

Synthèse des bonnes pratiques pour améliorer l'acceptabilité des projets éoliens



en Normandie

Synthèse des travaux de Camille Radiguet (étudiante Science-Po Rennes) dans le cadre d'un stage au sein de la DREAL (octobre 2016 – mai 2017).

Bonnes pratiques en matière d'analyse territoriale

L'étude du paysage

Le paysage est « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations » (Convention européenne du paysage).

Le paysage, c'est donc un élément matériel, le territoire, et représentatif de la manière dont cette partie du territoire est perçue par les acteurs locaux. Ce que l'on va donc considérer, ce n'est pas la somme de perceptions individuelles, mais la diversité des perceptions, leur prégnance dans la société et les systèmes de valeurs auxquels elles renvoient.

Pour cela, il faut :

- ▶ **Passer d'une approche esthétique à une approche démocratique du paysage.**
 - Déterminer si le paysage tel qu'il est perçu par les populations locales peut être compatible avec les éoliennes.
 - Réaliser une première lecture par un paysagiste pour déterminer les caractéristiques du paysage, à compléter par des entretiens avec la population locale pour une analyse qualitative.
 - Engager un dialogue avec les populations locales autour de photomontages.
- ▶ **Inscrire le futur parc éolien dans un projet de territoire qui fasse l'objet d'un dialogue local.**
 - Comprendre comment les habitants souhaitent voir le paysage évoluer pour étudier la compatibilité de ce devenir avec des projets éoliens.
 - Adopter une vision prospective en engageant un débat entre les acteurs locaux sur un projet de territoire commun.
 - Inscrire le projet éolien dans une offre de tourisme vert avec des sentiers de promenade au pied des éoliennes, des parcours pédagogiques ou de découverte ...

La prise en compte des enjeux de biodiversité

Dans beaucoup de projet, les enjeux liés à la biodiversité ne constituent pas un facteur déterminant lors du choix de la zone d'implantation : c'est souvent une fois celle-ci déterminée que les enjeux de faune et de flore entrent en compte. De plus, les études d'impact ne prennent pas suffisamment appui sur les études et les suivis des parcs à proximité.



Or, les exigences dans ce domaine se renforcent, notamment à travers la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Il est donc conseillé aux porteurs de projets et aux bureaux d'études de :

- ▶ **Prendre en compte les enjeux de biodiversité dès la recherche d'une zone d'implantation potentielle.**
 - La zone d'implantation potentielle doit s'adapter aux enjeux identifiés sur le site : les scénarios d'implantation doivent être pensés en intégrant la faune et la flore.
 - Renforcement de la séquence Éviter – Réduire – Compenser : la compensation doit rester un cas exceptionnel, l'objectif est d'aboutir à un projet de moindre impact sur la biodiversité. L'évitement des impacts négatifs doit donc être la première étape de tout projet.
 - Les choix d'implantation doivent être justifiés au regard des enjeux de biodiversité.

- ▶ **Renforcer l'étude bibliographique en amont des visites de terrain.**
 - Les études de terrain se faisant sur un cycle biologique (1 an), elles ne peuvent pas permettre une compréhension totale des enjeux sur le site (effet des conditions météorologiques, présence ponctuelle de certaines espèces ...).
 - Pour avoir une vision plus globale des enjeux sur le site, il est important de se baser sur les études d'impact et les suivis de projets éoliens déjà réalisés à proximité (recenser les espèces présentes sur le site, définir les périodes auxquelles effectuer des relevés de terrain, identifier les espèces sensibles à l'éolien ...).

- ▶ **Améliorer la méthodologie du travail de terrain.**
 - Assurer des suivis en continu de certaines espèces pour détecter des corridors de passage.
 - Bien justifier les points d'écoute pour faciliter la compréhension de la logique globale du travail de terrain.
 - Placer des points d'écoute en hauteur (sur un ballon ou un mât de mesure) peut être un bon moyen pour améliorer la qualité du travail de terrain.

L'étude d'impact

Rappel des 4 grands principes de l'étude d'impact : proportionnalité, itération, objectivité et transparence.

- ▶ **Hiérarchiser les enjeux et les traiter en fonction de leur importance.**
 - Les thématiques à aborder dans l'étude d'impact sont listées à l'article R122-5 du Code de l'Environnement. Elles doivent toutes être traitées, même si l'enjeu est faible sur le site.
 - En revanche, un enjeu faible n'a pas besoin d'être traité de manière détaillée, alors qu'un enjeu sensible sur le territoire doit être étudié de manière approfondie.

- ▶ **Approfondir le travail sur les photomontages.**
 - Le choix des points de vue doit porter sur ceux susceptibles d'être impactés de manière significative et qui permettront donc d'illustrer l'impact du projet sur le paysage considéré comme représentatif ou sur des éléments de patrimoine et de paysage considérés comme sensibles.
 - Il est aussi possible de faire figurer des points de vue depuis lesquels on ne voit pas le parc pour figurer l'absence d'impact.
 - Il est conseillé de numéroter les éoliennes sur les photomontages et de les réaliser à un moment où la visibilité est optimale.



Tous les territoires ne sont pas favorables à l'éolien : le paysage peut être incompatible avec la présence d'éoliennes ou les enjeux de biodiversité peuvent être trop sensibles. Il est donc important d'identifier ces enjeux en amont avant de s'engager dans un projet qui risque d'être difficilement acceptable pour les acteurs locaux.

Bonnes pratiques en matière d'appropriation du projet par le public

La concertation

La concertation consiste à établir un dialogue entre les parties prenantes pour définir un projet commun. Elle se présente comme une solution face aux insuffisances de l'enquête publique, qui intervient tardivement et ne permet pas aux acteurs locaux d'agir sur le projet.

Si les porteurs de projet reconnaissent l'utilité de la concertation en termes d'acceptabilité, dans les faits, les dispositifs mis en place s'apparentent plus à de la communication, qui garantit certes plus de transparence, mais qui ne permet pas une véritable co-construction des projets éoliens.

Afin d'améliorer les dispositifs mis en place, les porteurs de projets doivent veiller à :

- ▶ **Instaurer une concertation continue tout au long des différentes étapes du projet, en impliquant l'ensemble des acteurs locaux (élus, habitants, associations locales ...).** Les dispositifs mis en place doivent correspondre aux enjeux.
 - Exemple de dispositifs :
 - Définition du projet : visite de sites similaires en fonctionnement.
 - Mise en place du projet : organisation d'ateliers pour co-construire le projet avec les acteurs locaux, comité de suivi.
 - Phase de fonctionnement : comité de suivi, bilans réguliers sur le fonctionnement du parc.
 - Il est possible de co-construire des initiatives pour valoriser le parc après son implantation. Il peut ainsi devenir un lieu de promenade (parcours santé), d'apprentissage (parcours pédagogique, travail avec des écoles) ou d'animation locale.
 - Questions à se poser en amont :
 - Quel périmètre pour la concertation ?
 - Quelle méthodologie adopter (outils, objectifs, temps ...) ?
- ▶ **Établir un cadre pour la concertation qui fasse l'objet d'un consensus.**
 - Co-construction n'est pas synonyme de co-décision : la décision finale revient au porteur de projet. Pour une meilleure acceptabilité, ces décisions doivent cependant être prises de manière transparente, en expliquant pourquoi tel choix a été fait plutôt qu'un autre.
 - Faire cohabiter l'expertise technique et l'expertise du quotidien des usagers.
 - Il est possible d'avoir recours à un garant, c'est-à-dire une personne extérieure, neutre et indépendante, qui veille au bon déroulement du processus de concertation, sans en influencer le contenu.



Il n'existe pas de démarche de concertation pré-établie qui soit répliquable d'un territoire à l'autre. Il est important que le processus soit pensé en fonction du territoire d'implantation et des besoins des populations.

L'implication des habitants dans le financement et la gouvernance du projet

Les conflits autour de l'éolien sont parfois liés au sentiment d'une répartition inégale des bénéfices entre ceux qui profitent des retombées financières engendrées par le projet et ceux qui ont le sentiment d'en subir les effets négatifs sans être compensés.

Il existe cependant des leviers qui permettent d'améliorer l'acceptabilité des projets éoliens :

► Étudier en amont la possibilité de mettre en place un financement participatif.

- Le financement participatif est une forme de financement alternative qui fait appel à l'investissement de la part des citoyens. Il en existe deux formes :
 - Les projets participatifs au sens strict avec participation des habitants au financement de la dette (prêt ou obligation).
 - Les projets citoyens où la participation financière des habitants leur ouvre la possibilité de participer à la gouvernance du projet de manière directe (actions) ou indirecte (à travers des clubs d'investisseurs par exemple).
- Les avantages :
 - Ces projets maximisent les retombées financières pour les acteurs locaux. Ces bénéfices peuvent être réinjectés sur le territoire pour s'intégrer à un véritable projet de transition énergétique (financement de l'isolation de bâtiments publics par exemple).
 - Pour les projets citoyens, les habitants deviennent des acteurs du projet, ce qui en facilite l'appropriation.
- Nécessité d'une volonté locale pré-existante : il faut que la demande émane des acteurs locaux. L'existence d'un groupe moteur sur le territoire favorisera la dynamique de mobilisation. Il peut donc être contre-productif d'imposer des financements participatifs à un territoire. À l'inverse, permettre la participation des acteurs locaux volontaires facilitera l'acceptabilité du projet.

► D'autres dispositifs existent pour compenser tout en impliquant les habitants.

- Exemple d'un porteur de projet qui propose aux collectivités locales concernées par le projet éolien de soumettre des initiatives que le développeur pourrait financer. Ces actions doivent répondre à certains critères : elles doivent être locales, collectives et porter sur les économies d'énergie. Le développeur choisit ensuite celles qu'il juge les plus intéressantes et s'engage à les financer (rénovation énergétique de bâtiment public, amélioration de l'éclairage public, installation de panneaux photovoltaïques sur le toit d'une école ...).
- Pour améliorer la participation du public, il serait préférable de choisir les mesures financées en concertation avec les acteurs locaux.
- Objectif de la démarche : inscrire le projet éolien dans une démarche plus globale de transition énergétique qui profite à la collectivité dans son ensemble.

Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Normandie
Service Énergie Climat Logement Aménagement Durable

Cité administrative Saint-Sever
BP 86002 - 76032 Rouen cedex
Tél 02 35 58 53 27 – Fax 02 35 58 53 03

1 rue recteur Daure
CS 60040 - 14006 Caen cedex 1
Tél 02 50 01 83 00 – Fax 02 50 01 85 90

www.normandie.developpement-durable.gouv.fr

Juin 2019

