



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

1. Remarques générales	1
1.1. Reconnaissance des EnR comme solution à la crise de la biodiversité	1
1.2. Balance des intérêts – Priorité des EnR	3
1.3. Elargissement du champ d'application des dérogations-espèces	5
1.4. Renforcement des contraintes (SGIB et REW)	6
1.5. Moyens humains/budget	6
1.6. Application en région de langue allemande	7
2. Remarques spécifiques	7
2.1. SGIB	7
2.2. REW	8
2.3. Dérogations	9
2.3.1. Champ d'application des dérogations	9
2.3.2. Articulation des dérogations-espèces avec les permis	12
2.4. Protection d'habitats naturels	15
2.5. Evaluation appropriée d'incidences (EAI) - contenu	16
2.6. Décision sur projet ou plan	16
2.7. Compensations	18
2.7.1. Obligation de compensation généralisée	18
2.7.2. Définitions des mesures	19
2.7.3. Compensations financières	19

1. REMARQUES GENERALES

EDORA et RESCOOP remercient la Ministre de les avoir consultés sur le projet de réforme de la loi sur la conservation de la nature (ci-après LCN) en sa version actuelle, entre la première et la deuxième lecture au Gouvernement wallon.

Compte tenu du délai imparti, le présent avis se focalise sur les points identifiés comme d'importance pour le secteur éolien et qui risquent de constituer un frein au développement des énergies renouvelables (ci-après EnR), alors que le déploiement de celles-ci doit être assuré et favorisé, d'après une volonté incontestable européenne et wallonne.

1.1. RECONNAISSANCE DES ENR COMME SOLUTION A LA CRISE DE LA BIODIVERSITE

En ce sens, avant tout et de manière générale, à la lecture du texte en projet, nous devons malheureusement constater que la réforme passe outre l'opportunité de constater que le développement des EnR participe en réalité à la conservation de la nature.

L'urgence climatique ne peut être contestée et il est également incontestable que l'atteinte des objectifs fixés (au niveau européen et national/wallon) passe nécessairement par le développement de la filière éolienne (onshore et offshore). Le développement de l'énergie éolienne n'est pas une menace pour les espèces mais constitue une des solutions pour leur sauvegarde.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Ainsi le considérant n° 2 de la récente directive 2023/2413 dite RED III¹ précise que (nous soulignons) :

« En réduisant ces émissions de gaz à effet de serre, les énergies renouvelables peuvent contribuer également à relever les défis liés à l'environnement, tels que la perte de biodiversité, et à réduire la pollution conformément aux objectifs de la communication de la Commission du 12 mai 2021 intitulée "Plan d'action de l'UE sur la voie d'une planète saine pour tous: "Vers une pollution zéro pour l'air, l'eau et les sols". La transition écologique vers une économie fondée sur les énergies renouvelables contribuera à la réalisation des objectifs de la décision (UE) 2022/591 du Parlement européen et du Conseil, qui vise également à protéger, restaurer et améliorer l'état de l'environnement, notamment en stoppant et en inversant la perte de biodiversité ».

Cette directive doit être transposée au plus tard le 21 mai 2025, voire au plus tard le 1er juillet 2024 pour certaines dispositions. Il est donc impératif d'en tenir compte dans le cadre de la présente réforme.

Or, le texte en projet opère un cloisonnement entre la conservation de la nature d'une part et les activités impactant les espèces et habitats d'autre part. Il semble vouloir figer la situation biologique et à n'accepter que des impacts in fine nul ou positif (le texte parle d'éviter toute perte nette de biodiversité). Certes, le projet intègre la transposition du règlement 2022/2577 et de la Directive RED III en livrant aux projets d'EnR un motif de dérogation aux interdictions de la LCN mais, comme nous le verrons au point 1.2, la volonté incontestable de l'Europe ne se limite pas à cet aspect. Elle va plus loin et vise à considérer les EnR comme étant d'intérêt public majeur puisqu'elles constituent une réponse à la crise climatique qui menace la biodiversité. En ce sens, des impacts résiduels négatifs sont jugés acceptables, vu l'effet bénéfique indirect des EnR sur la biodiversité.

Il ne suffit donc pas *d'articuler* leur déploiement avec la réglementation de la conservation de la nature, il faut les *intégrer activement dans la réglementation*.

Ainsi, le développement des EnR et leur effet bénéfique pour la conservation de la nature devraient être reconnus par le texte dans la poursuite des objectifs. Vous trouverez une proposition concrète ci-dessous.

Nous rappellerons aussi plus loin qu'il n'y a outre pas d'obligation généralisée de compensation en dehors du régime stricte N2000.

L'article 1^{er}, § 2, alinéa 2, pourrait ainsi être complété par un extrait du texte de la directive Red III:

« § 2. La présente loi a pour objectif de préserver ou de rétablir le caractère, la diversité, l'intégrité, la dynamique écologique, le potentiel d'évolution et la résilience de l'environnement naturel.

¹ Directive modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil, en sa version du 20 septembre 2023 (publiée le 31/10/2023).



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Elle vise en particulier :

- 1° le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages et de leurs habitats;
- 2° la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ;
- 3° le maintien et la restauration du bon état et de la résilience des écosystèmes ;
- 4° la mise en œuvre des obligations et engagements internationaux et européens de la Belgique ;
- 5° la reconnaissance que la transition écologique vers une économie fondée sur les énergies renouvelables contribuera à la réalisation des objectifs de la décision (UE) 2022/591 du Parlement européen et du Conseil, qui vise également à protéger, restaurer et améliorer l'état de l'environnement, notamment en stoppant et en inversant la perte de biodiversité ;
- 56° le maintien et le développement des services écosystémiques au bénéfice de tous, dans le respect des objectifs visés aux points 1° à 45°».

Le commentaire devrait idéalement être adapté pour reconnaître le rôle des EnR dans la préservation de la nature, par exemple en citant les textes européens.

1.2. BALANCE DES INTERETS – PRIORITE DES ENR

La deuxième remarque générale concerne la priorité reconnue au développement des EnR (elles sont d'intérêt public majeur) et la nécessaire balance des intérêts qui s'ensuit.

La même directive 2023/2413 (RED III) confirme le principe une nouvelle fois en ses considérants termes suivants (nous soulignons):

« 37. La construction et l'exploitation d'installations d'énergie renouvelable peuvent occasionnellement tuer ou perturber des oiseaux et d'autres espèces protégées en vertu de la directive 92/43/CEE ou de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil. Toutefois, une telle mise à mort ou de telles perturbations d'espèces protégées ne devraient pas être considérées comme intentionnelles au sens de ces directives si le projet de construction et d'exploitation de ces installations d'énergie renouvelable prévoit des mesures d'atténuation appropriées afin d'éviter une telle mort, de prévenir les perturbations, d'évaluer l'efficacité de ces mesures par un suivi approprié et, à la lumière des informations recueillies, de prendre des mesures supplémentaires nécessaires pour garantir l'absence d'incidence négative importante sur la population de l'espèce concernée ».

« 44. Aux fins du droit environnemental applicable de l'Union, lors des évaluations au cas par cas nécessaires pour déterminer si une installation d'énergie renouvelable, le raccordement de cette installation au réseau, le réseau lui-même ou les actifs de stockage connexes sont d'un intérêt public majeur dans un cas particulier, les États membres devraient considérer ces installations d'énergie renouvelable et leurs infrastructures connexes comme étant d'un intérêt public majeur et servant la santé et la sécurité publiques, sauf s'il existe des éléments de preuve manifestes selon lesquels ces projets ont une incidence négative importante sur l'environnement qui ne peuvent être atténuées ou compensées, ou si les États membres décident de restreindre l'application de cette présomption dans des circonstances spécifiques dûment justifiées, telles que des raisons liées à la défense nationale. Le fait de considérer ces



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

installations d'énergie renouvelable comme étant d'un intérêt public majeur et servant la santé et la sécurité publiques permettrait à ces projets de bénéficier d'une évaluation simplifiée ».

Comme déjà le règlement EU 2022/2577, la directive distingue donc en réalité deux hypothèses :

- L'hypothèse des interdictions et dérogations de la LCN : elle confirme que le champ d'application des interdictions n'intègre pas les mortalités et perturbations des oiseaux et d'autres espèces protégées en vertu de la directive 92/43/CEE ou de la directive 2009/147/CE causées par les projets d'EnR si des mesures appropriées sont prises.
- L'hypothèse de la priorité des EnR « *aux fins du droit environnemental applicable de l'Union* » de manière générale : elle établit une priorité pour les projets d'EnR, lors de la mise en balance des intérêts juridiques avec les intérêts environnementaux de manière générale, sauf s'il existe des éléments de preuve manifestes d'incidences négatives importantes sur l'environnement qui ne peuvent être atténuées ou compensées. Le texte prévoit donc un renversement de la charge de la preuve en faveur des EnR et cela lors des évaluations au cas par cas aux fins du droit environnemental applicable de l'UE.

Cette deuxième hypothèse vise donc, de manière générale et en dehors de tout régime de dérogation, une priorité dans la balance des intérêts en faveur des énergies renouvelables. Ce qui confirme le constat fait en première remarque générale, à savoir la reconnaissance que les EnR font partie des moyens d'actions pour préserver l'environnement et la nature et que des impacts résiduels négatifs sur la biodiversité sont acceptables.

Cette qualification d'intérêt public *supérieur* s'est aussi déjà traduite **en droit belge**, notamment par l'adoption toute récente, en date du 21 juillet 2023, d'un arrêté royal déterminant les affaires relevant d'un intérêt public supérieur et les possibles mesures organisationnelles de ces affaires au sens de l'article 101/1, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Qui dit « *intérêt public supérieure* » dit par définition « *priorité dans la mise en balance avec d'autres intérêts* ».

La transposition de la directive RED III passe donc par la reconnaissance, certes encadrée mais généralisée, d'une balance des intérêts en faveur des EnR au regard du droit environnemental, duquel fait partie la LCN.

Comme déjà évoqué, la directive doit être transposée au plus tard le 21 mai 2025, voire au plus tard le 1er juillet 2024 pour certaines dispositions. Il est donc impératif d'en tenir compte dans le cadre de la présente réforme. Or, cette *priorité générale* ne se trouve pas inscrite dans l'actuel texte en projet.

L'article 1^{er}, § 2, alinéa 2, tel que modifié suite à la première remarque, pourrait ainsi être complété par un nouveau n° 6 (également basé sur des extraits des textes européens):



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

« § 2. La présente loi a pour objectif de préserver ou de rétablir le caractère, la diversité, l'intégrité, la dynamique écologique, le potentiel d'évolution et la résilience de l'environnement naturel.

Elle vise en particulier :

1° le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages et de leurs habitats;

2° la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ;

3° le maintien et la restauration du bon état et de la résilience des écosystèmes ;

4° la mise en œuvre des obligations et engagements internationaux et européens de la Belgique ;

5° la reconnaissance que la transition écologique vers une économie fondée sur les énergies renouvelables contribuera à la réalisation des objectifs de la décision (UE) 2022/591 du Parlement européen et du Conseil, qui vise également à protéger, restaurer et améliorer l'état de l'environnement, notamment en stoppant et en inversant la perte de biodiversité ;

6° la reconnaissance d'une priorité pour les installations d'énergie renouvelable et leurs infrastructures connexes lors des évaluations au cas par cas, aux fins du droit environnemental applicable en Région wallonne, sauf s'il existe des éléments de preuve manifestes selon lesquels ces projets ont une incidence négative importante sur l'environnement qui ne peuvent être atténuées ou compensées ;

57° le maintien et le développement des services écosystémiques au bénéfice de tous, dans le respect des objectifs visés aux points 1° à 46°».

1.3. ELARGISSEMENT DU CHAMP D'APPLICATION DES DEROGATIONS-ESPECES

La réforme a pour conséquence d'élargir très fortement le champ d'application des dérogations-espèces avec le risque de généraliser la nécessité d'une telle dérogation pour les projets éoliens et de créer des incertitudes juridiques liées à l'obtention de celles-ci. Ces élargissements ont pour effet de faire passer les projets éoliens dans un régime d'exception dans lesquels la charge de la preuve des conditions des dérogation est renversée sur eux, avec les difficultés de motivation et de contrôle par le Conseil d'Etat que nous connaissons.

Le postulat de base serait donc l'interdiction du projet, sauf si le développeur parvient à apporter la preuve de ce que les conditions de la dérogations soient rencontrées avec un pouvoir de véto du DNF qui statuerait sur la seule base des considérations liées à la protection des espèces, à l'exclusion de toute balance des intérêts par rapport aux intérêts des énergies renouvelables, ce qui (comme nous l'avons vu ci-dessus) n'est pas conforme à la directive Red III et à la reconnaissance d'un intérêt public *majeur* et *supérieur* des EnR.

Ces élargissements proviennent de plusieurs mesures qui sont plus amplement commentées dans les remarques spécifiques au point 2 de la présente note, mais qui sont notamment :

- L'habilitation du Gouvernement de pouvoir définir des actes et travaux soumises *d'office* à dérogation ou d'en être dispensés à certaines conditions (ce qui sous-entend qu'ils nécessitent à la base une dérogation). Le commentaire de l'article évoque même les projets éoliens.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

- La création de nouveaux régimes de protection, calqués sur le régime des espèces et nécessitant l'octroi de dérogations en cas d'infraction aux interdictions listées.
- L'obligation de joindre à la demande de permis soit la dérogation obtenue préalablement, soit la décision de dispense du DNF, ce qui sous-entend que la dérogation est requise de base (sinon, aucune dispense ne serait nécessaire).

Cela va très fortement complexifier la délivrance des permis pour les projets éoliens et augmenter les risques d'insécurité juridiques des permis délivrés, alors que l'objectif est de simplifier les procédures.

S'ajoute à ceci le constat que l'absence de décision du DNF sur les dérogations dans le délai est considérée comme refus de dérogation et que les délais et modalités de recours ne sont pas prévus dans le décret (seule une habilitation est conférée au Gouvernement et les actuels arrêtés ne prévoient pas de sanction à l'absence de décision sur recours). Les demandes de permis risquent donc d'être bloquées avant même tout dépôt de la demande de permis.

Le secteur des EnR demande donc de ne pas élargir le champ d'application des dérogations espèces. Nous faisons des propositions plus concrètes au point 2 ci-dessous.

1.4. RENFORCEMENT DES CONTRAINTES (SGIB ET REW)

La réforme augmente les contraintes pour les projets d'EnR en ajoutant des instruments, comme les SGIB dont la définition est extrêmement large et les zones du REW dont la valeur juridique est certes limitée, mais qui néanmoins impliquent un renforcement des analyses et motivations et qui, par là, complexifient les procédures et ouvrent des risques à des recours.

Cela est d'autant plus vrai que les cartes du REW ne sont pas connues à ce stade et que les projets éoliens impacteront très certainement localement certains éléments identifiés sur ces cartes. Les obligations de motivation au regard de ces instruments impacteront la sécurité juridique des permis délivrés, alors que, comme expliqué en première remarque générale, les projets d'EnR ne sont pas opposés aux objectifs de ces instruments, elles font partie des actions menées pour limiter la perte de biodiversité.

Ces constats justifient donc une fois de plus la nécessité d'inscrire la reconnaissance de la priorité des EnR et de la nécessaire balance des intérêts qui s'ensuit dans les objectifs de la LCN, comme nous l'avons proposé au point 1.2.

1.5. MOYENS HUMAINS/BUDGET

Le texte en projet, outre son impact financier puisqu'il nécessite des moyens importants pour être mis en œuvre, augmente très fortement les interventions et le rôle du DNF, alors que le secteur constate déjà aujourd'hui un manque de disponibilité des agents et un retard dans la délivrance des avis, faute de temps et de personnel aux différentes antennes de l'administration.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Sans vouloir remettre en cause leur volonté et encore moins leur compétence, nous craignons que l'augmentation des sollicitations obligatoires (demande d'avis pour identifier la nécessité d'une EAI, délivrance et gestion des dérogations, etc.) constitue un nouvel obstacle à l'accélération des procédures d'instruction des permis, d'autant plus si l'absence de réaction de l'administration n'est pas sanctionnée après l'écoulement du délai, de sorte que les procédures risquent d'être bloquées.

1.6. APPLICATION EN REGION DE LANGUE ALLEMANDE

Tant Rescoop qu'Edora ont des membres actifs en Communauté germanophone. Le texte en projet indique que :

« 67° CoDT : le Code wallon du développement territorial en vigueur en région de langue française et son équivalent en vigueur en Communauté région de langue allemande ; lorsqu'une référence est faite à une disposition du CoDT applicable en région de langue française qui n'est pas reprise dans la législation équivalente applicable en région de langue allemande, elle est réputée ne concerner que la région de langue française ».

Nous supposons que l'exclusion de la région de la langue allemande ne vise que la référence au CoDT, pas la disposition en elle-même, vu la différence des textes entre le CoDT germanophone et le CoDT wallon. Tel que cela est formulé, il nous semble que la règle en elle-même pourrait être interprétée comme n'étant pas applicable en région de langue allemande, alors que, sauf erreur de notre part, la Région wallonne est bien compétente en matière de conservation de la nature en région de la langue allemande.

Le texte devrait donc être adapté au risque de créer de l'insécurité juridique pour les projets éoliens qui se développent dans cette région.

2. REMARQUES SPECIFIQUES

2.1. SGIB

Le projet de texte prévoit la définition suivante pour les SGIB :

36° site de grand intérêt biologique : espace géographiquement défini englobant un ensemble d'unités d'habitat homogènes adjacentes ou proches, de haute valeur biologique et abritant au moins :

- a) une espèce menacée ou protégée en vertu des articles 2bis, 3 ou 3bis, de la présente loi ou*
- b) une espèce d'oiseau menacée et protégée en vertu de l'article 2 de la présente loi ou*
- c) un habitat naturel protégé en vertu de l'article 6 quater de la présente loi dont le périmètre est publié sur le serveur cartographique de la Wallonie.*



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

La définition est extrêmement large. Il suffirait d'une espèce ou d'un habitat pour la définition d'un SGIB qui emporte des effets juridiques à plusieurs égards :

- Tout d'abord, il emporte certaines contraintes via les dispositions du CoDT (e.a. nécessité d'un permis d'urbanisme notamment pour y planter des sapins de Noël et y modifier le relief du sol).
- L'article 31-2 en projet prévoit ensuite l'obligation pour une autorité compétente de consulter le DNF sur la nécessité d'une évaluation appropriée des incidences lorsqu'un plan ou projet soumis à permis situé dans un SGIB abrite une espèce ou un habitat protégé.

Même si la volonté exprimée n'est pas de multiplier les SGIB, force est de constater que le texte permettrait que toute la Région wallonne devienne un immense SGIB avec un renforcement des obligations pour les développeurs, en termes de motivation notamment, et une ouverture aux insécurités juridiques liées à l'obtention des permis pour des projets éoliens.

Ce constat justifie une fois de plus la nécessité d'inscrire la reconnaissance de la priorité des EnR et de la nécessaire balance des intérêts qui s'ensuit dans les objectifs de la LCN, pour obliger les autorités à en faire usage dans le cadre de leur analyse au regard de ces nouvelles contraintes. Nous renvoyons ainsi à la proposition du point 1.2.

2.2. REW

Selon les commentaires du texte, l'un des points majeurs de la réforme consiste dans l'établissement du Réseau écologique wallon (REW).

Le REW est composé de zones centrales, de zones de développement et de zones de liaison. Les zones centrales sont des zones sélectionnées en raison de leur haute valeur biologique liée à la présence d'espèces ou d'habitats naturels protégés et de leur contribution significative aux objectifs du REW. Il s'agit des 'réservoirs de biodiversité' où se concentrent les enjeux biologiques les plus importants du territoire, dont la préservation est reconnue comme essentielle pour la réalisation des objectifs de la loi.

La réforme prévoit que les zones centrales n'ont pas de statut propre de protection. La protection est assurée par les mesures de protection inhérentes au régime N2000, au régime de protection des espèces et aux évaluations appropriées.

Toutefois, la carte du REW aura une valeur indicative et implique une obligation de motivation renforcée : toute décision visée au paragraphe 1er de l'article concerné dont la mise en œuvre est susceptible de compromettre les enjeux biologiques d'une zone du Réseau écologique wallon, devra faire l'objet d'une motivation « *éviter-réduire-compenser* » justifiant que :

- 1° il n'existe pas d'autre alternative raisonnablement envisageable pour réaliser les objectifs de la décision ;
- 2° toutes les mesures sont prises pour éviter, réduire et si possible, compenser les effets significatifs probables sur les enjeux biologiques concernés ainsi que sur la cohérence et les objectifs du Réseau écologique wallon.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

De plus, le DNF est consulté.

Actuellement, le champ d'application de cette carte est limité aux décisions relatives aux plans soumises à un RIE.

Mais le texte prévoit une habilitation pour le Gouvernement pour pouvoir adopter des mesures complémentaires s'appliquant dans les zones du REW et pour rendre la carte applicable aux projets et activités situés dans une zone du REW et présentant, individuellement ou cumulativement, un risque d'impact significatif pour les enjeux du Réseau écologique, dont il établit la liste. Le commentaire de l'article indique que « *Il pourrait ainsi élargir la portée indicative de la carte (c'est-à-dire l'obligation de motivation ERC visée au paragraphe 2) aux projets ou activités dérogatoires, qui présentent, individuellement ou cumulativement, un risque d'impact significatif pour la biodiversité. Ceci pourrait par exemple concerner des projets de construction (logements, bureaux, commerce, bâtiments de services publics...) qui impliquent l'artificialisation d'une certaine surface, notamment lorsqu'il n'existe pas de schéma de développement communal ou pluricommunale* ».

Les commentaires montrent que ce ne sont en réalité pas les projets éoliens qui devraient être encadrés par ces cartes mais plutôt des projets de constructions qui impliquent des impacts en forme d'artificialisation. Mais tel que cela est formulé, cette habilitation permettrait au Gouvernement de décider d'élargir la carte du REW aussi aux projets éoliens avec comme conséquence un renforcement des obligations de développeurs sous forme d'analyses et de motivations supplémentaires, avec un impact inévitable sur la délivrance des permis et ici aussi un renversement de la charge de la preuve.

Cela est d'autant plus vrai que les cartes du REW ne sont pas connues à ce stade et que les projets éoliens impacteront très certainement localement certains éléments identifiés sur ces cartes. Les obligations de motivations au regard de ces instruments impacteront la sécurité juridique des permis délivrés, alors que, comme expliqué en première remarque générale, les projets d'EnR ne sont pas opposés aux objectifs de ces instruments, elles font partie des actions menées pour limiter la perte de biodiversité.

En ajoutant cette contrainte aux projets éoliens, le postulat de base passerait donc à un refus du projet sauf preuve contraire (absence d'alternatives, etc.), ce qui renforce les difficultés pour obtenir les permis et crée des insécurités juridiques dans la défense de ceux-ci devant le Conseil d'Etat.

Ce constat justifie une fois de plus la nécessité d'inscrire la reconnaissance de la priorité des EnR et de la nécessaire balance des intérêts qui s'ensuit dans les objectifs de la LCN, pour obliger les autorités à en faire usage dans le cadre de leur analyse au regard de ces nouvelles contraintes. Nous renvoyons ainsi à la proposition du point 1.2.

2.3. DEROGATIONS

2.3.1. Champ d'application des dérogations



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Comme déjà amorcé dans la remarque générale au point 1.3. au sujet du régime des dérogations, la réforme prévoit (article 3ter) que le Gouvernement peut :

- 1° inventories, cartographier et/ou décrire les sites de reproduction, les aires de repos et les habitats des espèces protégées ;
- 2° identifier des actes, travaux, activités, ouvrages ou installations dont la mise en œuvre ou le maintien est susceptible de requérir une dérogation en application de l'article 5 ou d'en être dispensée, le cas échéant moyennant le respect de mesures d'évitement ou d'atténuation, de conditions de localisation, de circonstances de temps ou de lieu, de caractéristiques ou de conditions d'utilisation ou de mise en œuvre qu'il détermine ;
- 3° soumettre à notification préalable auprès du DNF, des actes, travaux, activités, ouvrages ou installations dont la mise en œuvre est susceptible de requérir une dérogation en application de l'article 5.

Le commentaire du texte précise que le Gouvernement est habilité à lister « des actes et activités ou installations qui, en raison des risques importants qu'ils font peser sur certaines espèces protégées, doivent être soumis à dérogation ou au contraire n'en nécessitent pas, sous réserve du respect de conditions précises permettant de limiter ces risques. Il pourra s'agir de mesures d'évitement ou d'atténuation, du respect de périodes ou de lieux d'utilisation ou encore du respect de certaines caractéristiques ou modes d'utilisation. De cette façon, certaines activités nécessitant d'ordinaire une dérogation pourront être menées sans celle-ci et sans risque de commettre une infraction, moyennant le respect de conditions pré-établies. Il pourrait ainsi être prévu que les projets éoliens ne nécessitent pas de dérogation moyennant l'évitement de certaines zones sensibles et/ou le respect de mesures de bridage permettant de limiter les mortalités ».

Tel que cela est formulé, le texte semble partir du postulat de base que les projets éoliens nécessitent une dérogation pour pouvoir être autorisé. Or, les textes européens et jurisprudences actuelles du Conseil d'Etat vont dans le sens contraire :

« La construction et l'exploitation d'installations d'énergie renouvelable peuvent occasionnellement tuer ou perturber des oiseaux et d'autres espèces protégées en vertu de la directive 92/43/CEE ou de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil. Toutefois, une telle mise à mort ou de telles perturbations d'espèces protégées ne devraient pas être considérées comme intentionnelles au sens de ces directives si le projet de construction et d'exploitation de ces installations d'énergie renouvelable prévoit des mesures d'atténuation appropriées afin d'éviter une telle mort, de prévenir les perturbations, d'évaluer l'efficacité de ces mesures par un suivi approprié et, à la lumière des informations recueillies, de prendre des mesures supplémentaires nécessaires pour garantir l'absence d'incidence négative importante sur la population de l'espèce concernée » (considérant n° 37 de la Directive dite Red III).

« Si tout a été fait pour réduire l'impact du projet à un niveau non significatif, il faut considérer que la perturbation et la mise à mort des espèces animales et d'oiseaux visées aux articles 2 et 2bis de la loi du 12 juillet 1973 ne sont pas intentionnelles et que, partant, aucune dérogation



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

n'est requise » (C.E., 27 septembre 2023, Commune d'Éghezée; C.E., 10 février 2023, Commune d'Éghezée, n°255.773; C.E., 9 juin 2023, Commune de Merbes-le-Château, n°256.748).

L'habilitation du Gouvernement permettrait donc de généraliser le régime de dérogation pour les projets éoliens et ainsi, ici aussi, inverser la charge de la preuve, contrairement à ce que prévoient les textes européens cités ci-dessous.

Le postulat de base serait donc l'interdiction du projet, sauf si le développeur parvient à apporter la preuve de ce que les conditions de la dérogations soient rencontrées avec un pouvoir de véto du DNF qui statuerait sur la seule base des considérations liées à la protection des espèces, à l'exclusion de toute balance des intérêts par rapport aux intérêts des énergies renouvelables, ce qui n'est pas conforme à la directive Red III et à la reconnaissance que les EnR sont d'un intérêt public majeur.

Cela va même plus loin que ce que demandent les directives habitats et oiseaux. Les tentatives de clarification risquent donc, au contraire, d'élargir très fortement le champ d'application du régime des dérogations (qui reste un régime d'exception) et ainsi complexifier la délivrance des permis pour les projets éoliens et augmenter les risques d'insécurité juridiques des permis délivrés.

Certes, le texte actuel vise seulement *l'habilitation* pour définir la liste des actes et travaux concernés et ne constitue pas encore en lui-même un élargissement du champ d'application. Mais cette habilitation est extrêmement large et le commentaire du texte laisse penser que les éoliennes en feront partie.

Pour éviter ce risque sur le secteur éolien, **il serait possible de limiter l'habilitation du Gouvernement à des actes et travaux qui ne sont pas soumis à permis**, dans la mesure où ceux-ci échappent à toute évaluation des incidences et de contrôle des autorités compétentes, contrairement aux actes et travaux soumis à permis.

En effet, les actes et travaux soumis à permis sont déjà encadrés par les procédures d'instruction des permis et leurs impacts sur les habitats et espèces protégés doivent par définition faire l'objet d'une évaluation des incidences. La généralisation des évaluations appropriées prévue par la réforme permettra encore d'améliorer les informations mises à disposition des autorités compétentes qui devront statuer sur les demandes de permis, en tenant compte justement de l'impact du projet sur la base d'analyses concrètes et non d'une obligation de dérogation généralisée sans aucun lien avec l'impact réel du projet.

Limiter l'habilitation du Gouvernement à des actes et travaux non soumis à permis ne réduirait donc pas les objectifs de protection poursuivis par la réforme. Leur respect sera encadré par les procédures de permis et fera l'objet d'une analyse par le DNF dans le cadre de son avis, comme c'est le cas actuellement.

L'objectif déclaré par les commentaires, à pouvoir encadrer l'utilisation des robots-tondeuses qui fonctionnent la nuit et qui blessent des hérissons ou encore les travaux de taille des haies en période de nidification, serait maintenu, ces actes sont précisément des actes non soumis à permis.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Nous proposons donc de d'adapter l'article 3ter comme suit :

§ 1er. Afin d'améliorer l'effectivité du régime de protection des espèces visé aux articles 2, 2bis, 2ter, 3 et 3bis ou pour maintenir ou rétablir ces espèces en état de conservation favorable, le Gouvernement est habilité à :

1° inventorier, cartographier et/ou décrire les sites de reproduction, les aires de repos et les habitats des espèces protégées ;

2° identifier des actes, travaux, activités, ouvrages ou installations dont la mise en œuvre ou le maintien **n'est pas soumis à permis mais qui en raison du risque d'impact pour les espèces protégées est soumis à** ~~est susceptible de requérir une dérogation en application de l'article 5~~ **ou en est** ~~ou d'en être dispensée, le cas échéant~~ moyennant le respect de mesures d'évitement ou d'atténuation, de conditions de localisation, de circonstances de temps ou de lieu, de caractéristiques ou de conditions d'utilisation ou de mise en œuvre qu'il détermine ;

3° soumettre à notification préalable auprès du DNF, des actes, travaux, activités, ouvrages ou installations dont la mise en œuvre **n'est pas soumis à permis mais qui** est susceptible de requérir une dérogation en application de l'article 5 ;

4° sans préjudice de la réglementation sanitaire européenne et fédérale applicable et sans préjudice des dispositions relatives aux espèces exotiques envahissantes, prendre les mesures sanitaires nécessaires pour prévenir, contenir ou réduire l'effet d'organismes ou d'agents pathogènes susceptibles d'affecter l'état de conservation des espèces protégées concernées.

2.3.2. Articulation des dérogations-espèces avec les permis

D'après notre lecture du projet de texte, l'articulation entre la délivrance d'une éventuelle dérogation-espèces et le permis est organisée à travers les dispositions relatives aux EAI.

Ainsi l'article 31-5 du projet précise :

« § 2. Pour tout projet ayant fait l'objet d'une EAI le demandeur, eu égard aux conclusions de l'évaluation appropriée des incidences, soit :

1° introduit une demande de dérogation visée à l'article 5 ou 6quinquies, 24 accompagnée de l'évaluation ;

2° consulte le DNF sur la complétude de l'évaluation et sur la nécessité de l'obtention d'une Dérogation.

§ 3. Eu égard aux conclusions de l'évaluation appropriée des incidences, le DNF rend un avis sur la nécessité ou non d'une dérogation visée à l'article 5, 6quinquies, le cas échéant moyennant les mesures d'évitement et d'atténuation qu'il détermine.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Si l'évaluation appropriée porte sur les incidences sur un site Natura 2000, le DNF rend un avis sur le risque d'atteinte à l'intégrité du site et indique si le projet pourrait être autorisé au regard des conditions visées à l'article 31-8, § 3, al. 3 et 4.

§ 4. Le DNF notifie son avis ou sa décision sur la demande de dérogation au demandeur dans les délais 30 jours de la réception de l'évaluation appropriée des incidences. Passé ce délai, l'évaluation appropriée des incidences est réputée complète et les conclusions de l'évaluation sont réputées confirmées pour ce qui concerne la nécessité de l'obtention d'une dérogation.

§ 5. Le cas échéant, le demandeur intègre dans son projet les conditions assortissant la dispense de dérogation ou la dérogation ou l'avis visé au paragraphe 3, alinéa 2 ».

Le texte en projet prévoit ensuite une articulation avec le permis unique en ajoutant à l'article 17 du décret relatif au permis d'environnement le passage suivant :

« La demande comporte un dossier d'évaluation des incidences sur l'environnement et, le cas échéant, tout document requis concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (...).

Lorsqu'elle porte sur des actes et travaux soumis à évaluation appropriée des incidences en vertu de l'article 31-2 de la loi sur la conservation de la nature ou qui requièrent une dérogation en application de l'article 5 ou 6 quinquies de cette même loi, la demande est accompagnée, selon le cas, de l'évaluation appropriée des incidences et/ou de la dérogation ou de la dispense de dérogation ».

A partir du moment où un projet éolien nécessite une évaluation appropriée, ce qui est en règle générale le cas, il faut donc joindre au dossier de demande de permis unique :

- L'EIE (qui intègre l'EAI)
- la dérogation **ou** la dispense de dérogation.

Cet article confirme notre crainte de voir une dérogation-espèces généralisée pour le secteur éolien. Les projets éoliens étant généralement soumis à EAI, cette disposition impliquerait que, suite à cette EAI, le demandeur

- Soit, introduit une demande de dérogation,
- Soit, consulte le DNF sur la complétude de l'évaluation et sur la nécessité de l'obtention d'une dérogation.

Le DNF a ensuite 30 jours pour prendre une décision sur la nécessité ou non une dérogation et s'il ne statue pas, « *les conclusions de l'évaluation sont réputées confirmées pour ce qui concerne la nécessité de l'obtention d'une dérogation* ». Ce serait donc l'auteur de l'étude d'incidences qui déciderait si, oui ou non, une dérogation est requise².

Le DNF devra donc, préalablement au dépôt de la demande de permis, décider pour chaque projet éolien si, oui ou non, une dérogation est requise, ce qui rallongera les procédures

² Sur ce dernier élément, nous le commentons au point 2.5 ci-dessous.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

d'obtention des permis et créerait ici aussi le risque de généraliser les dérogations par simple précaution ou par *volonté de maîtrise*, alors que tant l'Europe que le Conseil d'Etat estiment que les projets éoliens n'entrent pas dans les champs des dérogations si des mesures adéquates sont prises. Quant à savoir si les mesures sont adéquates, le DNF a la possibilité (voire l'obligation) de les analyser dans le cadre de la demande de permis pour laquelle il émet un avis. Il pourra le cas échéant indiquer, dans son avis, qu'il estime qu'une dérogation est requise.

Une telle articulation généralisée nous semble très problématique et nous proposons de supprimer le mécanisme obligatoire de demande d'avis préalable sur la nécessité d'une dérogation (quitte à le rendre éventuellement facultatif) et de supprimer la modification du décret relatif au permis d'environnement.

En revanche, une articulation explicite entre les permis et les dérogations est utile pour les cas où celles-ci s'avèrent nécessaires, soit à l'initiative du demandeur sur la base des conclusions de l'EAI, soit suite à des éléments qui ressortent de l'instruction d'une demande déposée, par exemple. L'articulation explicite permettrait de lever l'incertitude quant à savoir si la dérogation doit être un préalable ou non au permis.

La seule articulation qui maintient l'obligation de pouvoir réaliser une balance des intérêts proclamée par les textes européens (et notamment la directive RED III, voir ci-dessus) est celle d'intégrer la dérogation dans le permis à délivrer. Le permis unique délivré par l'autorité compétente devrait « *valoir dérogation-espèces* » dans les hypothèses où une dérogation est requise et devrait rendre compte de la présence des conditions pour l'octroyer. L'avis du DNF rendu dans le cadre de la procédure du permis et l'évaluation des incidences du projet intégrant l'EAI permettront à l'autorité compétente pour délivrer le permis de disposer des informations nécessaires pour (i) évaluer les impacts du projet sur les habitats et les espèces protégés, (ii) apprécier les conditions de la dérogation et (iii) réaliser la balance des intérêts en tenant compte de l'ensemble des caractéristiques du projet.

Un régime comparable existe en matière d'assainissement des sols. Le permis unique délivré par l'autorité compétente du permis, sur la base d'un projet d'assainissement intégré dans la demande de permis et d'un avis de la Direction compétente en matière de gestion des sols (qui n'est pas contraignant pour autant) vaut autorisation de gestion de la pollution au sens du décret sol.

Attention, cette proposition ne signifie pas pour autant d'élargir le champ d'application des dérogations-espèces. Elle vise les rares hypothèses où une telle dérogation devrait être obtenue.

On pourrait prévoir un texte comme suit (à titre d'exemple) :

« *Dans les hypothèses où les actes et travaux soumis au permis impliquent la nécessité d'obtenir une dérogation au sens de l'article [...], la demande de dérogation au sens de [l'article 5bis, § 1] est jointe au dossier de demande de permis.*



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

La procédure d'instruction de la demande de permis intégrant la demande de dérogation est celle applicable à la demande de permis concernée et l'autorité compétente est celle définie pour la demande de permis.

Le DNF est consulté conformément aux modalités de consultation des instances d'avis prévues par la législation en vertu de laquelle le permis est adopté ou délivré(e). L'avis du DNF porte, entre autres, sur les conditions d'application de la dérogation au sens des articles [...]. Si aucun délai n'est prévu par la législation en vertu de laquelle le permis est adopté ou délivré, le DNF remettra son avis dans les 30 jours de la réception de la demande. A défaut d'avis dans ce délai ou dans le délai prévu par législation en vertu de laquelle le permis est adopté ou délivré, l'avis est réputé favorable.

La décision accordant le permis vaut dérogation au sens des articles [...] et comporte les mentions prévues à l'article [5bis § 2] du présent décret.

Le permis délivré est exécuté suivant les dispositions du présent décret en ce qu'il tient lieu de dérogation au sens des articles [...]».

2.4. PROTECTION D'HABITATS NATURELS

La réforme propose d'ajouter, aux régimes de protection actuels, un nouveau régime visant la protection des habitats sur la base d'une liste régionale, avec un régime d'interdictions et de dérogations calqué sur le régime de la protection des espèces, en ajoutant un motif de dérogation spécifique pour des raisons d'utilité régionale ou locale y compris de nature sociale ou économique.

L'ajout de ce régime est un nouvel obstacle potentiel au développement des EnR et constitue forcément un élargissement du champ d'application des dérogations sous forme de dérogations-habitats.

L'objectif de la présente remarque n'est de nouveau pas de délier les projets éoliens de toute évaluation et de leur conférer un passe-droit généralisé. Mais la proposition telle que formulée implique elle aussi un renversement de la charge de la preuve en défaveur des développeurs.

L'ampleur de la réforme dépendra des habitats listés qui ne sont pas plus amplement cadrés, mais il est fort probable que ces habitats seront concernés par des projets éoliens avec les discussions que nous connaissons sur la qualification de l'impact du projet sur ces habitats, l'application d'une interdiction et donc la nécessité d'une dérogation, qui implique que le développeur apporte la preuve de faits négatifs (absence d'alternatives, etc.).

Cela aura pour effet de compliquer l'obtention de permis et de réduire la sécurité juridique des permis délivrés.

Ce constat justifie une fois de plus la nécessité d'inscrire la reconnaissance de la priorité des EnR et de la nécessaire balance des intérêts qui s'ensuit dans les objectifs de la LCN, pour obliger les autorités à en faire usage dans le cadre de leur analyse au regard de ces nouvelles contraintes. Nous renvoyons ainsi à la proposition du point 1.2.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

2.5. EVALUATION APPROPRIÉE D'INCIDENCES (EAI) - CONTENU

Le contenu de l'EAI prévoit en article 31-3 :

8° eu égard aux mesures d'évitement et d'atténuation proposées, une indication du risque de violation des mesures de protection applicables en vertu des articles 2, 2bis, 3 et 3bis, 6 quater, 11 et 28 aux espèces protégées, aux habitats naturels protégés concernés justifiant la nécessité d'une dérogation.

Ceci appelle deux commentaires :

- Il s'agit de décider de l'application ou non d'un régime légal. Cette responsabilité appartient aux autorités et ne peut selon nous être reportée sur les bureaux d'études.

Les bureaux d'études fournissent les informations nécessaires pour décrire les risques d'impacts, en toute indépendance dont ils doivent faire preuve, mais il appartient à l'autorité compétente d'apprécier si le champ d'application des dérogations est le cas échéant rencontré.

Cette modification rendrait le travail des bureaux d'études et par là, l'octroi des permis pour des projets éolien encore plus complexe et risque généraliser les dérogations, *par précaution*.

- Dans la mesure où les impacts du projet doivent être appréciés au regard des populations d'espèces (notamment en ce qui concerne les oiseaux), l'analyse de la violation des mesures de protection applicables doit aussi tenir compte des mesures de compensations, vu qu'elles ont par définition un effet bénéfique sur les populations concernées, sinon elles ne seraient pas des mesures de compensation. Il ne suffit donc pas de faire le lien avec les seules mesures d'évitement et d'atténuation.

Cette deuxième remarque vaut pour d'autres articles en projets, comme par exemple et de manière non exhaustive, l'article 3ter, article 31-2, § 4, article 31-5, §§ 1 et 3, article 31-8,

Nous proposons donc de supprimer le 8° du contenu des EAI.

Nous proposons en outre de remplacer dans les différents articles mentionnés les termes « *mesures d'évitement et d'atténuation* » par « *mesures d'évitement, d'atténuation et, le cas échéant, mesures de compensation* ».

2.6. DECISION SUR PROJET OU PLAN

Le texte en projet prévoit en on article 31-8, § 1 que (nous soulignons):



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

« § 1er. Lorsqu'un plan a fait l'objet d'une évaluation appropriée des incidences visée à l'article 31-1, § 1er, al. 2, 1° et 2°, l'autorité compétente ne marque son accord sur le plan qu'après s'être assurée que sa décision n'entraîne pas un effet significatif sur l'élément protégé concerné, le cas échéant après application des mesures d'évitement et d'atténuation appropriées.

En cas d'impact résiduel, l'autorité ne marque son accord sur le plan qu'aux conditions matérielles d'octroi de la dérogation prescrites respectivement par l'article 5, § § 2 et 3, ou 6quinquies, § 2, selon l'élément protégé impacté.

La décision est assortie des prescriptions nécessaires au respect des conditions visées aux alinéas précédents, en ce compris les éventuelles mesures d'évitement, d'atténuation et de compensation ».

Tout impact résiduel ne nécessite pourtant pas l'octroi de la dérogation prescrite respectivement par l'article 5, § § 2 et 3. Les interdictions tiennent compte des populations d'espèces, notamment en ce qui concerne les oiseaux. Un impact résiduel ne mène donc pas à la nécessité d'une dérogation s'il n'y a pas mise en danger de la population de l'espèce concernée.

Cette disposition aurait donc pour effet d'élargir le champ d'application des dérogations en imposant le respect des conditions dans des hypothèses qui ne sont pas nécessairement visées par les articles 5, § § 2 et 3, ou 6quinquies, § 2. Ici encore, la crainte d'une obligation de dérogation généralisée se confirme.

La même réflexion vaut pour le § 3 de la disposition :

(...) § 3. Lorsqu'un plan ou un projet soumis à permis a fait l'objet d'une l'évaluation appropriée des incidences sur un site Natura 2000 en vertu de l'article 31-1, § 1er, 3°, l'autorité compétente ne marque son accord sur le plan ou le projet, qu'après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné.

L'autorité ne peut considérer que le plan ou, le projet ne porte pas atteinte à l'intégrité du site que si les habitats naturels ou les populations d'espèces ayant justifié la désignation du site concerné sont préservés dans un état de conservation favorable, ce qui implique le maintien durable des caractéristiques constitutives du site concerné, liées à la présence de ces habitats ou espèces ».

Si l'on peut bien évidemment comprendre l'intention, nous pensons que la formule choisie risque de créer une confusion entre le régime stricte N2000 et le régime de protection des espèces et notamment des oiseaux qui se déplacent forcément en dehors de site N2000. A titre d'exemple, si un site N2000 intègre des espèces de Busards, l'autorité ne pourra jamais considérer qu'un projet à proximité d'un tel site ne porte pas atteinte à l'intégrité du site, vu que l'état de conservation des Busards n'est pas favorable et que les Busards se déplacent en dehors des sites. La même réflexion vaudrait pour la Cigogne noire dont le rayon d'action est très important et qui se déplace donc forcément autour des sites N2000 qui les intègrent dans leurs objectifs de conservation. Son état de conservation n'est pas favorable. Un projet éolien qui constate un impact local sur cette espèce vu sa simple présence, sans pour autant



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

rendre cet état de conservation plus défavorable, ne pourra donc pas être autorisé puisque l'autorité ne peut considérer que le projet ne porte pas atteinte à l'intégrité du site, faute d'état de conservation favorable de la Cigogne noire.

En ce sens, tout impact sur un habitat ou une espèce en état de conservation défavorable, serait assimilé à une atteinte à l'intégrité du site N2000 avec un élargissement important du régime très stricte N2000 à des zones hors périmètre des sites N2000 proprement dit, de par le déplacement des espèces concernés.

Ces modifications doivent donc impérativement être revues à la lumière des commentaires au risque d'impacter fortement les procédures d'octroi des permis pour des projets éoliens (mais pas que) et leur sécurité juridique.

2.7. COMPENSATIONS

2.7.1. Obligation de compensation généralisée

Le texte en projet (article 31-9) crée une obligation de compensation généralisée. Tout impact, fut-ce que minime, devra être compensé.

Alors que, selon notre analyse, le seul texte européen qui prévoit le principe d'une compensation obligatoire est celui visant les dérogations au régime de protection stricte des sites Natura 2000 par des plans ou des projets. Ce principe est consacré à l'article 6, §4, de la Directive Habitats qui permet de porter atteinte à une zone protégée Natura 2000, en l'absence de solutions alternatives, et pour autant que l'autorité prenne « *toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 [soit] protégée* ».

La directive 2001/42/CE, quant-à-elle, impose, dans le cadre de l'évaluation des incidences des plans et programmes, que l'auteur du rapport sur l'incidence environnementale fournisse « *les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement* ». Cette exigence pour l'auteur de l'étude a été transposée en droit wallon, à l'article D.56, du Code de l'Environnement. Il ne s'agit toutefois pas d'une obligation pour l'autorité de compenser mais on considère que cela lui offre la faculté de le faire.

Il n'y a donc pas d'obligation généralisée de compensation en dehors du régime stricte N2000.

La réforme vise toutefois à en créer une. L'impact de cette modification sera très important et dépassera le secteur éolien, qui, en réalité prévoit déjà généralement des mesures de compensation au-delà de ce qui est nécessaire. Toute construction de maison aura un impact et devra donc comprendre des mesures de compensation et une motivation « *éviter-réduire-compenser* ».



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Nous nous interrogeons sur l'opportunité de créer une obligation de compensation généralisée et proposons de la supprimer.

2.7.2. Définitions des mesures

Intégrer la séquence « *évitement - atténuation – compensation* » dans les définitions des mesures d'atténuation et de compensation et préciser dans l'article 31-10, § 1 que « *les mesures de compensation ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et d'atténuation* » risquent de poser questions pour les hypothèses où l'une ou l'autre ne peut être mise en œuvre. Cela exclurait tout projet pour lequel l'impact ne peut pas être atténué mais bien compensé, de sorte que le résultat final pour la biodiversité serait bon si l'on apprécie à une échelle plus large que locale (impacts sur les *populations* d'espèces et non sur les *spécimens*).

A titre d'exemple, il existe des espèces pour lesquelles l'atténuation n'est pas possible (car trop sensibles à l'éolien). Faute de mesures d'atténuation, les mesures de compensations pourraient ainsi être contestées.

Nous proposons donc de sortir la séquence « *évitement - atténuation – compensation* » des définitions, quitte à inscrire ce principe dans une disposition /définition distincte :

48° mesures de compensation : mesures prises ~~après application des mesures d'évitement et de mesures d'atténuation,~~ en vue de contrebalancer les effets négatifs résiduels sur la biodiversité de la mise en œuvre d'un plan, d'un projet soumis à permis ou d'une activité dérogatoire de façon à éviter toute perte nette de biodiversité. Il peut s'agir de mesures de protection, d'amélioration, de restauration d'éléments de la biodiversité ;

49° mesures ~~d'accompagnement~~-de suivi : mesures de suivi de la mise en œuvre d'une mesure de compensation pour en mesurer les effets et le cas échéant permettre une adaptation de la mesure pour en améliorer les effets ;

Article 31-10 :

§ 1er. La compensation a pour objectif d'éviter toute perte nette de biodiversité. ~~Les mesures de compensation ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et d'atténuation~~ Les mesures de compensation visent les impacts qui ne peuvent être évités ou atténués ».

2.7.3. Compensations financières

Enfin, le secteur éolien constate un conflit entre les mesures de compensation à prévoir en zone agricole et la Crainte de la perte de zones de bonne production agricole. Certains permis sont refusés en raison de ces conflits.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Ce constat nous amène à la réflexion suivante qui pourrait être une solution à ce conflit, ainsi qu'un moyen de simplifier et d'accélérer les procédures de délivrances des permis pour des projets d'EnR, sans pour autant remettre en cause la séquence « éviter-réduire-compenser ».

Pourquoi ne pas créer une compensation financière généralisée pour le déploiement des projets d'énergies renouvelables? Après des mesures d'évitement et d'atténuation (si possibles), les impacts résiduels d'un projet seraient gérés par le versement d'une somme d'argent au Fonds, qui libérerait le développeur de son obligation de compenser, puisque l'administration prendrait ainsi en charge la réalisation de mesures généralisées avec les moyens du Fonds.

Cette mesure pourrait être justifiée par les éléments qui suivent :

- L'urgence climatique et la nécessité des EnR pour y faire face : l'Europe et la Belgique/Région wallonnes s'accordent sur la nécessité d'accélérer leur déploiement.
- Les EnR sont une solution pour la conservation des habitats et espèces, pas la raison de leur dégradation.
- Via la gestion des compensations financières à travers le Fonds, les mesures nécessaires pour améliorer certains états d'habitat ou d'espèce peuvent être regroupées et optimisées, gérées par l'administration compétente et financées par le secteur éolien. Ce dernier réinjecterait ainsi une partie des bénéficiaires dans les mesures favorables à la biodiversité en « *compensation générale* » de sa participation aux impacts (car même si les EnR sont considérés comme solution, tout projet a nécessairement un certain impact local).
- Les mesures pourront être choisies par le DNF sur la base d'une vision plus complète et régionale assurant une cohérence et une efficacité plus importante que les mesures individuelles par projet.
- La globalisation par un Fonds permettrait d'organiser la mise en œuvre, le contrôle et le suivi des mesures de manière centralisée et par des acteurs spécialisés, et de fournir au fil du temps des retours d'expérience qui donnent une vue d'ensemble et permettent de mieux identifier les besoins futurs et d'adapter les mesures en conséquence.
- Le DNF pourra aussi mieux intégrer les contraintes du secteur agricole, ce qui donnerait une solution à ce conflit.
- Le regroupement des mesures permettrait de freiner la spéculation des terres agricoles liées à la mise en œuvre des mesures de compensation.
- Le financement des mesures via un Fonds permettrait de réaliser des mesures plus importantes, plus coûteuses, qui dépassent ce que l'on peut le cas échéant demander pour un projet isolé.



Projet de révision de la loi sur la conservation de la nature

Avis Rescoop – Edora

Ce procédé ne nous semble pas contraire au droit européen qui prévoit, comme mentionné ci-dessus, un principe de compensation dans le seul cadre des dérogations au régime de protection stricte des sites Natura 2000 par des plans ou des projets.

Le texte pourrait prévoir une compensation via le Fonds à l'exclusion des projets qui entrent dans le régime dérogatoire des sites N2000.

Au regard du principe de standstill, on peut utilement rappeler que des motifs d'intérêt général peuvent justifier une réduction du niveau de protection de l'environnement et le développement des EnR est considéré comme étant d'intérêt public majeur, encore faut-il qu'une réduction soit démontrée, ce qui ne semble pas le cas si l'on se réfère aux justifications proposées ci-dessus.

Nous proposons donc de prévoir le principe que les impacts résiduels des projets d'EnR (ou du moins des projets éoliens comme en faisant partie) peuvent être compensés financièrement par versement de sommes définies dans le Fonds (à l'exclusion des projets qui entrent dans le régime dérogatoire des sites N2000). Ce principe ne doit bien évidemment pas empêcher l'application de la séquence « *éviter-réduire-compenser* », dans la mesure du possible.

Les impacts résiduels d'un projet seraient gérés par le versement d'une somme d'argent au Fonds, qui libérerait le développeur de son obligation de compenser, puisque l'administration prendrait ainsi en charge la réalisation, avec les moyens du Fonds, de mesures généralisées bénéfiques aux populations d'espèces impactées par les projets éoliens. Cette mesure permettrait d'accélérer les procédures de permis et, de par la vision et les actions globalisées, mieux intégrer les craintes du secteur agricole.

Contacts :

Julia Mess – JM-Lex (julia.mess@jm-lex.be)

Fawaz Al-Bitar - EDORA (falbitar@edora.be)

Fabienne Marchal – RESCOOP (Fabienne.Marchal@clef-scrl.be)