de l'EIE pour en présenter les résultats mais cette présentation arrive toujours à la clôture de l'étude.

Ensuite, les citoyens remettent fréquemment en cause la qualité de l'étude d'incidences et un expert déplore le manque de précision de certains points de l'évaluation (par exemple la conception paysagère des projets ou encore l'évaluation des nuisances sonores sans préciser le modèle d'éoliennes utilisés). Ces imprécisions, ces zones de floues ou de décalages sont, selon les participants, également des « sources manifestes d'opposition » chez les riverains. Mais elles posent également des problèmes aux promoteurs et aux instances décisionnelles qui décident parfois de ne pas statuer pour cause d'incomplétude du dossier. En effet, malgré les contacts fréquents entre le promoteur et les instances décisionnelles pour connaître les exigences de ces dernières, des manques subsistent dans les dossiers. Les promoteurs citent à titre d'exemple, l'exigence de la DNF qui nécessiterait un cahier des charges clair et précis des attentes de cette instance:

C'est un peu en ligne avec mon cahier des charges qui dit: quand on dit que c'est complet, que le dossier ne soit pas refusé pour manques d'informations parce que là...

Notons que les participants de l'Atelier Scénario proposent bien souvent directement des solutions à ces difficultés. Si la présentation des résultats de l'étude est une des réponses déjà mise en place par les promoteurs, tous s'accordent à dire que la possibilité de mettre en place une contre étude est une idée contre productive. Il est nécessaire selon eux, de s'attacher à perfectionner, détailler plus encore l'étude d'incidence obligatoirement requise et de travailler davantage à sa publicité que d'en proposer une deuxième. Enfin, un participant propose également une intégration du citoyen au cours de l'avancement de l'étude.

3.3.3. L'enquête publique

Après l'introduction de la demande de permis, l'enquête publique est la dernière possibilité pour le citoyen d'émettre un avis sur le contenu du projet qui est détaillé dans l'étude d'incidence.

Ce sont les collèges communaux des Communes concernées qui procèdent à l'affichage d'un avis d'enquête publique (Art. D29) dont les modalités de publicité sont fixées par le code. Aussi, l'administration communale doit assurer une publicité pour un projet éolien dans un rayon de 200 mètres. L'enquête publique dure trente jours et porte sur le projet qui comprend plusieurs éléments obligatoires: la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, l'EIE, le rapport sur les incidences environnementales, le complément de l'EIE, une copie des observations et des suggestions émises lors de la RIP (Art D29-14).

Concrètement, toute personne qui le désire peut obtenir des explications auprès du conseiller de l'environnement, du collège communal ou de l'agent désigné à cet effet (Art D29-17). Les réclamations et observations sont envoyées par écrit à la Commune qui les transmettra au collège communal avant la clôture de l'enquête. Enfin, les citoyens peuvent encore s'exprimer oralement lors de la clôture de l'enquête lors d'une réunion présidée par le conseiller en environnement, un membre du collège communal ou un agent communal désigné à cet effet (Art D29-19).

Au terme de l'enquête, une copie est adressée par le collège communal au promoteur (Art R49).

On constate que cette étape de la procédure concerne avant tout le collège communal ou son conseiller en environnement puisque ce sont eux qui sont chargés de récolter les avis des riverains, de veiller à la publicité de l'avis d'enquête. Le rôle du promoteur consiste avant tout à fournir les informations susceptibles d'être consultées. Juridiquement, il a un rôle plutôt passif.

Dans la pratique, les promoteurs sont plus actifs. Ceux ayant participé à l'Atelier Scénario expliquent que bien que ce ne soit pas prévu, ils font également une présentation publique du projet quand c'est nécessaire.¹⁴ Cependant, plusieurs participants regrettent que l'enquête publique ne soit pas considérée comme une nouvelle occasion de concertation mais qu'elle mette surtout en exergue une prise de

¹⁴ « Je pense qu'il y a une valeur ajoutée à présenter le projet à ce moment là. »

position plus radicale de la part de chacun des acteurs. Il n'est donc plus possible d'avoir un débat sur le projet ou d'une manière plus générale, comme le soulignait un participant, de s'interroger sur des possibles alternatives.

La phase de l'enquête publique est donc la dernière possibilité pour le citoyen de pouvoir donner son avis mais aussi la dernière possibilité dans la pratique pour le promoteur de convaincre les citoyens. Il est intéressant de constater que les participants se sont moins attardés sur cette partie de la procédure et que les critiques adressées sont moins nombreuses.

3.4. Les dynamiques à l'œuvre dans l'administration

L'instruction du dossier de la demande de permis unique implique la consultation de toute une série d'instances désignées par les fonctionnaires technique et délégué. Le Décret relatif à l'environnement précise également que le « Gouvernement peut désigner les instances à consulter ou fixer les critères sur base desquels le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué désignent celles-ci » (Art 87 du Décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement). L'instruction du dossier est la partie de la procédure qui a été le moins exploitée au cours de nos précédentes recherches. Par conséquent, nous ne savons pas quelles sont les instances qui sont obligatoirement consultées, quelles sont les instances qui ont un droit de veto ou une prépondérance certaine pour la prise de décision des fonctionnaires technique et délégué. Lors des entretiens individuels semi directifs, nous avons déjà pu constater que peu de personnes en dehors de l'administration savaient nous éclairer sur leur fonctionnement et leur prise de décision. Ce constat est déjà un élément d'analyse en soi. À cet égard encore, la lecture des arrêtés rendus par les Fonctionnaires technique et délégué n'est pas plus éclairante. En effet, les arguments mobilisés par les instances décisionnelles sont alignés l'un à la suite de l'autre révélant tantôt des éléments en faveur d'une autorisation tantôt des éléments en sa défaveur. Le lecteur n'est donc pas à même de saisir distinctement quels sont les arguments qui priment sur les autres.

La présence de représentants de l'administration et d'instances d'avis à l'Atelier Scénario a permis de dégager toute une série de griefs propre à cette phase du processus: la

présence de lobbying agissant en parallèle à la procédure, le manque de concertation entre les instances consultées et l'opacité concernant le mécanisme de prise de décision.

Lors de l'Atelier Scénario, les participants représentant des instances décisionnelles ou d'avis précisent qu'il y a deux sortes d'avis. D'une part, ceux des instances qui ne reviennent jamais sur leur prise de décision, qui sont en général l'avis des Conseils comme le CWEDD par exemple et d'autre part, les avis qui sont susceptibles d'évoluer en fonction des compensations agro environnementales proposées par le promoteur. Cette deuxième catégorie d'avis laisse la place à des « négociations *undercover* » et du lobbying. En effet, un participant explique qu'une fois qu'un avis est rendu, « des négociations ont lieu entre les parties pour un éventuel changement de position moyennant la mise en place de compensations ». Ce problème a pour conséquence un rallongement et une complication de cette phase de la procédure:

Ce faisant, nous avons de plus en plus de règlements de litiges qui se font à l'intérieur de la procédure et ça, ça peut être profitable et dans un autre, ça peut être dommageable dans le sens où dans un espace de temps très court, un ensemble de problèmes se posent. (...) lorsque l'avis est négatif, le promoteur essaie d'aller voir l'instance pour voir s'il n'y a pas moyen qu'il change leur avis donc il y a des négociations parallèles à la procédure.

Selon un participant, ces négociations sont d'une part, un des effets pervers de l'accès à l'information et d'autre part, imputables aux lacunes de la motivation de la décision des instances.

Ensuite, un autre problème identifié est le manque de concertation entre les instances d'avis. En effet, un participant explique que chacune des instances établit des critères qui lui sont propres. :

Il y a aussi une difficulté au niveau des instances d'avis puisqu'elles remettent leur avis dans leur petit monde par rapport à leurs critères et qu'à aucun moment, il n'y a une possible discussion et donc que c'est l'autorité publique que ce soit le Fonctionnaire délégué et technique en première instance ou le Ministre qui fait l'arbitrage.

Pour illustrer les instances fonctionnant de manière très autonome, les participants prennent souvent l'exemple du cas particulier du Département Nature et Forêt (DNF)

dont les critères posés sont intangibles.¹⁵ Cette absence de communication entre les instances a pour conséquence de laisser les fonctionnaires technique et délégué ainsi que le Ministre (en cas de recours) face à de nombreux avis parfois contradictoires. Chacune des instances analyse le projet sur un point spécifique dans un domaine dont elle est l'experte sans prendre en considération le reste des données. Les positions de celles-ci sont tranchées et peu nuancées.¹⁶ La difficulté réside dans le fait que les instances décisionnelles sont les seules à envisager le projet dans leur ensemble. En d'autres termes, en plus de juger de l'opportunité d'un projet, les fonctionnaires technique et délégué et le Ministre doivent jouer un rôle d'arbitrage entre ces instances. Ils sont chargés de trancher la mesure d'intérêt général (refus ou octroi du permis unique), résultante d'une somme d'avis défendant l'intérêt particulier de leur discipline, mais présentés comme défendant l'intérêt général.¹⁷

Ce problème rend également la motivation de la prise de décision plus complexe et l'arbitrage effectué difficile à justifier. Aussi, les participants reprochent l'opacité du mécanisme de prise de décision:

Au niveau du CWEDD, on se rend compte de l'avis que l'on donne, on ne demande pas qu'il soit suivi par l'avis du Ministre, mais au moins que les différentes instances qui ont remis un avis, le Fonctionnaire délégué, le Fonctionnaire technique, en toute conscience, que le Ministre explique pourquoi il prend une position totalement différente. Donc on pointe

¹⁵ Les participants critiquent la rigidité des avis rendus par la DNF.

Le Département de la Nature et des Forêts, dont la mission est de mettre en œuvre le code forestier, les lois sur la conservation de la nature, sur les parcs naturels, sur la chasse et sur la pêche en concertation avec les milieux concernés, fait partie des instances obligatoirement consultées dans le cadre d'une demande de permis unique concernant un projet éolien. Lorsqu'elle est consultée, la Direction générale du Département délègue à ses services extérieurs (8) le soin de se positionner par rapport au projet. Cependant, ces derniers sont tenus de se conformer aux instructions reçues en 2009 de l'inspecteur général de la DNF, Philippe Blaireaux (Dugailliez, avril 2011) qui « disait très clairement qu'ils devaient se) positionner de manière défavorable sur tous les projets qui demandaient une implantation en forêt et qui demandaient que les mats soient implantées à moins de 200m de toute lisière forestière (...). » (Lamotte S., juillet 2011) Autrement dit, cette note de 2009 est synonyme pour certaines d'un quasi « moratoire » (Dugailliez 2011). Monsieur Dugailliez déplore « la non-proportionnalité entre la mesure prise par l'administration qui est un refus catégorique, et le fait que des aménagements sont possibles ».

¹⁶ Un participant évoque le cas des instances transfrontalières qui rendent un avis pratiquement toujours négatif parce qu'elles ne se sentent pas concernées, « (...) Il n'y a pas moyen d'avoir une concertation avec la France »

¹⁷ La DNF dira par exemple qu'il est dans l'intérêt général d'interdire l'implantation de parc éolien à moins de 200m des lisières de forêt pour protéger les chauves-souris qui font partie d'un équilibre naturel fragile dont tout le monde pourrait ressentir les effets d'un déséquilibre.

comme ça des zones de flou dans les décisions politiques qui seraient intéressantes à clarifier.

Derrière ce problème identifié par les acteurs apparaissent l'incertitude de l'aboutissement du projet et la difficulté de pouvoir identifier des offres de priorité de sites.

Unaniment, les participants considèrent que ce manque de concertation et de visibilité du déroulement des prises de décision dans cette phase de la procédure pourraient être réglé par la construction préalable un référentiel commun entre les parties prenantes. Ce référentiel reprendrait ainsi tous les critères émis par les différentes instances. La création de celui-ci aurait également pour objectif de mettre en place une concertation entre ces acteurs.¹⁸ Concernant les prises de position des instances consultées, plusieurs participants font remarquer l'importance de se déplacer sur le terrain pour maîtriser toutes les données et pouvoir rendre un avis pertinent et nuancé. A ce sujet, les actions du CWEDD sont prises en exemple:

*(...) je regrette que la CRAT ne se rende pas sur place, le CWEDD le fait.
(...) je trouve ça dommage parce que leur avis du fait de ne pas avoir vu la configuration sur place.*

4. Exercice de prospective

Comme dit précédemment, des fiches techniques proposant des modifications dans la procédure avaient été rédigées dans le but d'enrichir la discussion des acteurs concernant la deuxième partie de l'Atelier Scénario portant sur les améliorations de la procédure. Construites sur base des avis et des entretiens qualitatifs réalisés dans le cadre des monographies et des focus group, elles ne sont donc pas uniquement le fruit du chercheur. Pratiquement, chacune des fiches reprenait une définition, une explication et le but de celle-ci. Un cadre était également prévu pour l'inscription de remarques ou de notes personnelles. Sur certaines fiches, le cadre comprenait également plusieurs questions et des citations illustratives issues des focus group. Enfin, au recto de celles-ci

¹⁸ Aussi, certaines zones identifiées comme des zones de contrainte unique pourraient être libérées.

se trouvaient, repris de manière non exhaustive, les avantages et inconvénients de ces propositions.

Après avoir expliqué brièvement le contenu de chacune de ces fiches techniques, cette partie de l'analyse mettra en évidence comment elles ont été accueillies par les différents participants. En effet, si certaines fiches faisaient l'objet d'une position tranchée de la part des discutants, d'autres ont été débattues ou n'ont pas retenu leur attention. Ceci permet de mettre en évidence les discours multiples développés à leur égard. Il est intéressant de constater que de nombreux points se référant aux fiches techniques ont déjà eu l'occasion d'être abordés spontanément par les participants lors de la première partie de discussion qui visait à identifier les problèmes. Aussi, bon nombre d'entre eux avait déjà exprimé et envisagé des pistes de solutions concrètes visant à améliorer la procédure, faisant preuve de créativité.

4.1. *Fiche 1 - RIP Communale*

4.1.1. Explication de la fiche

Cette RIP communale était définie comme une réunion d'information préalable organisée par la Commune avec le/les promoteur(s) intéressé(s). Le rôle de la Commune serait double, informer les citoyens que des projets sont à l'étude et expliquer le déroulement de la procédure. L'organisation de la réunion serait prise en charge par le Bourgmestre ou son représentant la réunion et il(s) annoncerai(en)t et organiserai(en)t la création de la Commission Eolienne.

La fiche avait deux objectifs: premièrement, bien que ceci soit déjà prescrit, renforcer effectivement le rôle de la Commune dans la procédure, améliorer les conditions d'implication du citoyen et deuxièmement, montrer aux citoyens qu'au delà de la norme, c'est la Commune qui est en charge du dossier.

4.1.2. Avis des participants

Cette fiche sera peu débattue. Malgré le fait qu'elle visait avant tout à clarifier les rôles de chacun dans cette partie de la procédure, la fiche technique de la RIP est abordée

différemment par les participants. Le débat s'axe sur le constat d'une difficile mobilisation citoyenne lors de cette étape. D'abord, les participants s'accordent sur l'importance de se concentrer sur la RIP :

la RIP, c'est un premier moment à chaud, ce n'est pas plus, donc ils (les citoyens) n'ont pas réfléchi. Et puis seulement après ils commencent à réfléchir, donc il faut que ce moment passe pour que leurs réflexions soient intéressantes et plus réfléchies. Ça peut être constructif aussi dans la démolition parce que si ce sont des projets impossibles, ils vont le dire et ce n'est pas que dans le projet éolien que ça se passe mais en général s'il y a un cadre de référence de départ, une bonne RIP, que l'autorité publique a la main, je pense que le processus peut se faire et la construction peut être intéressante. Il faudrait donner à la RIP plus d'importance qu'elle n'a maintenant... Susciter l'information, l'intérêt des gens, les faire s'exprimer, toutes leurs réactions dès le départ. Ça peut amener de l'adhésion au projet, et inversement, s'il y a vraiment des objections majeures...

Mais ils axent la discussion sur la publicité et le contenu de celle-ci :

9 Il faut travailler sur la publicité, et sur les informations qu'on transmet quoi... Je pense qu'il faudrait que ça passe, encore une fois, il faudrait le bon vouloir de certains médias, dans les télé locales, mais pas toujours à charge du promoteur... C'est une information Commune... Dire quand il y a un avis ou quoi... Que les temps soient allongés...

3 Ça peut être intéressant qu'à la RIP, il y a une obligation de faire un article avec une cartographie des éléments du projet de telle manière que les gens concernés sachent déjà qu'ils sont concernés. Parce que les infos sont trop sommaire « les Communes communiquent que... tel projet... ».

14 Il pourrait y avoir des formules de publicité qui soit rendue obligatoire pour faire en sorte que la RIP ne soit pas juste une annonce, mais qui soit réellement une information sur l'esquisse ou les données principales du projet pour que le gens qui sont touchés puisse se déclarer.

Aussi, plusieurs propositions sont mises sur la table: un dispositif pour permettre la transmission d'informations Commune à tous, celui-ci serait fait en collaboration avec les médias locaux, l'obligation d'une cartographie des éléments du projet pour que les riverains se sentent concernés.

Bien que la fiche technique en tant que telle n'est jamais ou peu mobilisée, ce moment de la procédure est un thème redondant chez les participants. Comment doit-elle être mise en place, avec qui ? Comment le projet doit-il être introduit auprès des riverains et par qui ? Aussi, pour certains, un travail de porte à porte devrait s'effectuer avant le projet et avant la RIP, ce qui aurait pour but de désamorcer les tensions :

Il faudrait que cette commission existe avant la RIP, pour que les acteurs ne soient pas devant un projet, mais qu'ils soient impliqués avant un projet...

9 C'est pas possible hein ! Les citoyens tu vas les trouver ou ? Tu vas sonner à toutes les portes ?

13 Tu peux commencer en disant « nous allons développer un projet dans votre coin », et les pousser à participer... En tout cas tu prends moins les gens à revers, et si tu les incites dans un projet global-local... Quelle va être cette commission ? A Genappe, j'ai créé une Commission Energie renouvelable... Un Gapper Communal... Et on a vraiment ça, et on fait de l'hydraulique, de l'éolien etc... On fait des études de références pour quantifier le potentiel sur toutes les filières... Et c'est bien plus intéressant... Si un projet rentre dans les pistes de réflexions qui sont déjà débattues, il a plus de chance d'être soutenue

Ils s'interrogent entre autre sur la place que doit avoir la Commune à ce moment de la procédure. Pour certains participants, c'est un moment où les autorités locales peuvent et doivent s'impliquer dans la construction du projet. Pour se faire, une place doit leur être accordée par le promoteur, elles doivent marquer leur accord et prendre leurs responsabilités :

[Parlant de la RIP] ...que les promoteurs soient volontaires pour cette opération là et que la Commune soit capable mais il faut pour ça que la Commune n'ait pas peur de la concertation, que les enjeux soient clairs aussi, que le promoteur ait vraiment la volonté d'y aller aussi.

Mais c'est aussi un moment où le promoteur peut s'investir davantage et participer également au processus de construction du projet avec les riverains.

4.2. Fiche 2 - Commission communale « éolienne »

4.2.1. Explications de la fiche

Cette commission serait composée des représentants communaux de la majorité et de l'opposition, mais aussi de citoyens. Le secrétariat serait assuré par la Commune. Cette Commission peut faire appel à une aide extérieure, que ce soit de la Région Wallonne (ex : facilitateur éolien) ou d'experts indépendants et elle serait mise en place directement après la RIP communale. Ses rapports seraient publics. L'objectif de cette proposition est de mener une réflexion sur la manière de s'approprier le projet de parc éolien en associant les citoyens.

4.2.2. Avis des participants

Lorsque l'idée de créer une commission locale éolienne est proposée, la plupart des intervenants s'accorde pour dire qu'il n'est pas opportun de créer une nouvelle structure mais ils refusent qu'une structure institutionnalisée comme la CCAT par exemple, prenne ce rôle. Alors qu'un autre pense que c'est impossible à mettre en œuvre, les autres rappellent qu'il faut éviter de multiplier les commissions pour maintenir un taux de participation élevé aux réunions. Les participants vont donc discuter de cette fiche en se rattachant à des choses déjà connues dans la procédure: la CCATM et le comité d'accompagnement. La CCAT va faire débat : doit-elle ou pas être en charge de cette mission ? Certains proposent que la CCATM intègre les citoyens mais d'autres participants rappellent que cette structure n'est ni représentative de la population et que ce n'est pas son rôle d'assurer cette mission. Un participant explique que son rôle est d'être un lieu de discussion pour des orientations à très long terme et non pour des dossiers aussi précis que les projets éoliens :

Bien ça doit être le rôle de la CCAT mais je sais que parfois le rôle de la CCAT n'est pas toujours...

15 La CCAT n'a pas ce rôle là. La CCAT, ce sont des citoyens qui veulent donner un avis de bon sens mais il ne faut pas leur faire jouer un rôle différent de ça, il faut qu'il y ait un endroit où il y a moyen d'avoir à tout moment... Le problème d'une commission comme à Modave c'est qu'il n'y a que des élus et effectivement la partie citoyenne n'est pas représentée.

4 Ici l'objectif, c'est de mener une réflexion sur comment pouvoir se réapproprier le projet en associant les citoyens donc il faut qu'ils soient là.

15 Exactement.

4 Pour pouvoir dire, c'est un bon projet ou ce n'est pas un bon projet.

Un autre participant souligne les effets positifs de la mise en place d'un comité d'accompagnement malgré les efforts de mise en place qu'il requiert.

En d'autres termes, les deux groupes de discussion reconnaissent que l'objectif premier est d'organiser un débat public intégrant le point de vue des citoyens avant tout et qu'il doit s'organiser dans un lieu accessible (virtuel ou non). Certains participants insistent pour que ce lieu soit neutre :

Animateur C'est la Commune qui doit mener la concertation ?

15 Non elle ne doit pas mener la concertation

*10 elle est partie prenante mais elle ne doit pas mener
15 il faut prendre des lieux envers lesquels tout le monde a confiance
parce qu'ils n'ont aucun intérêt à la situation*

En d'autres termes, bien qu'ils ne désirent pas de structure Commune, ils ne s'accordent pas pour autant sur une alternative.

4.3. Fiche 3 - Contre EIE

4.3.1. Explications de la fiche

Cette fiche était présentée comme un complément critique de l'EIE, réalisée sur demande. Elle devrait intégrer les remarques et les critiques émises à l'égard de l'EIE. Elle ne concernerait que des points précis posant question dans l'EIE initiale. La Contre Etude serait réalisée par un bureau d'étude différent de celui de l'EIE. Et son objectif serait de permettre à la Commune et aux citoyens d'investiguer avec les mêmes moyens que le promoteur et d'enrichir la réflexion des citoyens ; leur laisser la possibilité de s'impliquer plus encore dans le projet.

4.3.2. Avis des participants

Les avis concernant cette fiche sont unanimes: l'entièreté des participants a émis un avis négatif concernant la mise en place d'une contre étude d'incidence. Créer une contre étude est vu comme une perte de temps et d'argent:

*Si on considère qu'il (auteur de l'étude) n'est pas assez indépendant,
essayons de le rendre d'autant plus indépendant mais n'allons pas
multiplier les efforts.*

Il est nécessaire de se concentrer sur l'amélioration et le perfectionnement de l'étude d'incidence déjà demandée que d'en recommencer une autre en parallèle qui sera probablement tout aussi incomplète. Un de deux groupes s'intéressera également à la confiance accordée à l'auteur de l'étude d'incidence :

*6 Qu'elle (l'étude d'incidence) soit payée par la région ou quoi, je ne sais pas moi.
15 Elle doit être la plus complète possible, le CWEDD exige son indépendance et je vous assure qu'on ne rate rien.
6 S'ils sont agréés, ce n'est quand même pas pour rien.
(...)*

10 Si on constate une dépendance entre le développeur et l'auteur de l'EIE, du jour au lendemain, ils perdent leur agrément donc euh cet agrément, c'est leur fond de commerce, s'ils n'ont plus ça, ils ne peuvent plus travailler.

15 Tout à fait, je vous l'assure.

10 Donc c'est clair que c'est risquer gros, les gens ne le comprennent pas toujours qu'ils n'ont aucun intérêt à se livrer à une éventuelle corruption de l'exploitant.

Pour renforcer la crédibilité de l'indépendance de l'auteur de l'étude, les participants proposent une meilleure valorisation du rôle et du statut du CWEDD :

Je trouve qu'on travaille sur le processus, on peut l'améliorer, on peut mieux vérifier l'objectivité des bureaux, on peut aussi imaginer un pot commun payé par le privé, distribué par le public. Mais une contre étude, je trouve ça malsain.

3 À mon avis, la question principale, c'est que le public ait confiance dans le projet, et dans l'impartialité du bureau. À priori, et le CWEDD est là pour dire si ça ne va pas, les EIE sont bonnes, et sinon le CWEDD est là. Il peut demander des compléments hein !

Cette fiche est aussi l'occasion de porter un regard plus général sur le moment de la procédure et le contenu de l'étude. Les discussions concernant ce thème prendront des orientations légèrement différentes dans les deux groupes. Dans le premier groupe, les participants font le constat d'un manque voire d'une absence totale de communication entre l'auteur de l'étude et le citoyen. Les participants suggèrent de présenter les résultats de l'EIE. Cependant, les participants ne s'accordent pas concernant quand la présentation devrait avoir lieu: Est-ce pendant l'étude? Lorsque l'étude est clôturée? Les lieux proposés pour cette présentation sont diverses: un participant propose que cette présentation soit faite dans le cadre de la CCAT, un autre à la maison d'urbanisme, un « lieu envers lequel tout le monde a confiance parce qu'ils n'ont aucun intérêt dans la situation ».

Les participants précisent que cette réunion supplémentaire devra être encadrée et structurée. Quant à savoir ce qui serait exactement présenté, promoteur et représentant de mouvement citoyen ne sont pas d'accord: Cette présentation porterait sur des résultats plus aboutis pour l'un et sur les rapports intermédiaires de l'EIE pour l'autre. Enfin, ils demandent que tous les points à détailler dans l'étude soient clairement explicités pour rendre des dossiers complets et être plus efficace. Dans le deuxième groupe, les participants vont proposer des modes alternatifs de financement des EIE.

Un participant suggère une source d'informations alternative mais les autres participants jugeront cette idée irréaliste préférant le terme « complément d'études » à celui de « contre expertise ».

4.4. *Fiche 4 - Cadre éolien plus contraignant*

4.4.1. Explications de la fiche

Défini comme un support obligatoirement mobilisé pour la décision du fonctionnaire délégué lors de l'instruction du dossier, il serait plus précis que le cadre de référence actuel, indiquerait les avis auxquels l'instance décisionnelle ne peut déroger, et exige de l'instance de décision de fournir une argumentation claire justifiant la décision finale d'octroi ou de refus du Permis Unique. Son objectif viserait à renforcer la légitimité de la décision de l'administration (1) en motivant la décision du fonctionnaire délégué et (2) en clarifiant le statut administratif du cadre de référence mobilisé par ce dernier.

4.4.2. Avis des participants

Très liée à la fiche 5 (la carte de potentiel éolien), cette fiche permet aux participants d'exprimer le fait qu'ils désirent davantage de précision et de clarification sur la manière dont ils doivent fonctionner. Le cadre éolien doit être constitué d'une cartographie « pour éviter des pertes de temps pour tous, des riverains, de l'administration et des développeurs » (Promoteur).

*Je pense qu'il n'y a pas de problèmes à ce qu'il y ait une discussion autour du projet, le tout, c'est d'avoir une discussion autour du cadre légal qui permettrait quelque chose d'utile, pratique et constructif (...)
(Un promoteur).*

Aussi la cartographie du Groupement d'Acteurs Provinciaux de Planification des Energies Renouvelables (Gapper) de la Province du Luxembourg est citée à titre d'illustration.¹⁹ Quant à savoir si le cadre doit être plus contraignant ou pas, les

¹⁹http://www.province.luxembourg.be/provlux/provlux_fr_themes/developpement-durable/energie/gapper/gapper.html

« Au cours du dernier trimestre de l'année 2009, la Province de Luxembourg a lancé un marché public afin de réaliser une étude stratégique de planification du développement éolien sur son territoire. Après analyse des offres, le Collège provincial

participants n'en sont pas persuadés. Si les impositions européennes en matière d'énergie renouvelable doivent être respectés d'ici 2020, rendre le cadre éolien plus contraignant avec des critères d'exclusion auxquels on ne peut déroger semble inapproprié. Selon les participants, le cadre devrait donc être contraignant tout en laissant une certaine latitude :

10 C'est très contextuel, en fonction du contexte, on peut dire une chose ou l'opposé.

Animateur : *Mais c'est un peu paradoxal alors ce que vous dites : l'idée qu'on doit pouvoir fonctionner au cas par cas et puis en même temps, l'idée de faire un projet plus global avec un cadre réglementaire qui s'imposerait un peu à tous*

10 Justement le fait d'imposer ce cadre va remettre les choses un peu à plat. On sera tous loger à la même enseigne.

8 Le cadre doit régler 95% des problèmes et laisser 5% de mobilité.

10 Il faut prévoir une certaine latitude, ne pas tout boulonner dans ce cadre non plus.

Par contre, ils s'accordent sur le fait qu'il doit pouvoir être régulièrement actualisé :

10 Ce n'est pas le métier de la RW de développer l'éolien.

15 Non mais le cahier des charges.

6 Non mais d'établir les références. Le cahier de charges, c'est le nouveau cadre càd utiliser les modèles de dernière génération, ceux qui font le moins de bruit. Par essence même, on a intérêt à développer un projet qui tombe dans le cadre de référence.

10 le cadre de référence va servir de canevas en fait.

15 Il faut fixer ça dans le cadre de référence parce qu'il y a aussi des endroits où on ne peut pas aller au delà de 150m.

8 et le cadre de référence serait actualisé régulièrement.

Animateur : *Donc c'est le cadre de référence qui définirait le cahier des charges.*

a adjugé le marché au bureau d'études C'S'D' qui a travaillé en partenariat avec la société ATM-Pro pour la réalisation des études de vent.

Le travail demandé a consisté notamment en :

- une étude de vent avec évaluation du productible sur l'ensemble du territoire provincial avec une résolution de 1000 m et pour une hauteur donnée ;*
- une analyse cartographique détaillée avec superposition de toutes les contraintes (réglementaires, techniques, planologiques,...) à l'aide d'un SIG (Système d'Informations Géographiques) ;*
- une analyse détaillée de la sensibilité ornithologique (avifaune et chiroptères) ;*
- une importante prise en considération de la composante paysagère ;*
- une détermination de la distance de raccordement électrique ainsi que du potentiel d'injection réel actuel dans les cabines électriques ;*
- une analyse multicritères permettant la détermination des meilleurs sites moyennant une hiérarchisation ;*
- une évaluation du productible annuel attendu sur base de la puissance installable sur les sites retenus ;*
- des visites de terrain pour valider l'analyse cartographique ;*
- la rédaction d'un rapport final de synthèse ».*

6 Tout à fait.

10 Disons à 90% et de manière indirecte oui et comme dit Monsieur Colombier, il y aurait une part qui ne serait pas soumise à...

Enfin, notons qu'un participant propose au cours de la discussion que ce cadre prévoit une place pour une participation citoyenne dans les projets et cette idée sera suivie par la plupart des participants. En effet, elle permettra d'inclure le citoyen à la procédure, d'éviter les recours.

4.5. Fiche 5 - Carte de potentiel éolien

4.5.1. Explications de la fiche

Elle a été présentée comme la « carte de la Région Wallonne indiquant les zones sur le territoire où l'implantation de parcs éoliens est possible, tenant compte des différentes contraintes et normes existantes (potentiel venteux, sensibilités paysagères, nature du terrain,...) » dont l'objectif était de démocratiser l'information et faciliter le travail des promoteurs.

4.5.2. Avis des participants

Comme dit précédemment, l'idée de cartographie est très vite abordée dans les débats puisque plusieurs participants l'évoquaient lors de la première partie de l'Atelier Scénario qui visait principalement à l'identification des problèmes.

Dans les deux groupes de discussion, les participants précisent d'emblée qu'il ne s'agit pas seulement à leurs yeux d'une carte de potentiel venteux mais qu'elle est aussi une carte de contraintes environnementales, techniques et paysagères.

Il y a des zones à très fort potentiel mais avec beaucoup de critères qui n'auront jamais d'éoliennes et des zones à moins fort potentiel qui auront moins de critères et qui verront plus d'éoliennes. (Un membre d'une instance d'avis)

Pour eux, l'objectif est que l'ensemble des instances se prononcent sur celle-ci de manière à ce qu'il n'y ait plus aucune surprise quant à la décision rendue par les fonctionnaires technique et délégué:

Le tout, c'est que la Région décide où elle est prête à mettre et comme la plupart des sites sont tous connus. (Un membre d'une instance d'avis)

Par conséquent, pour les participants, cette carte doit être contraignante pour les instances qui seraient tenues de s'y tenir. Lorsque qu'il est demandé aux participants comment ils voient s'établir les critères de cette carte, un des participants rappelle les deux objectifs de la région auxquelles elle doit faire face: l'impératif européen de 2020 concernant les énergies renouvelables et l'ensemble des critères d'exclusion repris par les différentes instances qui limitent fortement les zones susceptibles d'implantation.

La cartographie du Gapper est prise à titre d'exemple dans les deux groupes de discussion.

Plusieurs propositions précises concernant cette carte émergent: c'est l'occasion pour la région de faire des offres de priorité de sites :

Avec, pourquoi pas, au niveau de la RW, des offres de priorité de sites. Comme ça, on sait sur quel terrain on joue. (Un promoteur)

Cette carte permettrait d'alléger l'étude d'incidence en reprenant toute une série d'études obligatoires qui touchent l'ensemble du territoire (promoteur) :

À chaque fois à l'EIE, on doit plancher sur la question et à la limite si deux promoteurs veulent le même terrain, ils vont faire deux fois la même étude, ça n'a pas de sens. Tandis que si ça se trouve déjà dans l'établissement des cartes, on est déjà sur que c'est fait de manière correcte. (Un promoteur)

Cette carte définirait ainsi, grâce à ces études, les zones d'exclusion à l'avance de manière précise. Il est nécessaire d'identifier et de libérer les zones à contrainte unique (selon un membre d'une instance d'avis). Un autre participant (un promoteur) propose que la carte fonctionne par gradation. Il faut aussi que cette carte prenne en compte les acteurs locaux identifiés des acteurs de concertation qui préciseraient leur degré d'acceptation:

Il se peut que certaines Communes soient d'accord d'en avoir trente sur leur territoire comme l'inverse. (Un représentant communal)

Cette carte va aussi permettre selon les participants, de sortir de la logique foncière qui ne permet pas toujours une sélection optimale du site. Un participant (un riverain)

s'interroge sur la possibilité pour le participant de fixer un prix par éolienne de manière à éviter les fluctuations de prix entre promoteurs et la spéculation immobilière :

Les ZA, on pourrait faire monter les prix uniquement si il y a quelqu'un d'autre qui est là. C'est 2500 euros le MW et si on n'avait un prix fixé par la Région wallonne, on arrêterait la surenchère.

Une crainte est cependant identifiée; celle de la spéculation immobilière.

Il est intéressant de constater que le deuxième groupe de discussion rejoint de nombreux points évoqués par le premier. En effet, un participant propose également que les acteurs locaux prennent une position de principe sur leur acceptabilité du projet éolien. La mise en place d'une cartographie est souvent évoquée comme une solution aux problèmes qu'ils mettent en évidence. Dans ce groupe de discussion, les participants ne s'accordent pas sur l'objectif de cette cartographie. Pour certains, c'est avoir le maximum d'éoliennes avec un minimum d'impact et pour d'autres, elle signifie qu'il y aura moins d'éoliennes mais avec un meilleur résultat. Quoiqu'il en soit, tous s'accordent à dire qu'elle permettra d'optimiser le potentiel éolien. Elle est également synonyme pour eux de clarification, de simplification comme pour le premier groupe. Parmi les critères à prendre en compte, citons, les zones d'exclusion militaire, la proximité par rapport aux postes de raccordement, le besoin de la consommation locale, la question de la « capacité technique » (« l'approche de concurrence par rapport à d'autres priorités dans certaines régions »). Un participant insiste pour que le critère de rentabilité en matière de production ne soit pas le seul critère qui doit être pris en compte. Enfin, il est important également que cette cartographie soit évolutive.

En résumé, pour les participants, les avantages de la mise en place de cette carte sont la clarification de la position wallonne sur les sites autorisés et refusés, par la même occasion, elle clarifie aussi les positions des instances consultées amenées à statuer sur la question, elle est un gain de temps pour les promoteurs, elles permettraient d'alléger l'EIE.

4.6. *Fiche 6 - Concours de projet et choix de la RW*

4.6.1. Explications de la fiche

Un concours de projets est mis en place sur les sites cibles sur base d'un cahier des charges dont les critères seraient établis par la RW préalablement dans le cadre de référence. La fiche technique proposait une piste concernant les critères : promouvoir la participation financière de la Commune et des citoyens. Enfin, elle précisait encore que ce serait la RW qui piloterait la procédure et qui devrait tenir compte des rapports de la Commission éolienne locale. L'objectif de ce système serait de favoriser la mise en concurrence des promoteurs.

4.6.2. Avis des participants

Seul un groupe de discussion abordera cette thématique. Un participant explique qu'il n'est pas favorable à cette mise en concurrence et défend qu'il serait plus pertinent que les développeurs travaillent ensemble, qu'ils forment des « associations momentanées ». Partant de cette idée de travailler ensemble, plusieurs participants s'interrogent cependant sur la difficulté d'une part de définir un promoteur et d'autre part, de réunir ceux-ci. Un promoteur propose d'utiliser les instances déjà existantes à savoir la fédération. Cependant, les participants se sont aussi prononcés sur le cas de la mise en concurrence. Celle-ci n'est possible qu'avec un cahier des charges précis qui serait développé par la région wallonne qui se référerait au cadre de référence.

4.7. *Fiche 7 - Idées nouvelles*

Cette fiche avait pour but de permettre aux participants de proposer de nouvelles idées qui n'auraient pas été abordées ni dans la première partie des débats (identification des problèmes) ni lors de la table ronde. Cependant, compte tenu de la contrainte temps, aucun des participants n'a eu l'occasion d'émettre des idées neuves.

5. Feed back de la présentation des résultats de l'étude

5.1. *Présentation des résultats au Comité de suivi, le 16 septembre 2011*

Les résultats présentés lors de la réunion du Comité de suivi, le 16 septembre, ont été accueillis avec intérêt par chacun des interlocuteurs. Cette présentation avait pour objet l'Atelier Scénario, les résultats issus de nos exercices de prospective, la présentation d'une première ébauche des propositions d'amélioration de la procédure. Son objectif était de mettre en évidence l'évolution des résultats de la recherche. Plusieurs constats et remarques ont été émis lors de celle-ci.

Premièrement, les participants à la réunion étaient d'accord avec les résultats présentés et les complétaient régulièrement. Le représentant d'Electrabel mettait en évidence qu'il ne pouvait pas s'appuyer sur la Commune et que la confiance entre ces deux acteurs était parfois difficile, il insistait en outre, sur le fait que la RIP n'est pas un projet ficelé, il faut également tenir compte du fait que la position d'Electrabel et celle des promoteurs locaux sont différentes et doivent par conséquent, s'envisager de manière différente.

Deuxièmement, d'une manière générale, les propositions d'axes d'améliorations seront bien accueillies. Aussi, à titre d'exemple, l'idée de mettre en place un système d'informations semble être, à leurs yeux, une idée pertinente et positive. La mise en place d'une coopérative doit s'envisager, selon un représentant d'Electrabel, avec les locaux uniquement puisque ce sont eux qui subissent les nuisances.

Enfin, à de nombreuses reprises, le représentant d'Electrabel demandera comment traduire ces propositions dans la pratique. Les équipes universitaires préciseront que c'est un travail qu'Electrabel doit fournir en interne.

5.2. *Présentation des résultats à l'équipe des promoteurs d'Electrabel, le 23 septembre 2011*

L'accueil de nos résultats et propositions d'axes d'améliorations a été mitigé de la part de l'équipe des promoteurs éoliens d'Electrabel lors de la réunion du 23 septembre. Cette présentation avait pour objectif de développer nos principaux résultats de recherches

ainsi que des propositions destinées à réexaminer la pratique quotidienne des promoteurs d'Electrabel au regard des problèmes que nous avons pu identifier.

Certains promoteurs ont remis en question une partie des propositions dérivées des résultats de recherches, et plus fondamentalement, on a pu noter une certaine réticence de leur part à remettre leur pratique quotidienne en question. Cette réunion a été l'occasion pour les développeurs de s'exprimer sur les difficultés rencontrées sur le terrain et a permis de mettre en évidence la complexité des enjeux et des relations entre les différents acteurs: ils confirmaient les conclusions de notre étude de terrain mais la plupart des interventions critiques envers nos résultats ou propositions tendaient à rejeter la responsabilité de problèmes identifiés vers les autorités (communales ou administratives) ainsi que vers les citoyens. Les développeurs, confrontés à un terrain difficile, se sentent prisonniers d'un cadre légal général peu efficace, duquel ils ne veulent déborder (alors qu'ils pourraient le faire, à l'instar d'autres sociétés) et considèrent que les citoyens sont peu coopératifs. Ils n'envisagent pas de prendre davantage d'initiatives dans la procédure: l'initiative doit revenir avant tout aux autorités régionales. Pour eux, l'acceptabilité locale des éoliennes passe par l'augmentation des informations fournies aux citoyens (approche top-down dans le cadre du « deficit model ») : la mise en place d'un système d'informations semble peu envisageable pratiquement.

5.3. Présentation des résultats au Cabinet du Ministre Henry, le 10 octobre 2011

La présentation des résultats s'est déroulée sous la forme d'une discussion avec Mme Delvaux, membre du Comité de suivi du projet et Monsieur Klyucskovics en charge au Cabinet du Ministre Henry. Elle a suscité de nombreuses réactions. Les représentants du Cabinet Henry faisant partie du Comité de suivi et ayant eu l'occasion de participer à l'Atelier Scénario, cette présentation avait pour objectif de présenter de manière identique à la présentation 16 septembre les résultats de l'étude. Voici les principales remarques qu'elle a suscitées. Premièrement, ils constatent que l'identification des clivages dans les discours de intervenants est d'une part, peu surprenante et d'autre part, généralisable à d'autres études de cas: par contre le positionnement des groupes

intermédiaires entre ces deux discours est sujet à débat. Ils considèrent que l'approche participative est effectivement un discours plus innovant. Ensuite, ils soulignent que malgré le fait que les citoyens ne connaissent pas la procédure, le nombre de recours concernant les projets éoliens est systématique: l'absence de connaissance est donc relative et non absolue, parce qu'elle dépend de l'investissement personnel consenti par les riverains (que ce soit sur le plan juridique ou technique). Ils confirment l'idée que les développeurs ne peuvent pas faire abstraction du jeu politique même s'ils le désirent car il fait partie intégrante de la vie communale et par conséquent, de ce type de projet. Le constat de l'opacité de la prise de décision et le lobbying permanent des développeurs lors de l'instruction du dossier suscitent chez les représentants de nombreuses réactions. De plus, la participation citoyenne ne doit pas s'envisager uniquement sous le cadre d'une coopérative. Selon eux, il faut également réfléchir à travailler sur le prix de consommation d'énergie, aux retours financiers possibles via les Communes par exemple.

Lorsque la volonté unanime d'un référentiel commun est présentée, Madame Delvaux rappelle l'historique du cadre de référence né en 2002 et des cartographies concernant l'éolien au sein de l'administration wallonne. Ces cartes (de contraintes paysagères, de potentiel), disponibles et mobilisées par l'administration depuis longtemps, n'ont jamais été assumées par les autorités, la grande différence avec la réforme du cadre de référence et de la nouvelle carte de potentiel/ contraintes éolien est qu'elles seront validées par le gouvernement. Elles feront l'objet également de toute une série de consultations (notamment des Communes) et ce, dans le but d'éviter les recours.

Lorsque l'idée de la mise en place d'un cahier des charges est avancée, ils rappellent qu'il est crucial de ne pas lui donner trop d'importance: même si leur travail sera allégé, les promoteurs devront toujours fournir un travail d'élaboration important. Par contre, ce cahier des charges sera l'occasion de définir le cadre général de la Région, en précisant les critères de sélection et d'attribution des projets mis en concurrence.

Concernant les axes d'améliorations, l'idée de la mise en place d'un système de partage d'informations est accueillie positivement. Par contre, la proposition de suivi des résultats de l'étude d'incidences sur l'environnement semble, selon eux, impossible à

mettre en œuvre puisque pour être diffusables, les résultats (mêmes intermédiaires) doivent passer devant le CWEDD. Enfin, la réunion de concertation, si elle est mise en place, devrait intervenir au début et non à la fin de l'enquête publique.

Les représentants présenteront également brièvement l'idée du nouveau cadre éolien et concluront que finalement, ce qui prime dans les rapports entre les acteurs, c'est la question de confiance.

6. Conclusion

Cet Atelier Scénario clôture ainsi une année de recherche sur la procédure de la demande de permis unique dans le cadre de projet éolien. Si le point central de l'étude avait pour objectif le renforcement de l'acceptabilité locale de ce type de projet grâce aux outils délibératifs prévus dans le processus décisionnel, elle est aussi l'occasion pour les acteurs de lancer un appel : celui d'une clarification globale du système procédural mis en place tout en intégrant mieux les projets dans le tissu local. Or précisément, il semble qu'une réforme de la procédure soit sur le point de voir le jour en Région Wallonne, faisant précisément écho à ces demandes. En effet, les projets seraient bientôt mis en œuvre dans le cadre d'appels publics basés sur une carte de potentiel éolien, et privilégiant les projets intégrant la participation des Communes et/ou des citoyens²⁰.

Si ces modifications semblent entrer en résonance avec les demandes des participants à l'Atelier Scénario, il semble fondamental de poursuivre l'étude menée ici afin d'analyser précisément la manière dont la transition d'un mode de fonctionnement à un autre va se réaliser, ainsi que les nouvelles problématiques qui seront soulevées par la nouvelle procédure. En effet, l'objectif énergétique poursuivi est ambitieux, sur le territoire réduit de la Région Wallonne, la concentration des implantations de parcs éoliens industriels créera certainement de nouvelles lignes de tensions, même dans le cadre d'une procédure plus claire, plus participative et mieux ancrée dans le tissu local. Notamment, la place du citoyen s'en trouvera modifiée. Même si ce nouveau cadre lui offre la possibilité de prendre une place plus importante d'un point de vue financier, le citoyen/riverain a souvent rappelé que les projets éoliens représentaient plus que quelques considérations financières. Un système de communication et d'information construit sur le long terme pourrait contribuer à faciliter l'intégration sociale de ces parcs éoliens, par un processus de co-construction des ces « objets socio-techniques ». On

²⁰ Demuelenaere, M. (2011). Le vent, mine wallonne à exploiter. Le Soir.

peut également s'interroger sur la place qu'occupe actuellement le facilitateur éolien. Trop souvent exclu des débats, ses compétences sont encore sous exploitées, quel sera son rôle dans le nouveau cadre? Enfin, les autorités locales sont appelées à jouer un rôle clé, en tout cas au niveau de la traduction du Plan éolien wallon en projets concrets : le nouveau cadre devrait proposer des moyens afin de compenser leur manque de repères et d'expertise dans ce genre de dossier dont la taille (en terme de puissance installée) relève davantage d'une politique de développement industriel que de simple développement territorial local.

7. Bibliographie

- Beck, U., Giddens, A., Lash, S., *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, Stanford University Press, 1994; Beck, U., Bonss, W, Lau, C., « The theory of reflexive modernisation: problematic, hypotheses and research programme », *Theory, Culture and Society*, 20 (2), 2003
- Demuelenaere, M. (2011). Le vent, mine wallonne à exploiter. Le Soir.
- Fondation Roi Baudouin, *Méthodes participatives, un guide pour l'utilisateur, Exercice de construction de scénarios*, p.152
- Joris G., Claisse F., « Le projet SCoPE: la construction de l'action publique en univers incertain. L'Open Processus Workshop comme technique participative », 2009
- Joss, S., Bellucci, S., *Participatory Technology Assessment : European Perspectives*, CSD, University of Westminster, 2002
- Linkov I., Ramadan B. (Eds.), *Comparative risk assessment and environmental decision making*, Springer, New-York, 2006
- The Royal Society, *The public understanding of science: report of the Royal Society's ad hoc group*, London, 1985
- WHO/UNEP/ILO, *Integrated Risk Assessment*, International Programme on Chemical Safety, 2001; Gray G.M., Hammitt J.K., Risk/risk trade-off in pesticide regulation: an exploratory analysis of the public health effects of a ban on organophosphate and carbamate pesticides, *Risk analysis*, 20(5), 2000, p.665-680

8. Annexes

8.1. *Fiches techniques*

FICHE 1 - RIP « COMMUNALE »

Réunion d'information préalable organisée par la Commune avec le/les promoteur(s) intéressé(s).

La Commune informe les citoyens que des projets sont à l'étude et explique le déroulement de la procédure.

Le Bourgmestre ou son représentant la réunion, annonce et organise la création de la Commission Eolienne. (Cfr fiche technique de la Commission Eolienne)

Bien que ceci soit déjà prescrit, l'idée est de renforcer effectivement le rôle de la Commune dans la procédure et améliorer les conditions d'implication du citoyen.

Objectif : Au-delà de la norme, montrer aux citoyens que c'est la Commune qui est en charge du dossier.

Remarques et notes personnelles :

- « On a eu l'impression de ne pas être entendu quoi. Le Bourgmestre était là, sans tenir compte de l'avis des gens. On avait l'impression que le projet était déjà en route et lancé ». Focus Group, 2011

- *Quid en cas de deux Communes impliquées ?*

- *Quid en cas de faible taux de participation à cette RIP communale ?*

- *La RIP communale doit-elle être un moment de désignation des citoyens membres de la commission ?*

- *La RIP doit-elle porter sur un site cible qui fait l'objet de la demande d'un promoteur ou la RIP doit-elle porter sur l'ensemble des sites potentiels d'implantation de la Commune ?*

EXEMPLES D'ARGUMENTS POUR :

- Permet de donner une vue générale des projets à l'étude
- Rend une place importante à la Commune qui dirige les débats.
- Permet de donner plus d'information concernant la procédure.
- Investissement effectif et visible de la Commune dans l'idée de défendre l'intérêt communal.

EXEMPLES D'ARGUMENTS CONTRE :

- Certains citoyens ne veulent pas participer à ce genre de réunion, et préfèrent laisser la responsabilité aux autorités.

FICHE 2 -
COMMISSION COMMUNALE « ÉOLIENNE »

La Commission Communale « Éolienne » est une Commission composée des représentants communaux de la majorité et de l'opposition, mais aussi de citoyens. Le secrétariat est assuré par la Commune.

Cette Commission peut faire appel à une aide extérieure, que ce soit de la Région Wallonne (ex : facilitateur éolien) ou d'experts indépendants.

Cette commission est créée directement après la RIP communale.

Ses rapports sont publics.

Objectif : Mener une réflexion sur la manière de s'appropriier le projet de parc éolien en associant les citoyens.

Remarques et notes personnelles :

- « On a juste la RIP, et puis les citoyens doivent faire eux-mêmes leurs chemins par rapport aux autorités, les rencontrer, expliquer les arguments et essayer d'être entendus. Je ne parle pas d'un recours éventuel à la RW. Je parle du stade de la procédure même. A part la RIP, il n'y a rien d'autre, ça ne va pas ! ». Entretien, 2011
- Qui préside cette Commission ?
- Quel est l'effet de ses décisions (obligatoire, consultatif, ...) ?
- Quel est le niveau de publicité des débats et des rapports ?
- Comment la Commune en choisit les membres (désignation ? appel public ?...)

EXEMPLES D'ARGUMENTS POUR :

- Permet de clarifier la position de la Commune par rapport au(x) projet(s).
- Permet de construire une position dans le temps, en dialogue avec les citoyens.
- Engage un dialogue entre tous les acteurs concernés.
- Permet à la Commune de se construire une expertise en la matière.

EXEMPLES D'ARGUMENTS CONTRE :

- Il est difficile de mobiliser des citoyens dans ce genre de Commission.
- Ca prend beaucoup de temps.

FICHE 3 -
CONTRE-EIE

La Contre EIE est un complément critique de l'EIE, réalisée sur demande.

Elle intègre les remarques et les critiques émises à l'égard de l'EIE. Elle ne concernerait que des points précis posant question dans l'EIE initiale.

La Contre Etude serait réalisée par un bureau d'étude différent de celui de l'EIE.

Objectif : Permettre à la Commune et aux citoyens d'investiguer avec les mêmes moyens que le promoteur et d'enrichir la réflexion des citoyens ; leur laisser la possibilité de s'impliquer plus encore dans le projet.

Remarques et notes personnelles :

- « Les EIE sont toujours partiales parce que le chargé d'étude, il est payé par le promoteur. Donc, il y a forcément un conflit d'intérêt. Voilà ». Focus Group, 2011

- Qui finance cette contre étude ?

- Qui va la demander ?

- Qui en définit le contenu ?

- Qui la coordonne ?

EXEMPLES D'ARGUMENTS POUR :

- Permet de disposer d'informations venant de sources différentes.
- Permet d'être réflexif envers l'EIE
- Permet à la Commune et aux citoyens d'investiguer avec les mêmes moyens que le promoteur

EXEMPLES D'ARGUMENTS CONTRE :

- Implique un coût supplémentaire à charge du promoteur
- Rend la procédure plus longue
- Le bureau de contre étude est financé par le promoteur, ce qui ne répond pas à ceux qui demande une plus grande indépendance du bureau d'étude par rapport au promoteur.

FICHE 4 -
CADRE EOLIEN PLUS CONTRAIGNANT

Ce cadre est un support obligatoirement mobilisé pour la décision du fonctionnaire délégué lors de l'instruction du dossier.

Il est plus précis que le cadre de référence actuel. Il indique les avis auxquels l'instance décisionnelle ne peut déroger, et exige de l'instance de décision de fournir une argumentation claire justifiant la décision finale d'octroi ou de refus du Permis Unique.

Objectif : Renforcer la légitimité de la décision de l'administration (1) en motivant la décision du fonctionnaire délégué et (2) en clarifiant le statut administratif du cadre de référence mobilisé par ce dernier.

Remarques et notes personnelles :

- « L'avis de Natagora, et d'autres avis comme la carte Feltz... Ils reconnaissent qu'ils sont contre l'éolienne à cet endroit là, mais comme leur avis n'est pas contraignant, on n'en tient pas compte. Ce qui n'est pas contraignant est rejeté. Donc, à quoi ça sert que ces gens rendent des avis après avoir cogité, ça ne sert à rien... ». Focus Group, 2011.

EXEMPLES D'ARGUMENTS POUR :

- Permet de répondre à la perception de certains qu'il existe deux poids, deux mesures : « Ils (les promoteurs) jonglent avec la loi. Tout ce qui les dérange, ils passent outre. Ils disent que la loi ne dit rien là dessus. » Focus group, 2011
- Permet d'objectiver la décision.

EXEMPLES D'ARGUMENTS CONTRE :

- En recours, le Ministre peut difficilement aller à l'encontre de la décision prise par le fonctionnaire délégué en première instance.

FICHE 5 -
CARTE DE POTENTIEL ÉOLIEN

Carte de la Région Wallonne indiquant les zones sur le territoire où l'implantation de parcs éoliens est possible, tenant compte des différentes contraintes et normes existantes (potentiel venteux, sensibilités paysagères, nature du terrain,...).

Objectif : Démocratiser l'information et faciliter le travail des promoteurs.

Remarques et notes personnelles :

- « *C'est aux politiques de répondre à ça (parlant des questions fondamentales sur les questions écologiques de base, ex: l'intérêt réel de l'éolien?), ce sont eux qui dirigent. X, ce sont juste des promoteurs qui veulent installer, ce n'est pas à eux de répondre à ça, c'est aux politiques.* » Focus group, 2011.

- *Carte établie sur base de quels critères ?*

- *Quel est le statut de cette carte ?*

- *Quelle région couvre la carte ? (L'ensemble du territoire wallon, les provinces, autre.)*

EXEMPLES D'ARGUMENTS POUR :

- Permet d'éviter la multiplication des projets.
- Permet de réduire la fréquence des demandes de permis.
- Clarifie et facilite le travail du promoteur.
- Démocratisation de l'information.

EXEMPLES D'ARGUMENTS CONTRE :

- Variations du prix de l'immobilier ?
- Rend plus difficile le traitement des dossiers au cas par cas ?
- Lors de la conception de cette carte, les arguments politiques domineront les considérations techniques ?

FICHE 6 –
CONCOURS DE PROJETS
ET CHOIX DE LA RW

Un concours de projets est mis en place sur les sites cibles sur base d'un cahier des charges.

Les critères du cahier des charges sont définis par la RW préalablement dans le cadre de référence.

Un des critères pourrait être la participation financière de la Commune et des citoyens.

La RW pilote la procédure et doit tenir compte des rapports de la Commission éolienne locale.

Objectif : Favoriser la mise en concurrence des promoteurs.

Remarques et notes personnelles :

- « Il faut une vision à long terme qui n'est possible que si on élargit l'échelle d'où sont prises les décisions. L'intérêt des Communes est trop restreint, et met à mal l'intérêt général ». Focus Group, 2011.

- *Quel serait le degré de précision du cahier des charges ?*

- *Quels critères seraient mis en concurrence ?*

EXEMPLES D'ARGUMENTS POUR :

- Permet de faire jouer la concurrence entre les promoteurs
- Permet de mettre en balance les intérêts général et local

EXEMPLES D'ARGUMENTS CONTRE :

- La mise en concurrence écraserait les petits promoteurs au bénéfice des plus grands.
- Le choix de la Région wallonne est objectivé par des critères précis issus du cahier des charges.

FICHE ... -
IDEEES NOUVELLES

Demuelenaere, M. (2011). Le vent, mine wallonne à exploiter. Le Soir.