

BGer 1C_48/2021 vom 19. Oktober 2023

Bundesgericht, 2023-10-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_48_2021

FR: TF 1C_48/2021 du 19 octobre 2023

IT: TF 1C_48/2021 del 19 ottobre 2023

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit de l'aménagement du territoire, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF .

Helvetia Nostra fait partie des organisations ayant qualité pour recourir au sens des art. 55 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01) et 12 al. 1 let. b de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1

er juillet 1966 (LPN; RS 451) (cf. ch. 9 de l'annexe à l'ODO [RS 814.076]). Le projet litigieux est soumis à étude d'impact conformément au ch. 21.8 de l'annexe à l'ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988 (OEIE; RS 814.011). La qualité pour agir doit ainsi lui être reconnue en vertu de l' art. 89 al. 2 let . d LTF. La qualité pour recourir de chacun des consorts privés peut partant demeurer indécise; on relèvera cependant que, selon l'arrêt entrepris, certaines de ces personnes sont directement et concrètement touchées par le projet éolien, en particulier les propriétaires des parcelles nos 2697 et 2943.

Les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière.

E. 2

Dans une première série de critiques, développées sous le titre "Coordination réglée dans le plan directeur cantonal", les recourants s'en prennent à la planification directrice, rappelant que celle-ci peut être contestée dans le cadre d'un recours dirigé contre un plan d'affectation. Ils reconnaissent qu'il existe, sur le principe, "une base légale" dans le plan directeur cantonal (ci-après: PDC/NE) pour l'établissement d'une planification d'affectation pour le parc éolien litigieux. Ils estiment cependant que cette "base légale" serait insuffisante et ne répondrait pas aux exigences de coordination, en particulier sur le plan intercantonal.

E. 2.1.1

Lors de l'adoption de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), il a été sciemment renoncé à introduire dans le droit fédéral la possibilité pour les particuliers de contester directement les plans directeurs cantonaux par une procédure de recours (cf. ATF 105 Ia 223 consid. 2e; arrêt 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 5.1, publié in DEP 2023 p. 123, et les arrêts et références cités). Un contrôle préjudiciel de la planification directrice cantonale demeure cependant possible dans le cadre ultérieur de la planification d'affectation (cf. ATF 143 II 276 consid. 4.2.3; 119 Ia 285 consid. 3b; arrêt 1C_181/2012 du 10 avril 2012 consid. 1.1). Si au cours d'une procédure de planification d'affectation, à l'issue d'un contrôle préjudiciel du plan directeur, ce dernier s'avère contraire

au droit, sa force obligatoire tombe; les indications du plan d'affectation conformes au plan directeur sont alors caduques (cf. ATF 119 Ia 362 consid. 4a; PIERRE TSCHANNEN, in Commentaire pratique LAT: Planification directrice et sectorielle, pesée des intérêts, 2019, n. 31 ad art. 9 LAT). Dans ce contexte, le Tribunal fédéral fait preuve de retenue non seulement en raison de la nature programmatique du plan directeur, qui relève de la politique de planification (cf. ATF 143 II 476 consid. 3.7; 143 II 276 consid. 4.1; 121 II 430 consid. 1c; 119 Ia 285 consid. 3e; voir également, TSCHANNEN, op. cit., remarques préliminaires relatives aux art. 6 à 12 LAT, n. 1), mais aussi dans la mesure où son examen porte sur l'appréciation des circonstances locales que les autorités cantonales spécialisées et locales connaissent mieux que lui (cf. ATF 146 I 36 consid. 4.6; 119 Ia 362 consid. 3a).

E. 2.1.2

Selon l' art. 8 al. 1 LAT , les plans directeurs cantonaux doivent comporter au moins les précisions suivantes: le cours que doit suivre l'aménagement du territoire (let. a), la façon de coordonner les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire, afin d'atteindre le développement souhaité (let b.) ainsi qu'une liste de priorités et les moyens à mettre en oeuvre (let. c). L' art. 5 al. 1 OAT précise que le plan directeur cantonal présente les résultats des études d'aménagement cantonales et l'état de la collaboration avec la Confédération, les cantons voisins et les régions limitrophes des pays voisins, dans la mesure où ces éléments influent de manière sensible sur le développement spatial souhaité. Entrée en vigueur le 1

er janvier 2018, la nouvelle loi fédérale sur l'énergie du 30 septembre 2016 (LEne; RS 730.0) prévoit qu'il appartient aux cantons de veiller à ce que leur plan directeur désigne les zones qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie éolienne (art. 10 al. 1 LEne). Cette obligation figure également à l' art. 8b LAT , disposition introduite en parallèle (RO 2017 6882; cf. Message du Conseil fédéral du 4 septembre 2013 relatif au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050 [ci-après: Message Stratégie 2050], FF 2013 p. 6879). L'utilisation des énergies renouvelables doit faire partie intégrante des plans directeurs cantonaux, notamment pour les technologies dont l'importance dépasse l'échelle régionale, c'est-à-dire en premier lieu pour la force hydraulique et l'énergie éolienne (Message Stratégie 2050, p. 6924; cf. ATF 147 II 164 consid. 3.2). Les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, à l'instar des parcs éoliens, doivent ainsi être expressément prévus dans le plan directeur cantonal (art. 8 al. 2 LAT), en d'autres termes y figurer comme faisant l'objet d'une coordination réglée selon l' art. 5 al. 2 let. a OAT (cf. ATF 147 II 164 consid. 3.3, arrêt 1C_346/2014 du 26 octobre 2016 consid. 2.8, publié in DEP 2017 p. 45; TSCHANNEN, op. cit., n. 3 ad art. 8 b LAT ; sur la notion de coordination réglée,

ibid ., n. 30 s. ad art. 8 LAT).

E. 2.2

Dans sa séance du 26 juin 2013, le Conseil fédéral a, sur la base du rapport d'examen de l'ARE du 30 mai 2013 (ci-après: rapport d'examen), approuvé le PDC/NE, sous réserve d'une série de points (cf. décision, ch. 1, FF 2013 p. 5575). En particulier, la fiche de coordination E_24 relative à la valorisation du potentiel de l'énergie éolienne a été approuvée sans modification quant au site de la Montagne-de-Buttes (cf. décision, ch. 4 let. d), lequel est classé en coordination réglée au sens de l' art. 5 al. 2 let. a OAT (cf. rapport d'examen, ch. 4.25, p. 27).

E. 2.2.1

Le choix des sites éoliens figurant au PDC/NE et le nombre de machines reposent sur le concept éolien cantonal de 2010 (ci-après: concept éolien). Les recourants reprochent à ce concept de ne mentionner que le résultat de l'analyse sans en afficher le détail; il en serait de même s'agissant des critères paysagers retenus. A l'examen, le concept éolien décrit les objectifs et le déroulement de l'étude. Il présente encore les critères employés pour l'évaluation des parcs éoliens. Il est vrai cependant qu'il ne détaille pas l'application de ces différents critères aux sites finalement retenus, pour n'afficher que les conclusions de l'analyse. Néanmoins, il n'apparaît pas que la méthodologie et les critères retenus seraient contraires aux exigences des art. 8 ss LAT (à ce sujet, cf. arrêt 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 5.3 et 5.4-5.4.4). On ne voit dès lors pas de motifs de revenir sur le choix des sites opéré sur cette base; ce choix et les critères appliqués ont été vérifiés et validés par le Conseil fédéral sur la base du rapport d'examen favorable de l'ARE, fondé lui-même sur la remise d'un dossier complet établi par le canton (cf. rapport d'examen, ch. 2.1, p. 5; voir également les documents officiels disponibles sur le site du Service cantonal de l'aménagement du territoire, rubrique Plan directeur, www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT, consulté le 7 septembre 2023). En cela, la situation diffère de celle ayant prévalu dans l'arrêt du 26 octobre 2016 relatif au projet éolien du Schwyberg, où l'ARE avait souligné des lacunes dans le dossier d'approbation qui lui était soumis (cf. arrêt 1C_346/2016 consid. 2.7, cité par les recourants).

E. 2.2.2

La jurisprudence n'impose pas non plus de prévoir, au stade du plan directeur, l'ordre dans lequel les différents projets éoliens devraient être réalisés (cf. arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 9; 1C_628/2019 du 22 décembre 2021 consid. 2.2 et 3.3). Par ailleurs, dès lors qu'il n'y a pas de motifs de revenir sur les critères de sélection prévus par le concept éolien, leur application à différents lieux du territoire cantonal pour exclure les sites non appropriés (planification négative) et ne retenir que les 5 emplacements propices à l'implantation d'éoliennes (planification positive) (cf. concept éolien, ch. 1.3, p. 1 s., et ch. 4.3, p. 16 s.) répond également à la nécessité de procéder, au stade de la planification directrice cantonale, à une étude de variantes (cf. art. 2 al. 1 let. b OAT ; arrêt 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 5.4.3 et les références). En outre, au niveau de la planification inférieure, et contrairement à ce que soutiennent les recourants, on ne voit pas non plus que le parc litigieux et le parc proche du Mont-de-Boveresse constitueraient une installation unique qui devrait faire l'objet d'une EIE commune (cf. art. 8 LPE) : il s'agit de projets clairement distincts, figurant au PDC/NE, et prenant place sur des sites séparés. Que les deux parcs soient en mains, aux dires des recourants, des mêmes promoteurs n'est pas pertinent et ne démontre pas l'existence d'un lien fonctionnel étroit (cf. ATF 146 III 36 consid. 3.4-3.5; arrêt 1C_628/2019 du 22 décembre 2021 consid. 3.3-3.3.1). L'OFEV nie d'ailleurs l'existence d'un lien commandant une analyse globale (cf. observations du 16 juin 2021, p. 3).

E. 2.3

Les recourants font encore valoir un défaut de coordination intercantonale au sens de l'art. 7 al. 1 LAT, disposition qui prévoit que les cantons collaborent avec les autorités fédérales et avec celles des cantons voisins lorsque leurs tâches entrent en concurrence.

E. 2.3.1

Les recourants estiment en particulier que l'accord intervenu entre les cantons de Vaud et Neuchâtel le 28 septembre 2012 (cf. fiche de coordination E_24) serait insuffisant. A cela s'ajoute cependant, comme l'indique le rapport explicatif (cf. art. 7 OAT) produit par le canton de Neuchâtel à l'appui de sa demande d'approbation, les démarches de coopération intervenues au niveau de l'Arc jurassien ainsi qu'avec le canton de Berne. Le rapport d'examen de l'ARE souligne encore la prise en compte des plans directeurs des cantons voisins de Vaud, Berne, Fribourg et Jura (rapport d'examen de l'ARE du 30 mai 2013, ch. 3.22, p. 8), ce qui apparaît suffisant, d'autant que le plan directeur a sur ce point été approuvé en coordination réglée au sens de l' art. 5 al. 2 let. a OAT par le Conseil fédéral.

E. 2.3.2

Les recourants émettent encore quelques remarques au sujet des différents parcs éoliens vaudois visibles depuis les sites neuchâtelois et réciproquement. Cela étant, la seule covisibilité entre projets situés respectivement de part et d'autre de la frontière cantonale ne témoigne pas d'une absence de coordination, ce d'autant moins que, dans le cas particulier, cette problématique a fait l'objet d'un rapport établi à la demande du canton de Vaud, qui examine l'impact de l'ensemble des mâts projetés tant sur territoire vaudois que neuchâtelois (cf. rapport de covisibilité Meteotest du 1er novembre 2016, p. 3). Il ressort en outre du RIE qu'au-delà d'une distance de 5 km, seule une éolienne reste visible et qu'au-delà de 10 km le parc litigieux n'est plus visible (RIE, p. 236). Or, les parcs dont les recourants se prévalent à ce sujet (Grandsonnaz, Grandvent et Sainte-Croix) se situent à environ 5 km, respectivement au-delà de cette distance.

E. 2.3.3

A comprendre les recourants, en matière d'avifaune et de chiroptères - et toujours sous l'angle de la coordination - l'ensemble des parcs de l'Arc jurassien auraient dû être examinés conjointement. A la lecture du grief, on ne discerne cependant pas à quel stade de la planification - directrice ou d'affectation - se placent les recourants. Ils n'exposent pas quelles dispositions - en particulier du droit fédéral - auraient été violées. Les recourants se contentent de reprendre des passages de l'"Evaluation des impacts résiduels cumulés des éoliennes du Jura vaudois et des régions limitrophes sur la faune ailée" (novembre 2016), en particulier de son Annexe B (KORNER-NIEVERGELT ET AL., Station ornithologique suisse, Effets cumulés des éoliennes du Jura vaudois et des régions limitrophes sur l'avifaune et les chiroptères, 2016) pour déduire qu'il n'y aurait pas eu de coordination. On ne décèle cependant pas dans ces explications d'éléments qui commanderaient de revenir sur la coordination confirmée par le Conseil fédéral lors de l'approbation du PDC/NE. La documentation mentionnée recommande d'ailleurs que chaque espèce soit analysée dans les EIE (Annexe B, p. 8), ce qui a été réalisé en l'espèce (cf. consid. 9.2-9.4 ci-dessous).

E. 2.4

Sur le vu de ce qui précède, les griefs en lien avec le plan directeur cantonal et le degré de coordination exigé à ce stade de la planification sont rejetés. La coordination apparaît suffisante.

E. 3

Les recourants se plaignent encore d'un défaut de coordination internationale, se prévalant de l' art. 7 al. 3 LAT , qui dispose que les cantons contigus à la frontière nationale s'emploient à collaborer avec les autorités des régions limitrophes des pays voisins lorsque les mesures qu'ils prennent peuvent avoir des effets au-delà de la frontière. Selon eux, il n'y

aurait pas eu de prise de position officielle des autorités régionales françaises. Plus avant dans leur mémoire, ils font valoir une violation de la convention internationale sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière conclue le 25 février 1991 à Espoo (convention d'Espoo; RS 0.814.06). Tels qu'ils sont formulés, ces griefs se confondent dans une large mesure.

E. 3.1

Dans un arrêt du 1

er juillet 2015, le Tribunal fédéral a constaté que les éoliennes ne faisaient pas partie de la liste d'activités mentionnées à l'Appendice I de la convention d'Espoo (arrêt 1C_242/2014 consid. 3.1); la Suisse avait certes ratifié, le 15 mars 2013, un amendement du 4 juin 2004 étendant le champ d'application aux "grandes installations destinées à l'exploitation de l'énergie éolienne", mais cet amendement n'avait alors pas encore obtenu le nombre requis de ratifications. Dans le cas particulier, la cour cantonale a constaté que ce nombre n'avait pas encore été atteint lorsque le PAC avait été élaboré puis mis à l'enquête publique, puisque l'amendement n'était entré en vigueur que le 23 octobre 2017 (RO 2017 6013). L'instance précédente a par conséquent écarté le grief de violation de la convention d'Espoo. Cette solution correspond à la jurisprudence constante qui commande à l'autorité de recours d'appliquer, sauf exception, le droit en vigueur au jour où l'autorité de première instance a statué (cf. ATF 139 II 243 consid. 11.1; 135 II 384 consid. 2.3; 125 II 591 consid. 5e/aa) et on ne voit pas de motifs de s'en écarter. Il ressort par ailleurs du rapport d'examen ARE, qui se réfère au rapport explicatif au sens de l' art. 7 OAT , que les régions limitrophes (Conférence Transjurassienne CTJ, Conseil régional de Franche-Comté) ont été intégrées au processus d'information et de participation ainsi qu'à la procédure de consultation; cette collaboration a notamment été menée sur la thématique des éoliennes (cf. rapport d'examen ARE, ch. 3.22, p. 8). A cela s'ajoutent les divers échanges avec les autorités et la population françaises mentionnés dans le RIE et les réponses qui y ont été apportées (cf. notamment RIE, p. 17 à 20). Le Préfet du Doubs a par ailleurs donné son avis le 2 mars 2017 au département cantonal compétent; un rapport détaillé à la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Bourgogne-Franche-Comté ainsi que le rapport du commissaire-enquêteur au sujet des résultats de l'enquête publique en France y étaient joints. Ces échanges, décrits dans la documentation du projet, répondent aux exigences de collaboration de l' art. 7 al. 3 LAT (cf. PIERRE TSCHANNEN, op. cit., n. 31 ad art. 7 LAT).

Le grief est écarté.

E. 4

Selon les constatations cantonales, la production annuelle pronostiquée pour le parc éolien de la Montagne-de-Buttes s'élève à 95 GWh (RIE, ch. 2.2.3, p. 8 et ch. 5.6.1, p. 39), en tenant compte des pertes et de l'indisponibilité des machines (RIE, ch. 5.6.1, p. 39). Tout comme devant l'instance précédente, les recourants soutiennent que cette production annuelle pourrait chuter à 60-80 GWh. Ils se prévalent à cet égard d'un rapport privé établi par D. _____, physicien, et aboutissent à la conclusion qu'une expertise judiciaire neutre serait indispensable. Une telle baisse de la productivité imposerait en outre de procéder à une nouvelle pesée des intérêts; le seul fait que la production demeurerait supérieure au seuil de 20 GWh prévu à l'art. 9 al. 2) ne serait à cet égard pas pertinent; ce seuil serait d'ailleurs contraire au droit fédéral, en particulier.

E. 4.1

Le Tribunal cantonal a expliqué comment la productivité pronostiquée avait été établie, en particulier s'agissant de la mesure des vitesses du vent, analyse à laquelle adhère l'OFEN (cf. observations du 8 septembre 2021, ch. 3, p. 3). La cour cantonale a ensuite rappelé le principe de libre appréciation des preuves et le caractère de simple allégué de partie des conclusions de l'expert privé des recourants (cf. ATF 141 IV 369 consid. 6); le Tribunal cantonal a encore souligné que les experts chargés de rédiger le RIE ne se trouvaient pas dans la même position qu'un mandataire ordinaire du maître de l'ouvrage car le cadre de leur travail était aussi défini préalablement par l'administration et devait répondre aux exigences de l'art. 8 OEIE ; leurs résultats faisaient en outre l'objet d'une évaluation officielle (cf. art. 13 OEIE ; arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 3, non publié in DEP 2023 p. 123; 1A.123/1999 du 1

er mai 2000 consid. 2c). Sur cette base, examinant le rapport de l'expert privé, spécialement s'agissant de la question de la vitesse des vents, la cour cantonale est parvenue à la conclusion que les mesures effectuées dans le cadre du RIE n'étaient pas critiquables et que la région présentait un "haut potentiel", ce que confirmait d'ailleurs l'Atlas des vents (disponible sur le site de l'OFEN, www.uvek-gis.admin.ch, consulté le 11 septembre 2023).

Les recourants contestent cette appréciation. Cependant, au mépris des exigences des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF, ils se limitent à reprendre péremptoirement les éléments du rapport établi par leur expert privé et se prévaloir de leur pertinence scientifique sans toutefois prétendre que la cour cantonale se serait livrée à une appréciation arbitraire des preuves ni démontrer qu'elle aurait établi les faits de façon manifestement inexacte en privilégiant les conclusions du RIE s'agissant de la production d'électricité escomptée (cf. ATF 146 IV 88 consid. 1.3.1; 144 II 281 consid. 3.6.2); ils se prévalent également de facteurs de réduction, mais se limitent à renvoyer à leur recours cantonal et à affirmer - sans pour autant se prévaloir d'un déni de justice - que la cour cantonale n'aurait pas examiné les critiques formulées à ce sujet. Insuffisamment motivé, ce premier pan du grief est irrecevable. On relèvera néanmoins que l'OFEN s'est prononcé en détail sur ces questions, dans ses observations du 8 septembre 2021. L'office fédéral a en particulier retenu que les expertises éoliennes réalisées dans le cadre du projet, établies par des entreprises certifiées et respectant les standards internationaux, étaient complètes, cohérentes et tenaient compte de l'état de la technique; sur cette base, l'OFEN a notamment conclu, que même en tenant compte des déductions alléguées, "la production annuelle ne descendra pas en dessous de 95 GWh", précisant que le rendement annuel "sera même supérieur à 100 GWh" en raison de l'utilisation de machines plus récentes, au rendement plus important.

E. 4.2

Quant à la conformité de l'art. 9 al. 2 OEne à l'art. 12 LEne, le Tribunal fédéral s'est déjà prononcé à plusieurs reprises et a estimé que le seuil fixé pour déterminer l'intérêt national d'une installation éolienne ne sortait pas manifestement (sur l'étendue de l'examen du Tribunal fédéral, cf. ATF 142 V 226 consid. 7.2.1) du cadre défini par la loi (cf. ATF 147 II 319 consid. 8.4-8.4.3; arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 8.2.2; 1C_575/2019 du 1

er mars 2022 consid. 10-10.4; 1C_628/2019 du 22 décembre 2021 consid. 4-4.3), jurisprudence sur laquelle aucun des éléments avancés par les recourants - dans l'ensemble identiques à ceux déjà examinés par le Tribunal fédéral dans les arrêts précités -, ni ceux

soulevés par le tiers intéressé dans ses observations, ne commandent de revenir (cf. ATF 147 II 319 consid. 8.4-8.4.3; arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 8.2.2; 1C_575/2019 du 1

er mars 2022 consid. 10-10.4; 1C_628/2019 du 22 décembre 2021 consid. 4-4.3).

E. 4.3

Sur le vu de ce qui précède, le grief doit être écarté. Il faut retenir que le parc éolien litigieux, dont la production annuelle escomptée s'élève à un peu moins de 100 GWh, revêt un intérêt national au sens de l' art. 9 al. 2 OEné ; d'ailleurs même si l'on devait admettre la réduction de 17,5% alléguée par les recourants en lien avec d'éventuelles mesures complémentaires de protection contre le bruit, on resterait bien au-dessus de ce seuil. L'intérêt public, de rang national, qui en découle doit cependant être confronté aux autres intérêts en présence (cf. art. 1 et 3 LAT et art. 3 OAT); dans la mesure où la constitution ou la loi, comme pour la protection de la nature et du paysage, règlent concrètement certains aspects de la pesée des intérêts, il faut préalablement déterminer si les mesures de planification envisagées sont compatibles avec ces prescriptions (cf. ATF 146 II 347 consid. 3.5; 134 II 97 consid. 3.1; arrêt 1C_407/2020 précité consid. 7.1 et 8.2.3 et les arrêts cités).

E. 5

Selon les recourants, l'analyse du projet en matière de protection contre le bruit serait erronée ou lacunaire.

E. 5.1.1

Le parc éolien est une installation fixe nouvelle au sens des art. 7 al. 7 LPE et 2 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41), dont l'exploitation produit du bruit extérieur. A ce titre, il ne peut être construit, en vertu des art. 25 al. 1 LPE et 7 al. 1 let. b OPB, que si les immissions sonores dues à cette seule installation de production d'énergie ne dépassent pas les valeurs de planification fixées à l'annexe 6 de l'OPB (ATF 147 II 319 consid. 11.1). Des allègements peuvent être accordés si l'observation des valeurs de planification constitue une charge disproportionnée pour une installation présentant un intérêt public prépondérant. Les valeurs limites d'immissions ne doivent cependant pas être dépassées (art. 7 al. 2 OPB). En outre, les émissions de bruit doivent être limitées par des mesures préventives dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let. a OPB). Au stade de la planification locale, cet examen ne peut avoir lieu de manière définitive; il s'agit d'une étude de faisabilité afin de définir, sur la base des éléments figurant dans le plan, si celui-ci pourra être réalisé conformément aux exigences du droit de protection de l'environnement, moyennant le cas échéant des adaptations à apporter dans la procédure d'autorisation de construire. Toutefois, les mesures qui apparaissent déjà indispensables au respect de l'OPB au stade de la planification doivent y figurer (arrêts 1C_564/2020 du 24 février 2022 consid. 5.1; 1C_388/2013 du 16 juin 2014 consid. 3.3; 1A.355/1996 du 20 août 1997 consid. 6d, in RDAF 1999 I, p. 612 et DEP 1998, p. 145; 1A.123/2003 7 juin 2004 consid. 3.1; cf. aussi ATF 131 II 103 consid. 3.3).

E. 5.1.2

Les valeurs limites d'exposition sont fixées dans les annexes de l'OPB (art. 40 al. 1 OPB) en fonction du type d'installation et du degré de sensibilité au bruit attribué à la zone d'affectation. Les installations de production d'énergie étant assimilées aux installations

industrielles, artisanales et agricoles, les valeurs applicables sont mentionnées à l'annexe 6 ch. 2 OPB (ATF 147 II 319 consid. 11). Le rapport du Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (EMPA) du 22 janvier 2010 ("Evaluation des émissions de bruit et mesures de limitation des émissions pour les installations éoliennes") a pour but de permettre de quantifier les immissions sonores à l'aide d'une mesure de l'exposition au bruit qui reflète les caractéristiques du bruit ressenties comme gênantes par la population. Cette mesure de l'exposition (niveau d'évaluation Lr) se compose du niveau moyen équivalent de l'immission sonore Leq, d'une correction temporelle ainsi que de corrections de niveau (K) qui tiennent compte des différentes caractéristiques de gêne spécifiques du bruit. Le niveau Lr ainsi déterminé est alors comparé aux valeurs limites d'exposition fixées à l'annexe 6 de l'OPB (ATF 147 II 319 consid. 11.3; 1C_564/2020 du 24 février 2022 consid. 5.2).

E. 5.2

Les recourants reprochent aux autorités cantonales d'avoir repoussé certaines mesures d'atténuation à la phase d'exploitation du parc. Il s'agit des mesures d'évitement, de réduction et d'accompagnement mentionnées en p. 191 et résumées dans le tableau en p. 282 du RIE. Au bénéfice de quelques explications succinctes, ils concluent que ces mesures seraient clairement insuffisantes. Cependant, la jurisprudence autorise une procédure en deux étapes et admet que certains aspects soient définitivement arrêtés lors de l'autorisation de construire (cf. arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 7.2.2; 1C_575/2019 du 1^{er} mars 2022 consid. 8.1.2); il en va en l'occurrence ainsi du choix définitif des machines, qui permet d'opter pour des éoliennes de dernière génération dans le but de limiter le bruit, ou encore de tester et d'adopter des systèmes spécifiques de diminution de bruit (cf. RIE, p. 191). Cette première critique est écartée.

E. 5.3

Les recourants se plaignent encore de l'utilisation de valeurs incorrectes et de calculs erronés. Ils prétendent que la méthode EMPA serait inadaptée, respectivement obsolète en raison notamment de l'évolution de la taille des machines. Le Tribunal fédéral a cependant, dans des arrêts récents, validé l'application de cette méthode dans le cadre de l'examen du respect, par les installations éoliennes, des limites fixées par l'OPB (cf. ATF 147 II 319 consid. 11-11.8; arrêt 1C_575/2019 du 1^{er} mars 2022 consid. 5.4.2; 1C_564/2020 du 24 février 2022 consid. 5.2). Rien dans les explications des recourants ne demande de revenir sur cette jurisprudence; l'OFEV n'émet du reste aucune remarque explicite à ce propos et admet implicitement l'application de cette méthode, sur laquelle il fonde ses observations.

E. 5.3.1

La méthode de l'EMPA recommande de régler la correction de niveau K2 sur 0 (K2 =0). Selon les recourants, qui s'appuient sur un rapport d'expertise privé, il s'imposerait toutefois de retenir K2=2. L'OFEV maintient pour sa part l'application du facteur K2 selon la méthode EMPA et précise que la valeur mentionnée par les recourants est une valeur Kt (et non K2; cf. Annexes au rapport d'expertise privée WindCalExpert du 20 janvier 2019, ch. 2, p. 6). Or celle-ci est une caractéristique de l'émission à proximité de la turbine, qui ne peut être transposée aux lieux d'immissions, seuls déterminants selon l'annexe 6 à l'OPB. Pour ce qui est de l'effet de sol, l'OFEV reconnaît que les auteurs du RIE ne pouvaient ajouter manuellement 3 dB (A), dans le logiciel de simulation CadnaA, à leurs calculs. Cependant,

selon l'office fédéral, vu les paramètres choisis dans ce logiciel, il ne reste, abstraction faite de cet ajout injustifié, qu'une marge d'insécurité de nette de +1 dB (A) (cf. observations du 16 juin 2021, p. 12); en outre, il ressort du RIE, qu'un calcul à la main - non automatisé - a été opéré pour confirmer la plausibilité de la simulation (cf. RIE, p. 190). S'agissant des erreurs systématiques de 4 dB (A) conduisant à une sous-estimation des niveaux d'évaluation, la critique est uniquement développée en lien avec la norme ISO 9613-2 (cf. rapport WindCalExpert, ch. 2.2, p. 5) et non avec la méthode EMPA, dont il n'est pas contesté qu'elle fournit globalement des résultats de 1 à 3 dB (A) supérieurs à cette norme internationale couramment utilisée (cf. arrêt 1C_575/2019 du 1

er mars 2022 consid. 5.4.2). Aussi ne décèle-t-on pas une influence significative des erreurs invoquées par les recourants sur la méthode appliquée et les résultats obtenus.

E. 5.3.2

Les recourants font encore valoir des erreurs en lien notamment avec la moyenne des niveaux sonores et la vitesse des vents. Outre que ces critiques sont identiques à celles du recours cantonal, ce qui n'est en principe pas recevable (art. 42 al. 2 LTF), il s'agit d'affirmations péremptoires, si bien qu'on ne voit pas de motifs de s'écarter de l'appréciation du Tribunal cantonal ni des explications de l'OFEV: l'office fédéral exclut toute erreur d'addition, précise ensuite que l'erreur soulevée par les recourants provient d'une erreur d'arrondi négligeable et que les classes de vitesse des vents prétendument omises par le RIE ne sont pas pertinentes, celles-ci n'étant pas présentes sur le site. Par ailleurs, comme l'a expliqué le Tribunal cantonal, la distance limite de 450 m aux bâtiments recommandée par l'EMPA s'applique pour des zones de degrés II de sensibilité au bruit (DS II), et non à une zone DS III, moins sensible, dans laquelle se trouvent les bâtiments B16, B32 et B68 pointés par les recourants. Il faut avec l'OFEV souligner que le projet réagit d'ailleurs à cette situation en bridant les deux éoliennes (S07 et S08) proches de ces immeubles. Enfin, les recourants prétendent que les limites de l'OPB seraient dépassées à 147 des 278 points identifiés par le RIE. Ils se réfèrent à leur expertise privée sans même en mentionner les passages prétendument pertinents ni donner de motifs commandant de douter des résultats du RIE.

E. 5.3.3

Enfin, la loi fédérale sur l'accélération des procédures d'autorisation pour les installations éoliennes adoptées le 16 juin 2023 que les recourants invoquent dans le cadre d'ultimes observations spontanées ne commandent pas, dans la présente procédure, de revenir sur la jurisprudence selon laquelle, au stade de la planification d'affectation, la faisabilité environnementale du projet doit être établie, moyennant le cas échéant des adaptations à apporter dans la procédure ultérieure d'autorisation de construire (cf. arrêts 1C_564/2020 du 24 février 2022 consid. 5.1; 1C_388/2013 du 16 juin 2014 consid. 3.3), celle-ci n'étant pas encore en vigueur (FF 2023 p. 1522). Au surplus, les recourants reviennent longuement sur la question de la correction - erronée - de 3 dB (A). La recevabilité de ces longues considérations techniques apparaît douteuse: elles interviennent spontanément, au-delà du délai de recours (cf. ATF 143 II 283 consid. 1.2.3), dans un mode strictement appellatoire, qui ne laisse en particulier pas apparaître que les résultats du RIE, confirmés par l'OFEV, seraient entachés d'arbitraire ou d'une autre manière contraires au droit. Quoi qu'il en soit, la question de cette correction a déjà été examinée ci-dessus, sans que l'on puisse en déduire que le projet serait, pour ce motif, contraire à la LPE et à la jurisprudence exigeant que la

faisabilité environnementale du projet soit établie au stade de la planification locale.

E. 5.4

En définitive, les explications des recourants, livrées sur un mode appellatoire et fondées sur une expertise privée, qui doit être assimilée à un simple allégué de partie (cf. ATF 142 II 355 consid. 6), ne conduisent pas à s'écarter des conclusions du RIE, au sujet duquel il est rappelé que les auteurs sont soumis à un cadre de travail défini préalablement par l'administration, conformément aux exigences de l' art. 8 OEIE , et dont les résultats font en outre l'objet d'une évaluation officielle (cf. art. 13 OEIE ; arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 3, non publié in DEP 2023 p. 123; 1A.123/1999 du 1er mai 2000 consid. 2c). Les critiques en lien avec la protection contre le bruit sont rejetées.

E. 6

Les recourants estiment que la question des projections d'ombres a été mal appréciée. Tout comme pour le bruit, ils avancent que des mesures précises et particulières ne pourraient être prises au stade ultérieur de l'autorisation de construire, mais devraient être déterminées immédiatement.

E. 6.1

La loi fédérale sur la protection de l'environnement a pour but de protéger les hommes contre les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1 al. 1 LPE). Par atteintes, on entend les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations, les rayons, les pollutions des eaux et les autres interventions dont elles peuvent faire l'objet, les atteintes portées au sol, les modifications du patrimoine génétique d'organismes ou de la diversité biologique, qui sont dus à la construction ou à l'exploitation d'installations, à l'utilisation de substances, d'organismes ou de déchets ou à l'exploitation des sols (art. 7 al. 1 LPE). Les projections d'ombres en mouvement causées par l'exploitation d'un parc éolien (effet stroboscopique ou de clignotement artificiel) peuvent ainsi constituer une atteinte au sens de la LPE (cf. OFEV, Recommandations pour la prévention des émissions lumineuses, 2021, ch. 6.2.1, p. 47). En l'état actuel de la législation, il n'existe pas de valeurs limites ou de valeurs indicatives précisant à partir de quand de telles immissions lumineuses doivent être considérées comme nuisibles ou incommodes. Cela implique que l'autorité doit apprécier les éventuelles atteintes dans un cas particulier en se fondant directement sur les prescriptions de la LPE en matière de limitation des nuisances (cf. en particulier art. 11 à 14 et 16 à 18 LPE). Elle peut s'appuyer pour cela sur des indications fournies par des expertises ou des services spécialisés, ou prendre en compte des valeurs limites ou des valeurs indicatives issues de réglementations privées ou étrangères, dans la mesure toutefois où les critères d'évaluation retenus sont compatibles avec ceux du droit suisse de l'environnement (OFEV, Recommandations pour la prévention des émissions lumineuses, 2021, ch. 6.2.1, p. 47).

E. 6.2

En l'espèce, à défaut, en Suisse, de valeurs limites ou indicatives, le RIE étudie la projection d'ombres sur les habitations de la Montagne-de-Buttes selon les indications concernant la détermination et l'évaluation des immissions optiques dues aux éoliennes publiées en 2002 (et mise à jour en 2020) par la communauté de travail instituée par l'Etat fédéral et les Länder allemands (WKA-Schattenwurf-Hinweise [ci-après: directive LAI]; cf. OFEV, Recommandations pour la prévention des émissions lumineuses, 2021, ch. 6.2.2, p. 47); l'application de ces directives n'est pas contestée. Selon les calculs au rapport, les valeurs

indicatives de la directive LAI sont dépassées dans 59 sites d'immission sensibles, tant pour la durée d'ombre astronomique maximale possible que pour la durée d'ombre météorologique vraisemblable. Le cahier des charges du suivi prévoit que si l'ombre projetée dépasse la limite des 30 minutes par jour pendant plus de 3 jours, les éoliennes seront arrêtées si les propriétaires des maisons concernées l'exigent et "un sondage d'opinion auprès des résidents du parc" sera effectué. Néanmoins, sur le plan de la prévention, le rapport ne prévoit pas de mesures concrètes pour limiter la durée de la projection d'ombre. Ce n'est qu'après la mise en service des éoliennes qu'il est prévu de vérifier, dans le cadre du suivi environnemental, si les éoliennes provoquent effectivement des ombres portées gênantes (cf. RIE, ch. 8.3.16, p. 248). Or, selon l'OFEV, il existe des mesures préventives pour limiter de manière fiable la projection d'ombres gênantes: les éoliennes modernes peuvent par exemple être équipées d'un système d'arrêt automatique qui utilise des capteurs de rayonnement ou d'éclairement pour détecter la situation météorologique spécifique en matière d'ombrage et limiter ainsi le temps de projection réel d'ombre sur le site.

On peut certes déduire de ce qui précède qu'au stade de la planification, la faisabilité du projet dans le respect de la LPE est donnée (cf. arrêt 1A.281/2005 du 21 juillet 2006 consid. 1.3 publié in DEP 2006 p. 887); force est en revanche de reconnaître qu'aucune mesure concrète n'a été établie au stade de la planification d'affectation. On comprend que certaines des mesures évoquées soient tributaires du choix définitif des machines et de leur positionnement au sein de leurs aires d'évolution respectives - ce qui est en soi admissible (cf. arrêt 1C_575/2019 du 1er mars 2022 consid. 8.3) -, si bien qu'elles ne peuvent être définies qu'au stade ultérieur du permis de construire. Néanmoins, ces mesures concrètes devront - comme le suggère l'OFEV - faire l'objet de charges dans l'autorisation de construire, afin que la problématique des ombres projetées soit alors concrètement traitée conformément aux exigences de la LPE. Le PAC peut dès lors être confirmé sur ce point.

E. 6.3

Le grief est rejeté.

E. 7

Les recourants émettent encore une série de critiques en matière de protection des eaux.

E. 7.1

Ils soutiennent tout d'abord que les autorités cantonales n'auraient pas fait procéder à une délimitation correcte des zones de protection des eaux. Il serait ainsi impossible d'évaluer les conséquences de la construction du parc éolien sur les sources et bassins versants.

E. 7.1.1

Aux termes de l'art. 19 al. 1 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20), les cantons subdivisent leur territoire en secteurs de protection en fonction des risques auxquels sont exposées les eaux superficielles et les eaux souterraines. Le Conseil fédéral édicte les prescriptions nécessaires. Selon l' art. 20 al. 1 LEaux , les cantons délimitent des zones de protection autour des captages et des installations d'alimentation artificielle des eaux souterraines qui sont d'intérêt public; ils fixent les restrictions nécessaires du droit de propriété. L' art. 21 LEaux prescrit que les cantons délimitent des périmètres importants pour l'exploitation et l'alimentation artificielle futures des nappes souterraines, dans lesquels il est interdit de construire des bâtiments, d'aménager

des installations ou d'exécuter des travaux qui pourraient compromettre l'établissement futur d'installations servant à l'exploitation ou à l'alimentation artificielle des eaux souterraines. L'art. 29 al. 4 de l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201) précise que, pour déterminer les secteurs de protection des eaux et délimiter les zones et périmètres de protection des eaux souterraines, les cantons s'appuient sur les informations hydrogéologiques disponibles; si ces dernières ne suffisent pas, ils veillent à procéder aux investigations hydrogéologiques nécessaires.

Selon l'annexe 4 ch. 121 al. 1 OEaux, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015, les zones de protection des eaux souterraines se composent de la zone de captage (zone S1), de la zone de protection rapprochée (zone S2) et de la zone de protection éloignée (zone S3). Pour les eaux du sous-sol en milieu karstique ou fissuré, il n'est pas nécessaire de délimiter la zone S3 si la désignation d'une aire d'alimentation Z u permet d'assurer une protection équivalente. Selon la version actuelle de l'annexe 4 ch. 121 OEaux, entrée en vigueur le 1

er janvier 2016, les zones de protection des eaux souterraines se composent des zones S1 et S2 et de la zone S3 dans les aquifères en roches meubles et les aquifères karstiques ou fissurés faiblement hétérogènes (let. a) et des zones S h et S m dans les aquifères karstiques ou fissurés fortement hétérogènes; il n'est pas nécessaire de délimiter la zone S m si la désignation d'une aire d'alimentation Z u permet d'assurer une protection équivalente (let. b). Selon l'al. 2 de la disposition transitoire de la modification du 4 novembre 2015 de l'OEaux, pour les captages et installations d'alimentation artificielle dans des aquifères karstiques ou fissurés fortement hétérogènes, il n'est pas nécessaire de délimiter les zones S h et S m visées à l'annexe 4 ch. 125 si les zones de protection des eaux souterraines et les aires d'alimentation ont été délimitées en vertu du droit en vigueur et si celles-ci ne font pas l'objet d'une révision importante.

E. 7.1.2

Les explications des recourants s'agissant de la délimitation des zones de protection des eaux ne sont guère étayées et ne convainquent pas que les autorités cantonales auraient omis de déterminer les zones de protection de manière conforme. La carte du RIE à laquelle ils se réfèrent indique que le parc se situe en zone karstique et est désigné en tant que secteur de protection des eaux souterraines A u; l'implantation des éoliennes est cependant prévue sur le flanc sud où aucune zone de protection des captages n'a été désignée, contrairement à la crête nord, où des zones S2 ont été identifiées (cf. RIE, ch. 7.7.4, figure 63, p. 134). On ne saurait sans autre forme d'explication suivre les recourants qui déduisent de l'absence de désignation de zone de protection sur le flanc sud qu'une délimitation conforme n'aurait pas été effectuée. L'OFEV conclut d'ailleurs céans, après avoir rappelé le régime transitoire prévu par la l'OEaux et examiné les rapports de délimitation des zones de protection des eaux souterraines, ainsi qu'aux termes d'une motivation technique convaincante, que les zones de protection ont été délimitées sur la Montagne-de-Buttes de manière conforme au droit en vigueur au moment de cette délimitation; et il n'apparaît pas que la disposition transitoire de la modification du 4 novembre 2015 de l'OEaux aurait imposé, en milieu karstique, une modification de ces zones de protection (cf. DETEC/OFEV, Rapport explicatif concernant la modification de l'OEaux, 22 décembre 2014, p. 16 et ch. 4.2, p. 27). Au surplus, les recourants ne reviennent pas sur les explications figurant au RIE qui concluent qu'aucun impact sur les eaux souterraines n'est à prévoir moyennant la mise en place de certaines mesures (citernes à carburant pour chantiers, bacs étanches) (cf. RIE, ch.

7.7.5, p. 135 s. et ch. 8.7.5, p. 180). Ces considérations, circonstanciées et convaincantes, doivent être suivies; elles sont d'ailleurs reprises par l'OFEV aux termes de ses observations. Les installations projetées sont ainsi et selon les informations au dossier, confirmées par l'OFEV, situées en secteur A u et peuvent par conséquent être autorisées sous l'angle de la protection des eaux (cf. annexe 4 à l'OEaux ch. 211).

E. 7.2

Les recourants se plaignent ensuite encore de l'absence d'étude s'agissant de l'implantation des éoliennes dans un site karstique. La visite sur site avec un spécialiste de l'Institut suisse de spéléologie et karstologie (ci-après: ISSKA) pour tenir compte des phénomènes karstiques pendant la phase de préparation du chantier serait insuffisante.

Comme l'a souligné la cour cantonale, le RIE ne se contente pas de cette vérification. En effet, il identifie les objets karstiques tels que dolines et lapiaz et précise que la région d'implantation présente des zones de glissements et de dolines d'un degré de danger moyen; aucune éolienne ne se trouve cependant dans une zone de danger ni dans l'une des dolines marquées sur la carte géologique du Système d'information du territoire neuchâtelois (SITN) ou constatées sur le terrain (cf. RIE, ch. 5.11, fig. 36, p. 61). La visite d'un bureau de géologie et d'un géotechnicien a permis de juger de la compatibilité du projet avec le sol. Certaines éoliennes ont d'ailleurs été déplacées ou des emplacements prévus abandonnés (RIE, ch. 5.11, p. 62). La visite d'un spécialiste de l'ISSKA en cours de chantier n'est prévue que pour renforcer ces premières constatations et l'on n'y voit rien de critiquable. En outre, la portance de la roche sera encore vérifiée à chaque emplacement à l'aide de forages carottés et destructifs et les éoliennes déplacées au besoin. Il est d'ailleurs erroné d'affirmer qu'un tel déplacement imposerait le cas échéant une modification du PAC: celui-ci prévoit en effet des périmètres d'implantation au sein desquels doivent prendre place les mâts, sans toutefois en définir le positionnement exact (cf. art. 6 du règlement du PAC). Les mesures prévues apparaissent ainsi suffisantes.

E. 7.3

Le grief est rejeté.

E. 8

Les recourants discutent encore le projet sous l'angle de son impact sur le paysage.

E. 8.1

L'art. 3 al. 1 LPN prescrit aux autorités fédérales et cantonales, lorsqu'elles accomplissent une tâche de la Confédération, de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments historiques et, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité - cas échéant en renonçant à construire (al. 2 let. a

in fine). Ce devoir existe quelle que soit l'importance de l'objet, qu'il s'agisse d'un objet d'importance nationale, régionale ou locale (art. 3 al. 3 en relation avec l'art. 4 LPN). L'art. 3 LPN ne prévoit pas une protection absolue du paysage; une atteinte ne peut cependant se justifier qu'en présence d'intérêts publics prépondérants. Il y a dès lors lieu de procéder à une mise en balance de l'ensemble des intérêts publics et privés touchés par le projet litigieux, qui tienne compte du but assigné à la mesure de protection et de l'atteinte qui lui est portée (ATF 137 II 266 consid. 4 et les références; 124 II 146 consid. 5a; arrêts 1C_573/2018 du 24 novembre 2021 consid. 5.5; 1C_487/2012 du 13 mai 2013 consid.

10.1).

E. 8.2.1

Sur le plan du paysage, les recourants se prévalent de la première atteinte à un site intact et en déduisent que le projet devrait, pour ce motif être abandonné. Cependant, comme l'a expliqué la cour cantonale, les recourants ne sauraient déduire des arrêts relatifs au Schwyberg et au Gonerli une interdiction stricte de construire lors d'une première atteinte ("Ersteingriff ") ou encore en cas de proximité d'un objet inscrit à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (ci-après: IFP); il convient cependant d'en tenir compte au moment de la pesée des intérêts (cf. arrêt 1C_346/2014 du 26 octobre 2016 consid. 5.2.2 et 5.4.1). Par ailleurs, contrairement au cas du Schwyberg (à la lisière du parc naturel régional du Gantrisch), le site litigieux ne se situe dans aucun inventaire de protection fédérale ou cantonale concernant la nature et le paysage ni dans une zone de protection particulière (cf. concept éolien cantonal, en particulier les critères d'exclusion en p. 6 et p. 12). Les caractéristiques du paysage dans lequel s'inscrit le parc litigieux ainsi que la proximité de l'objet IFP 1005 Vallée de La Brévine ont par ailleurs été décrits et pris en considération dans le cadre de l'étude paysagère spécifique et particulièrement étayée réalisée dans le cadre de l'EIE (cf. RIE, p. 219 ss); elle donne aux autorités, comme le souligne céans l'OFEV, les éléments nécessaires et suffisants pour procéder à la pondération exigée par le droit fédéral.

E. 8.2.2

S'agissant en particulier de l'atteinte à l'objet IFP 1005, dont se prévalent les recourants, il faut relever que les autorités cantonales ont pris soin de prévoir le parc à l'extérieur de son périmètre, ce que priorise la conception éolienne de la Confédération (cf. ARE, Rapport explicatif du 25 septembre 2020 relatif à la Conception énergie éolienne, ch. 3.3.3, p. 13). En outre, comme le souligne l'OFEV, le droit fédéral n'impose pas la création d'une zone tampon autour d'un objet IFP. C'est en usant de sa compétence découlant de l' art. 78 al. 1 Cst. que le canton de Neuchâtel a prévu, dans son concept éolien cantonal, une zone tampon de l'ordre de 5 km. Or, les recourants ne prétendent pas qu'il découlerait d'une application arbitraire du droit cantonal (sur la cognition du Tribunal fédéral en matière de droit cantonal, cf. ATF 145 I 108 consid. 4.4) d'avoir admis l'implantation d'éoliennes dans ce périmètre. Quoi qu'il en soit, le concept éolien cantonal préconise de fixer cette distance dans chaque cas particulier. En l'espèce, sans que cela ne soit discuté, le Tribunal cantonal a établi que le site de la Montagne-de-Buttes est principalement visible depuis la Vallée des Verrières, le Val-de-Travers et le secteur du Mont-de-Boveresse, qui ne correspondent ni à un objet IFP ni à des "zones tampons" (RIE, ch. 8.12.3, p. 210); la visibilité depuis le nord de la Vallée de La Brévine est très ponctuelle. (cf. RIE, fig. 133, p. 240, carte agrandie à l'annexe N.4). Or, le fait de voir quelques éoliennes depuis le nord de la zone protégée de la Vallée de La Brévine ne permet pas d'arriver à la conclusion que cet ensemble paysager serait mis en péril (sur les objectifs de protection de cet objet, cf. fiche IFP 1005, ch. 3-3.7, p. 5), ce que confirme également l'OFEV.

E. 8.2.3

L'étude paysagère du bureau spécialisé E. _____ réalisée dans le cadre de l'établissement du concept éolien cantonal a pris en compte des éoliennes de 150 m. Or, le projet porte finalement sur des éoliennes de 180 m, si bien que le RIE ne contiendrait pas, selon les recourants, les informations nécessaires pour procéder à une juste pesée des intérêts. Ils se

limitent toutefois et pour l'essentiel à se prévaloir de cette différence de hauteur de 20%. Le RIE contient cependant de nombreuses considérations et illustrations techniques expliquant l'impact minime en matière d'intégration généré par cette différence (cf. notamment RIE, p. 241). Ces explications sont convaincantes.

E. 8.3

Sur le vu de ce qui précède, il apparaît que le dossier, en particulier le RIE, contient les éléments nécessaires à la pesée des intérêts en matière de protection du paysage.

E. 9

Les recourants critiquent également les mesures prises en matière de protection de l'avifaune et des chiroptères.

E. 9.1

Selon l' art. 18 al. 1 LPN , la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesures appropriées. Si, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter des atteintes d'ordre technique aux biotopes dignes de protection, l'auteur de l'atteinte doit veiller à prendre des mesures particulières pour en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat (art. 18 al. 1

ter LPN; cf. également art. 14 al. 2 de l'ordonnance fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 16 janvier 1991 [OPN; RS 451.1]). Selon l'art. 1 let. a de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages du 20 juin 1986 (LChP; RS 922.0), la loi vise à la conservation de la diversité des espèces et celle des biotopes des mammifères et oiseaux indigènes et migrateurs vivant à l'état sauvage. Aux termes de l' art. 7 al. 1 LChP , tous les animaux visés à l'art. 2 qui n'appartiennent pas à une espèce pouvant être chassée selon l'art. 5, sont protégés (espèces protégées). Il en va de même des espèces figurant dans l'annexe 3 de l'OPN.

E. 9.2

Les recourants soutiennent que les mesures proposées pour compenser les atteintes aux espèces touchées par le projet litigieux ne seraient pas suffisantes. Selon eux, il s'agirait essentiellement de mesures de suivi qui ne constitueraient pas des mesures au sens de l' art. 18 LPN .

E. 9.2.1

Les recourants s'en prennent à la mesure FAUNE-1, relative à l'assainissement des pylônes électriques, notamment par l'enterrement de la majorité des lignes aériennes entre le parc éolien et le poste de Travers (cf. RIE, ch. 8.2.6 et fig. 72, p. 161). A les comprendre, cette mesure serait légalement obligatoire, si bien qu'elle ne saurait être prise en compte en tant que mesure de compensation. Il est vrai que le simple respect des dispositions du droit de l'environnement ne peut être pris en compte en tant que mesure de remplacement (cf. arrêt 1C_346/2014 du 26 octobre 2016 consid. 4.7.4). Cependant, dès lors qu'il n'existe pas d'obligation légale de rendre les pylônes existants sûrs pour les oiseaux (cf. art. 30 al. 2 de l'ordonnance fédérale sur les lignes électriques du 30 mars 1994 [OLEI; RS 734.31]), on ne discerne pas pour quel motifs cet assainissement ne devrait pas être considéré comme mesure de compensation au sens de l'art. 18 al. 1

ter LPN (cf. arrêt 1C_346/2014 du 26 octobre 2016 consid. 4.7.4) et les recourants ne fournissent aucune explication permettant d'en douter. Le recours n'est pas plus étayé quant à la prétendue inefficacité de cette mesure, que l'OFEV considère, aux termes de ses observations, apte à réduire le risque d'électrocution et de collision, non seulement pour le hibou grand-duc, mais également pour l'aigle royal, pour lequel la mesure supprimera l'un des principaux facteurs de mortalité additionnelle (cf. également RIE, ch. 8.2.6, p. 160 ss). Cette première mesure doit encore être mise en lien avec la mesure FAUNE-2, qui prévoit en substance d'arrêter les éoliennes situées dans une prairie de fauche ou à proximité immédiate les jours de fauche et de récolte du fourrage - la fauche attirant en particulier les milans royaux - ainsi qu'une mesure de suivi des oiseaux nichant dans le périmètre (cf. RIE, ch. 8.2.6, p. 162). Rien ne commande de douter de l'efficacité de ces mesures, en particulier de la mesure FAUNE-1, que l'OFEV qualifie d'adéquate et profitant non seulement au milan royal, mais également à l'aigle royal, deux espèces prioritaires sur le plan national.

E. 9.2.2

Selon les recourants, la mesure MILNAT-1 relative à une exploitation extensive du secteur central, ne pourrait être considérée comme une mesure de compensation vu son caractère non contraignant. Cette mesure prévoit qu'environ 75 ha de pâturages maigres seront exploités extensivement au sein du secteur central et qu'environ 25 ha de pâturages et prairies supplémentaires seront exploités extensivement dans le reste du périmètre; elle vise notamment à compenser les milieux naturels détruits ou altérés, à pérenniser les milieux à valeur écologique élevée existants et à revitaliser les milieux présentant un potentiel élevé de pâturages maigres riches en structures; elle tend également à restaurer des conditions favorables pour l'alouette lulu (cf. RIE, ch. 7.2.5, p. 99 s.; Fiche de Mesure MILANAT-1, p. 1). Pour ce faire, 100,5 ha feront l'objet d'une convention d'exploitation. Plusieurs propriétaires ont formellement donné leur accord, en cas de réalisation du parc éolien, pour la signature d'une convention les engageant à exploiter de manière extensive des surfaces dans le secteur central (cf. Fiche de Mesure MILANAT-1, p. 3). Un groupe de suivi s'assurera en outre de la mise en oeuvre des conventions et de leur respect. Des servitudes seront en outre inscrites. Par ailleurs et comme le souligne à juste titre l'OFEV, cet accompagnement ne supprime pas le devoir de surveillance qui incombe aux autorités cantonales (cf. notamment art. 78 al. 1 Cst. , art. 18a al. 2 LPN et art. 18 ss de la loi cantonale sur la protection de la nature du 22 juin 1994 [LCPN; RS/NE 461.10]), qui peuvent, le cas échéant, statuer sur ce point par voie de décision (cf. art. 18c LPN ; NINA DJACAR, in Commentaire LPN, 2

e éd. 2019, n. 17 ad art. 18c LPN). Au surplus, ni les recourants ni l'OFEV ne remettent en cause l'efficacité de cette mesure de compensation, en tant que telle, et dont il n'y a pas lieu de douter.

E. 9.2.3

Les recourants critiquent encore la mesure OISMIG-1.

E. 9.2.3.1

S'agissant de la protection des oiseaux migrateurs, le RIE montre que le phénomène migratoire dans la région du parc éolien est particulièrement important. Le porteur du projet a ainsi d'emblée prévu une mesure OISMIG-1 pour réduire la mortalité des oiseaux migrateurs. Elle consiste dans un système de mise à l'arrêt des éoliennes basé sur la surveillance par radar, combinée avec des données acoustiques. Cette mesure a pour

objectif de maintenir la mortalité sous un seuil de 10 oiseaux par éolienne et par an, seuil admis par la jurisprudence (cf. arrêt 1C_628/2021 du 22 décembre 2021 consid. 8.2). Il s'agit d'une mesure de réduction des collisions avec les oiseaux. Cette mesure est jugée correctement paramétrée et efficace par l'OFEV, qui de surcroît rappelle qu'il s'agit de l'une des conditions d'approbation du projet. Rien ne demande d'y revenir.

E. 9.2.3.2

Les recourants estiment que la mesure OISMIG-1 serait insuffisante en matière de protection de l'aigle royal. Dans le cadre de son avis du 31 juillet 2018, l'OFEV a demandé un complément Aigle royal. Le porteur du projet a mandaté le bureau F. _____ qui a en particulier préconisé un suivi du couple d'oiseaux présent à proximité du site. L'OFEV s'est déterminé sur cette étude complémentaire le 18 décembre 2018 et a estimé qu'elle répondait à sa demande. Cette étude montre que la distance moyenne entre le site de nidification occupé en 2018 et le parc éolien s'élève à 3,5 km et à 4.5 km pour le site suspecté plus en amont. La station ornithologique de Sempach préconise une distance comprise entre 2,5 et 6 km (cf. HORCH ET AL., Station ornithologique de Sempach, Carte suisse des conflits potentiels entre l'énergie éolienne et les oiseaux: partie oiseaux nicheurs, rapport explicatif, mise à jour 2013, p. 30).

Il est vrai que les distances établies par l'étude sont des moyennes; les recourants affirment que certaines éoliennes se trouveraient en deçà de ces distances. Il ressort toutefois de l'étude F. _____ qu'il n'y a plus de nidification dans le périmètre du parc et que celui-ci n'est pas utilisé comme terrain de chasse ou encore comme zone de recherche de thermiques. Et de conclure que le parc éolien ne générera pas d'impact susceptible de mettre en péril le couple d'aigles royaux installé dans le vallon de Noirvaux, point sur lequel ne revient pas l'OFEV. La recolonisation par cette espèce de l'arc jurassien n'en est en outre qu'à ses débuts. L'OFEV souligne la difficulté d'estimer les risques cumulés sur cette espèce qui en découlent, raison pour laquelle il préconise de faire évoluer les mesures en fonction du résultat du suivi mis en place par la mesure SUIVI-1 (cf. RIE, ch. 8.3.6, p. 167 et); l'office fédéral demande en particulier de procéder dans ce cadre à une évaluation approfondie de l'utilisation de l'habitat de l'aigle royal, ce dont il a y lieu de prendre acte et la mesure de SUIVI-1 doit être complétée en ce sens. Le porteur du projet a, en réponse à l'OFEV, confirmé qu'il prendra en compte cet aspect dans le cadre du cahier des charges du suivi; ce complément devra néanmoins encore faire l'objet d'une charge au permis de construire. Enfin, l'OFEV indique ignorer si le système d'arrêt prévu par la mesure OISMIG-1 est également efficace pour l'aigle royal, car il n'existe pas encore de système spécifiquement adapté à cette espèce. De l'avis de l'OFEV, en l'état actuel des connaissances, les mesures FAUNE 1 et 2 (assainissement des pylônes et arrêt en période de fauche) doivent être considérées comme les mesures les plus appropriées aux sens de 18 al. 1

ter LPN; celles-ci pourront au demeurant être adaptées selon les résultats du suivi prévu pour chacune d'elles. A cela s'ajoute que la mesure OSMIG-1 a été renforcée sur la base des résultats de l'étude menées au Peuchapatte par l'adoption - en résumé - d'une mesure d'arrêt des machines lors de périodes à risque sur le plan de la visibilité, périodes identifiées par un suivi (cf. complément au RIE sur l'aigle royal et la mesure OISMIG-1 du 6 novembre 2018, p. 10).

E. 9.2.3.3

Les recourants se prévalent également de l'absence de contrôle de la migration nocturne; les mesures prises n'auraient en outre pas été suffisamment précisées. Le Tribunal cantonal a retenu que le passage d'oiseaux migrateurs avait été vérifié, ce qui avait permis de constater une période migratoire de février à mai ainsi que de mi-juillet à novembre. Aussi l'absence de contrôle spécifique pour la migration nocturne n'avait-elle pas conduit à minimiser les impacts du parc éolien pour les oiseaux migrateurs. Dans ces observations, l'OFEV rappelle qu'en principe des investigations du phénomène migratoire nocturne sont nécessaires. Selon l'office fédéral, il peut cependant être renoncé exceptionnellement à des études détaillées si l'exploitant assume la responsabilité d'installer un système d'arrêt basé sur une surveillance par radar, un tel système - paramétré correctement - permettant de minimiser le risque de collision tant pendant la migration nocturne que diurne. Or, en l'espèce, il ressort du RIE qu'une telle mesure est prévue; son développement est mené en partenariat avec Pro Natura, le WWF et la société Nos Oiseaux; une mise à l'arrêt dès que le seuil d'intensité migratoire des 50 oiseaux par heure et par kilomètre est dépassé est également prévu au nom du principe de précaution (cf. RIE, ch. 8.3.6, p. 167; LIECHTI ET AL., Station ornithologique de Sempach, Carte suisse des conflits potentiels entre l'énergie éolienne et les oiseaux: partie oiseaux migrateurs, Rapport explicatif, mise à jour 2013, ch. 6, p. 33). Les auteurs précités préconisent par ailleurs que ce régime de mise hors service fasse l'objet d'un suivi régulier permettant d'adapter la valeur seuil en fonction des conditions réelles (ibid.), lequel est également prévu dans le cas du parc éolien de la Montagne-de-Buttes (cf. RIE, ch. 8.3.6, p. 167).

E. 9.3

Les recourants critiquent encore - de façon générale - les mesures prises en faveur des chiroptères. Des investigations préalables ont été menées pour évaluer l'activité des chiroptères à la Montagne-de-Buttes. L'activité a été jugée globalement faible. Elle est cependant plus importante dans la région de la Corbière où il a été renoncé à une éolienne. Par ailleurs, la mesure CHIRO-1 prévoit d'équiper les machines d'un dispositif d'arrêt automatique durant les pics d'activité (cf. RIE, ch. 8.4.6, p. 173). L'algorithme du système sera paramétré durant les trois premières années d'exploitation et un suivi sera mis en place pour affiner le paramétrage (cf. RIE, ch. 8.4.6, p. 174). Pendant cette phase, un modèle d'arrêt à ≤ 4 m/s et $\geq 5^{\circ}\text{C}$ durant la période de juin à septembre (période d'activité maximale sur la Montagne-de-Buttes), durant trois heures après le coucher du soleil et une heure avant son lever est prévu; ce protocole d'arrêt est jugé prudent par l'OFEV (à titre de comparaison, cf. arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 10.6.3; 1C_628/2019 du 22 décembre 2021 consid. 7.5). Un tel système d'arrêt constitue sur le principe une mesure efficace pour maintenir la mortalité en dessous du seuil qui affecterait la dynamique des populations de chiroptères, dont le paramétrage est, dans le cas particuliers, qualifié d'adéquat par l'OFEV.

E. 9.4

En définitive, il n'y a pas lieu de revenir sur les mesures de compensation, au sens de l'art. 18 al. 1

ter LPN prévue par le projet.

E. 10

A ce stade de l'analyse, il convient de procéder à la pesée globale des intérêts commandée par le droit fédéral, en particulier en présence d'installations dont la réalisation revêt un

intérêt national (cf. ATF 149 II 86 consid. 2.2 et les arrêts cités; 147 II 164 consid. 4.7). L'objectif de la pesée des intérêts est d'optimiser le projet de manière à ce que tous les intérêts soient pris en compte de la façon la plus complète possible (cf. art. 3 al. 1 let. c OAT). Il convient de trouver une solution équilibrée prenant au maximum en compte les intérêts impliqués, tout en ne renonçant qu'à un minimum de leur effet. Pour l'exploitation de l'énergie éolienne, il faut donc s'efforcer de construire et d'exploiter les installations de manière à réduire le risque de perturbations entraînées à un niveau compatible avec la protection des biotopes et des espèces, et à compenser les atteintes résiduelles par des mesures de remplacement, sans pour autant rendre impossible l'utilisation de l'énergie éolienne (ATF 149 II 86 consid. 2.2; 148 II 36 consid. 13.5; voir également arrêt 1C_657/2018 du 18 mars 2021 consid. 12.1, non publié in ATF 147 II 319 , et les références).

E. 10.1

La Stratégie énergétique 2050 de la Confédération vise notamment à réduire la consommation d'électricité et d'énergie finale, à accroître la part des énergies renouvelables et à réduire les émissions de CO₂, sans mettre en péril ni la sécurité d'approvisionnement élevée dont la Suisse a bénéficié jusqu'à présent ni le caractère peu coûteux de l'approvisionnement énergétique en Suisse (Message Stratégie 2050, p. 6771 ss). Le développement des énergies renouvelables revêt une importance capitale pour la réduction des gaz à effet de serre dans le contexte du changement climatique (cf. ATF 148 II 36 consid. 13.2; voir également art. 3 de la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique [LCI; FF 2022 2403], acceptée en votation populaire le 18 juin 2023 [FF 2023 p. 2015; BBl 2023 p. 2015], qui imposera, dès son entrée en vigueur, au Conseil fédéral de veiller à ce que l'effet des émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine générées en Suisse soit ramené à zéro d'ici à 2050 [objectif de zéro net - Netto-Null-Ziel]).

En l'occurrence, la production annuelle pronostiquée pour le parc avoisine les 100 GWh. Il n'y a pas lieu de douter que cette production permettra, d'une part, d'atteindre 50% de l'objectif de production d'électricité visé par le canton à l'horizon 2035 et, d'autre part, de diminuer les importations électriques du canton de 10 % (cf. RIE ch. 2.3.3 et 2.3, p. 8 s.; PDC/NE, fiche E_24

in initio). Sur le plan fédéral, l'objectif de production en matière d'énergie éolienne en 2050 est fixé à 4,3 TWh/an (ARE, Rapport explicatif du 25 septembre 2020 relatif à la Conception énergie éolienne, ch. 3.1, p. 8), ce qui représente un objectif d'augmentation annuelle de 130 GWh, si bien que le projet couvrira 75% de cet objectif (cf. ATF 147 II 319 consid. 8.4.3; arrêt 1C_575/2019 du 1

er mars 2022 consid. 10.2.1); de cette production largement supérieure au seuil de l'art. 9 al. 2 OEné , que l'OFEN qualifie de très élevée, on peut pronostiquer une réelle efficacité énergétique du parc d'où découle un intérêt public très important à sa réalisation (cf. arrêts 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 8.2.3, publié in DEP 2023 p. 123; 1C_575/2019 du 1

er mars 2022 consid. 10.4).

E. 10.2

Sur le plan de la protection du paysage, le porteur du projet et les autorités compétentes ont fait en sorte que la parc éolien litigieux ne prenne pas place dans un périmètre IFP. Il ressort du dossier que le site de la Montagne-de-Buttes n'est que très ponctuellement visible depuis la vallée de La Brévine et que les objectifs de protection prévus pour cet objet n'apparaissent pas compromis par le projet éolien. Au surplus, le RIE prend en compte les aspects paysagers notamment s'agissant de l'implantation des machines afin d'éviter que l'effet de contre-plongée ne se manifeste ou encore dans le choix de la couleur, pour éviter un effet visuel perturbant (cf. RIE ch. 8.12.6, p. 242 s.). Enfin et de façon plus générale, le site de la Montagne-de-Buttes a été retenu au terme d'une évaluation paysagère étayée, opérée dans le cadre de l'établissement du concept éolien cantonal ayant servi de base pour le choix des sites éoliens dans le PDC/NE.

E. 10.3

L'intérêt à la production d'énergie renouvelable doit encore être opposé à l'intérêt à protéger la biodiversité: la diversité biologique et les prestations des écosystèmes telles que la nourriture et l'eau potable sont essentielles à la survie de l'humanité. L'état de la biodiversité s'est rapidement détérioré au cours des dernières décennies; la situation de la biodiversité est en particulier insatisfaisante en Suisse (cf. ATF 148 II 36 consid. 13.3 et les références). Dans le cas du parc éolien de la Montagne-de-Buttes, les conflits potentiels avec l'avifaune et les chiroptères ont été pris en compte et des mesures, en particulier des protocoles d'arrêt, ont été prévues, lesquelles permettent de dissocier dans le temps l'utilisation de l'énergie éolienne et l'activité de la faune ailée. Ces différentes mesures, qui pour certaines pourront, voire devront encore être affinées lors de la procédure d'autorisation de construire, ou durant la période d'exploitation initiale, ont été dûment documentées dans le cadre du RIE et validées par les autorités compétentes. En ce qui concerne en particulier l'Aigle royal, dès lors qu'il n'y pas de nidification dans le périmètre du parc, lequel n'est pas non plus utilisé comme terrain de chasse ou comme zone de recherche de thermiques, et au vu des différentes mesures de protection prévues dans le cadre du projet, il peut être retenu que le projet ne générera pas d'impact susceptible de menacer le couple d'aigles royaux installé dans le vallon de Noirvaux.

E. 10.4

L'implantation du projet est par ailleurs compatible avec la protection des eaux. Il répond enfin également, moyennant les mesures préconisées, aux exigences de la LPE, en particulier s'agissant de la protection contre le bruit et contre les ombres projetées; sur ce point, au stade du PAC, la faisabilité du projet peut être confirmée. Pour la phase ultérieure d'exploitation, le PAC prévoit déjà un suivi environnemental, portant notamment sur ces deux thèmes (cf. art. 22 RPAC; cf. RIE, p. 282).

E. 10.5

En définitive, compte tenu des différentes mesures prévues par le projet, qui répondent tant aux objectifs de protection des intérêts publics liés au paysage et à la nature, qu'aux intérêts privés en matière de protection contre les nuisances, l'intérêt public important à la production d'énergie renouvelable revêtu par le projet litigieux doit en l'occurrence prévaloir. Le projet de parc éolien sur la Montagne-de-Buttes peut ainsi être confirmé. La mesure SUIVI-1 devra néanmoins être complétée par une évaluation approfondie de l'utilisation de l'habitat de l'aigle royal, complément qui devra faire l'objet d'une charge dans le cadre ultérieur du permis de construire (cf. consid. 9.2.3.2). Des mesures concrètes en

matière de protection contre la projection d'ombres devront aussi faire l'objet de charges dans le cadre des autorisations de construire (cf. consid. 6.2).

E. 11

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité. Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais de justice, arrêtés à 8'500 fr., sont mis à la charge solidaire d'Helvetia Nostra, A._____ et consorts (art. 66 al. 5 LTF), à raison de 8'000 fr., le solde étant à la charge de C._____, qui a procédé et appuyé les conclusions du recours (art. 66 al. 1 LTF). B._____ SA, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat, a droit à des dépens arrêtés à 6'000 fr.; ceux-ci seront solidairement mis à charge d'Helvetia Nostra, A._____ et consorts, à raison de 5'500 fr., et le solde, à la charge de C._____ (art. 68 al. 1 et 2 LTF). L'Etat de Neuchâtel n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.