

VS_GERICHTE A1 23 211 vom 25. März 2025

VS Kantonsgericht, 2025-03-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_23_211

FR: VS_GERICHTE A1 23 211 du 25 mars 2025

IT: VS_GERICHTE A1 23 211 del 25 marzo 2025

Regeste

A1 23 211 / A1 23 212 ARRÊT DU 25 MARS 2025 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Frédéric Fellay, juges ; Ferdinand Vanay, greffier ; en les causes ASPO/BIRDLIFE SUISSE, FONDATION SUISSE POUR LA PROTECTION ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE et HELVETIA NOSTRA, recourantes, représentées par Maître Pierre Chiffelle, avocat à Vevey, et FONDATION WWF SUISSE, et WWF VALAIS, recourantes, représentées par Maître Pierre Chiffelle, avocat à Vevey, contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et COMMUNE DE X _____, autre autorité, représentée par

Erwägungen

E. 1.1

Aux termes des art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. b LPJA, a qualité pour recourir toute organisation que la loi y autorise, sans qu'elle ait alors à se prévaloir d'un intérêt digne de protection à obtenir la réforme ou l'annulation de la décision critiquée (art. 44 al. 1 let. a LPJA). ASPO/BirdLife Suisse, la FP, le WWF Suisse et Helvetia Nostra ont qualité pour recourir en vertu de l'art. 55 al. 1 LPE, qui permet aux organisations à but non lucratif, actives au niveau national et qui se vouent à la protection de l'environnement, de recourir contre

- 15 - les décisions des autorités cantonales ou fédérales relatives à la planification, à la construction ou à la modification d'installations soumises aux dispositions sur l'étude d'impact sur l'environnement (ci-après : EIE ; art. 10a LPE, art. 1 de l'ordonnance fédérale relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage [ODO], ch. 3, 4, 9 et 13 de l'annexe à l'ODO ; v. aussi ACDP A1 19 126 consid. 1). Le WWF Valais ne figure en revanche pas dans l'annexe à l'ODO, de sorte que sa légitimation à agir céans indépendamment du WWF Suisse apparaît douteuse. Cette question peut cependant demeurer indécise, la Cour devant de toute manière entrer en matière sur les recours.

E. 1.2

Ceux-ci remplissent les autres exigences de forme posées par la loi (cf. art. 37 al. 4 LcAT ; art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. c et b, 46 et 48 al. 2 LPJA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 1.3

Les recourants demandent, à titre de moyen de preuve, le dépôt d'un rapport de l'OFEV relatif aux impacts du projet sur l'avifaune. Ils précisent que ce rapport est mentionné par

l'Office fédéral du développement territorial (ci-après : OFDT) dans son propre rapport du 8 mars [recte : avril] 2020 (cf. mémoire de recours A1 23 211 p. 9). Ce dernier rapport a trait à la révision du PDC et notamment à la fiche E.6 qui concerne la production d'énergie éolienne. Dans une détermination déposée ceans dans le cadre de la procédure de recours A1 19 126, le 3 juillet 2020, les recourants s'y référaient déjà (cf. pièces nos 797 à 801 du dossier du Conseil d'Etat). On y lit en particulier que l'OFEV requérait, lors de la planification ultérieure (PAZ et PAD), un examen sérieux des interférences possibles du parc éolien projeté avec la migration des oiseaux, compte tenu de sa situation à proximité d'un col alpin et de territoires fréquentés par quatre espèces d'oiseaux de priorité nationale et sensibles aux éoliennes (gypaète barbu, lagopède alpin, aigle royal, crave à bec rouge). Cet office fédéral relevait, en outre, que son évaluation ne portait que sur les conditions préliminaires à remplir pour un projet pour la pesée des intérêts au niveau du PDC (coordination réglée). Ce rapport de l'OFEV a donc été émis dans le cadre de la procédure d'approbation par la Confédération de la fiche E.6 précitée, soit à un stade de la planification qui est antérieur et plus général que celui qui fait l'objet du présent litige. Pour cette raison, le contenu de ce rapport n'apparaît pas déterminant en la cause, si bien que la Cour s'abstiendra d'en requérir la production (sur l'appréciation anticipée des moyens de preuve, cf. p. ex. ATF 147 IV 534 consid. 2.5.1 et les réf. cit.).

- 16 -

E. 1.5

km, les autres étant masquées par une crête rocheuse. Il fait également remarquer que toutes les éoliennes seront visibles depuis un secteur sis le long de la route reliant L _____ et B _____ (lieu-dit « M _____ »), mais qu'elles seront dans l'ombre des pylônes de la ligne à haute tension existante et que ce secteur ne représente qu'une petite partie de territoire. En synthèse, ce rapport qualifie l'impact paysager de « passablement restreint ». Après s'être rendue sur place, la CFNP a également émis un préavis, le 7 octobre 2022, qui évalue les impacts du projet sur le site de B _____, inscrit à l'ISOS, et sur deux objets figurant à l'IVS (cf. pièces nos 1108 ss). Elle conclut que le site du A _____ ne subira pas d'atteinte et que seul l'un des objets IVS précités sera marginalement touché par une desserte à créer pour les besoins du chantier, puis sera remis en état (chemin gravelé et enherbé) ; la CFNP a qualifié cette atteinte de légère, à condition que le plan pour la nouvelle desserte soit respecté et que le chemin soit remis en état après les travaux. Au considérant 4 de sa décision rejetant le recours administratif des organisations de protection de la nature, le Conseil d'Etat a estimé notamment que la planification litigieuse se situait en dehors de tout objet protégé par un inventaire fédéral et qu'elle tenait compte aussi bien de l'obligation de ménager les sites protégés les plus proches que l'intérêt public à la protection du paysage.

E. 2

Le litige porte sur la planification d'un parc éolien dans la combe de Y _____, sur le territoire de la commune de X _____. Les recourants contestent l'homologation de ladite planification par le Conseil d'Etat et le rejet consécutif de leur recours administratif, décisions qui ont été rendues à la suite de l'arrêt de renvoi A1 19 126. La Cour exposera tout d'abord les exigences légales et jurisprudentielles applicables à la planification d'affectation spéciale (cf. infra, consid. 3). Ensuite, elle traitera successivement des griefs que les recourants formulent au sujet de la production énergétique attendue (cf. infra,

consid. 4) et des impacts du projet sur l'avifaune (cf. infra, consid. 5) et sur le paysage (cf. infra, consid. 6). Elle déterminera enfin si la pesée globale des intérêts en présence opérée par l'autorité précédente résiste à l'examen (cf. infra, consid. 7).

E. 3.1

Conformément à l'art. 3 OAT, les autorités sont tenues de procéder à une pesée complète des intérêts lors de l'approbation du plan d'affectation et en conséquence également lors d'une planification d'affectation spéciale (ATF 145 II 70 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_458/2022 du 12 février 2024 consid. 3.1 et les autres réf. cit.). Ce faisant, elles déterminent les intérêts concernés, apprécient ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent ; elles fondent leur décision sur cette appréciation, en veillant à prendre en considération tous les intérêts déterminants, publics ou privés, ainsi que les principes généraux de planification et les éléments concrets du cas d'espèce (ATF 132 II 408 consid. 4.2 ; arrêt 1C_458/2022 précité consid. 3.1 et les autres réf. cit.).

E. 3.2

Aux termes de l'art. 10a al. 1 LPE, avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations, l'autorité examine le plus tôt possible leur compatibilité avec les dispositions en matière d'environnement. Cette appréciation – sous la forme de l'EIE – intervient au terme d'un processus, sur la base d'un rapport d'impact (art. 10b al. 2 à 4 LPE) et de l'avis des services spécialisés de l'administration (art. 10c al. 1 LPE). Selon l'art. 5 al. 2 OEIE, l'EIE est effectuée dans le cadre d'une procédure donnée (« procédure décisive »). Pour certaines installations, cette procédure est désignée dans l'annexe à l'ordonnance fédérale; pour d'autres, l'annexe renvoie au droit cantonal (cf. art. 5 al. 3 OEIE), notamment s'agissant des installations d'exploitation de l'énergie éolienne d'une puissance installée supérieure à 5 MW (ch. 21.8 annexe OEIE). Le droit fédéral impose alors aux cantons de choisir la procédure qui permet à l'autorité compétente de commencer ses travaux le plus rapidement possible et d'effectuer une EIE exhaustive (art. 5 al. 3, 2e phrase OEIE). Dans les cas où les cantons

- 17 - prévoient l'établissement d'un plan d'affectation spécial ou de détail, cette procédure est considérée comme la procédure décisive, à condition qu'elle permette de procéder à une EIE exhaustive (art. 5 al. 3, 3e phrase OEIE)].

E. 3.3

Savoir dans quelle mesure les questions de protection de l'environnement doivent être résolues lors de l'adoption d'un plan d'affectation dépend du degré de précision dudit plan. En présence d'un plan d'affectation spécial ayant pour objet un projet concret et dont les effets sur l'aménagement du territoire et l'environnement peuvent être saisis dès à présent et qui prédéterminent largement la procédure d'autorisation de construire, le principe de coordination (art. 25a LAT) exige qu'une pesée complète des intérêts soit effectuée dès le stade du plan d'affectation et qu'il soit garanti que les dispositions fédérales relatives à la protection des biotopes et des espèces soient respectées. Si les mesures de protection, de reconstitution et de remplacement selon l'art. 18 al. 1bis et 1ter LPN ne sont fixées définitivement et de manière contraignante que dans le cadre de l'autorisation de construire, les mesures nécessaires doivent déjà apparaître comme assurées au moment de l'adoption du plan (arrêt 1C_458/2022 précité consid. 3.1 et la réf. cit.). S'agissant de plans d'affectation spéciaux consacrés à l'implantation de parc éoliens, ceux-ci doivent définir le

nombre et l'emplacement des éoliennes (en tout cas par le biais de périmètres d'implantation), ainsi que la taille de celles-ci. Les autres modifications importantes apportées au territoire, à l'environnement et au paysage, notamment les défrichements, les routes d'accès et les conduites, doivent également y figurer. La production attendue du parc, soit un élément déterminant dans la perspective de la pesée d'intérêts, doit être évaluée, de même que sa faisabilité environnementale (arrêt 1C_458/2022 précité consid. 3.1 et la réf. cit.). Certains aspects techniques relevant de la construction proprement dite (par exemple le modèle précis des éoliennes) peuvent être renvoyés à la procédure d'autorisation de construire (idem). Le choix lui-même de l'emplacement du parc éolien en fonction notamment de l'existence de graves conflits prévisibles avec des espèces protégées au niveau national doit même en principe avoir lieu sur la base de la planification directrice (art. 8 al. 2 LAT), la jurisprudence admettant toutefois que cet examen soit complété au stade du plan d'affectation (ATF 148 II 36 consid. 2).

E. 4.1

Au considérant 5.3.7 de son ACDP A1 19 126, la Cour a retenu que l'intérêt à la production énergétique éolienne ne pouvait être correctement apprécié que si l'évaluation du productible était assez précise. Or, dans le cas particulier, l'estimation de

- 18 - la production énergétique était très variable (entre 13,2 et 21,9 GWh/a), en raison du fait qu'elle découlait de quatre variantes du projet qui étaient très différentes les unes des autres (respectivement 5, 6 ou 7 machines, avec des hauteurs d'axe distinctes). Il s'ensuivait que la Cour n'était pas en mesure d'apprécier correctement le poids de l'intérêt à la production énergétique éolienne dans la pesée concrète des intérêts en présence. Cette incertitude justifiait un renvoi de l'affaire à l'autorité précédente pour qu'elle interpelle l'autorité communale afin que celle-ci clarifie, d'entente avec l'exploitant du parc éolien, quelle variante elle entendait véritablement faire réaliser (nombre d'éoliennes et dimensions de celles-ci). Cette instruction a été menée et l'autorité communale a déposé, le 14 juillet 2021, un rapport du 25 juin 2021, intitulé « Evaluation de la ressource éolienne pour la combe de Y _____ », au terme duquel une configuration à sept éoliennes d'une hauteur au moyeu de 122 m a été choisie en raison de son rendement élevé (production nette estimée à 20,16 GWh/a). En outre, des rapports complémentaires ont été établis en novembre 2022, à la demande du SEFH. Il s'agissait d'un rapport sur le temps d'arrêt des éoliennes afin de limiter les risques de collision avec les chauves-souris et l'avifaune migratrice et d'une mise à jour du rapport du 25 juin 2021 précité. Sur cette base, le SEFH a indiqué, dans son préavis du 30 novembre 2022, que ces compléments permettaient d'estimer les pertes de production environnementales entre 1 % et 2 % de la production annuelle brute. Il a confirmé que le calcul du potentiel énergétique intégrait les mesures nécessaires de protection pour diminuer les risques de conflit et de collision. Selon le SEFH, la production du parc éolien tel que planifié pourrait atteindre 20 GWh/a. Le Conseil d'Etat a confirmé la régularité de ce calcul, au considérant 2 de sa décision rejetant le recours administratif des organisations de protection de la nature.

E. 4.2

Celles-ci contestent céans cette évaluation, en relevant d'abord que l'arrêt des installations lors de migrations importantes n'a pas été pris en compte. Cet argument tombe à faux. En effet, le rapport du 25 juin 2021 précité (cf. pièce no 1070 du dossier du Conseil d'Etat, p. 17) tient compte de pertes de production environnementales de 2 % de la production

annuelle brute, en raison de l'arrêt des installations afin de réduire le risque de collisions avec les chauve-souris et les oiseaux migrateurs. Les rapports complémentaires de novembre 2022 cités plus haut (cf. pièces nos 1077 et 1098 à 1107 du dossier précité) ont détaillé ce calcul, en précisant que ces pertes de production étaient estimées entre 1 % et 2 %. Partant, la production nette estimée à 20,16 GWh/a prend bien en considération ces pertes.

- 19 -

E. 4.3

Ensuite, les recourants affirment que le rendement par éolienne du parc projeté (2,88 GWh/a) est médiocre, ce que démontrerait une comparaison avec d'autres parcs éoliens (5,5 à 6,8 GWh/a). Ils précisent qu'à cette altitude, la faible densité de l'air et les pertes de production élevées causées par le chauffage des pales impactent le rendement énergétique. Ils ajoutent que, dans la combe de Y _____, le régime des vents n'est pas propice en raison de la topographie du site. Ils relèvent, par ailleurs, que le rendement du parc éolien de H _____, situé à une altitude similaire dans le Haut-Valais, est systématiquement inférieur à celui attendu. Il est exact qu'avec une production nette estimée à 20,16 GWh/a et un parc composé de sept machines (soit un rendement par éolienne évalué à 2,88 GWh/a), le parc éolien litigieux présente un pronostic de rendement énergétique inférieur à celui que peuvent présenter d'autres installations déjà en place ou projetées en Suisse. Ce constat, qui n'est pas nouveau, n'a toutefois nullement incité les autorités cantonales et fédérales à renoncer à ce projet qui figure en coordination réglée dans la fiche E.6 du PDC. Cette fiche rappelle d'ailleurs que la Confédération a fixé des objectifs de production d'énergie pour l'éolien dans sa Stratégie énergétique 2050 (p. 1) et que le canton du Valais, qui bénéficie d'un régime de vent propice dans certaines régions (coude du Rhône, cols), entend y participer notamment dans un esprit de solidarité confédérale (p. 2). Dans ce contexte global, le fait que le parc éolien contesté dispose d'un rendement énergétique moins bon que celui présenté par d'autres installations sur le plateau suisse ou dans le Jura n'est pas, à lui seul, déterminant. La Stratégie énergétique 2050 de la Confédération implique la construction d'un nombre important d'éoliennes sur le territoire national, avec forcément des contraintes et des rendements différents en fonction des sites potentiels identifiés dans les plans directeurs cantonaux. On relèvera d'ailleurs que l'art 9 al. 2 OEnE fixe à 20 GWh/a le seuil à partir duquel la production d'un nouveau parc éolien revêt un intérêt national. Le législateur a donc décidé d'apprécier l'intérêt à la production d'énergie éolienne avant tout en fonction de l'énergie produite et non en fonction d'un rendement par éolienne. La Cour doit s'en tenir à cette appréciation, tout en relevant que le site de Y _____ a été désigné comme étant propice à l'installation d'un parc éolien après plusieurs campagnes de mesures de vent in situ entre 2011 et 2017 (cf. rapport du 25 juin 2021 précité, sous pièce no 1070 du dossier du Conseil d'Etat). Elle se réfère en outre au considérant 5 de son ACDP A1 19 126, dans lequel elle a résumé l'analyse du potentiel énergétique du parc éolien projeté figurant dans le RIE (annexe I) et complétée dans un rapport intitulé « étude énergétique et bilan - 20 - environnemental » du 2 février 2017, analyse qui tient notamment compte de la densité de l'air à cette altitude et des pertes de production liées au givrage/dégivrage des pales. Elle rappelle également qu'elle a écarté les arguments des recourants qui affirmaient que la production énergétique tirée du parc éolien contesté avait été surévaluée. En effet, on ne peut pas considérer que les estimations de la production énergétique pour le parc éolien litigieux ne sont pas fiables au motif que celles réalisées dans le cadre du projet éolien de H

_____ n'ont pas été atteintes durant les premières années d'exploitation. Rien n'indique que les estimations en question puissent être comparées, les recourants ne cherchant pas à démontrer qu'elles ont été élaborées sur des bases similaires. De plus, mis à part leurs implantations dans des secteurs alpins, rien ne permet de conclure que les deux parcs éoliens concernés sont comparables notamment en termes de caractéristiques de vent ou de topographie.

E. 4.4

Partant, l'estimation de la production nette d'énergie du parc éolien contesté, à 20,16 GWh/a, résiste aux critiques des recourants.

E. 5

km) autour d'un site de nidification de gypaètes barbus. Le rapport explicatif relatif à la CEE 2020 (n. 35, p. 19) expose toutefois qu'un tel périmètre de protection englobe également le principal périmètre d'activité du gypaète barbu (notamment son territoire), périmètre qui peut fortement varier en fonction de circonstances d'ordre topographique et biologique. Il conclut que le rayon de protection de 15 km ne peut être considéré dans sa totalité comme une « zone en principe à exclure » au niveau de la planification directrice ; en revanche, il convient par la suite d'étudier lors de l'EIE les habitudes de vol réelles à l'intérieur de ce périmètre d'activité, d'évaluer les risques qui en découlent et de proposer des mesures de protection adéquates. En l'occurrence, les considérants qui précèdent montrent que cette évaluation concrète des risques de conflits et des mesures de protection a bien été faite. Il s'ensuit que les recourants mentionnent en vain le périmètre de protection étendu que recommande l'étude précitée.

E. 5.1

Pour rappel, au considérant 6 de l'ACDP A1 19 126, la Cour a estimé que le dossier devait faire l'objet d'une étude complémentaire, afin de mieux évaluer les impacts du projet sur l'avifaune migratrice et nicheuse. Le SCPF a ainsi obtenu des renseignements relatifs aux sites de nidification du gypaète barbu auprès des autorités italiennes et du RGSO. En outre, l'autorité communale a déposé une étude avifaunistique complémentaire du 29 juin 2021, qui concluait notamment que l'altitude élevée des crêtes surplombant la combe de Y _____, à plus de 2700 m, n'en faisait pas un point de passage migratoire. Cette étude relevait aussi que les sites de nidification du gypaète barbu les plus proches de situaient à 17 km (val C _____), respectivement à 21 km (val D _____), ce qui rendait négligeables les risques de collision. Elle relativisait également les risques de collision concernant l'aigle royal, le crabe à bec rouge et le lagopède alpin, dès lors que le site constituait une zone de passage et non de nidification. Elle prévoyait, enfin, des mesures afin de compenser le faible risque résiduel existant pour l'avifaune migratrice et nicheuse. Sur la base de ces informations, le SCPF a préavisé positivement le projet et imposé quatre mesures complémentaires visant à diminuer le risque de collision avec l'avifaune, sous la forme de conditions liantes au projet lors de la réalisation (à savoir : peindre une pale sur trois en noir pour toutes les éoliennes, suivre la mortalité par

- 21 - collision sur deux ans au minimum, mettre en place une surveillance radar avec arrêt des installations dès 50 oiseaux/heure/km, diminuer l'éclairage nocturne ; cf. préavis du 1er décembre 2021 et du 8 décembre 2022). Dans sa décision rejetant le recours administratif (consid. 3), le Conseil d'Etat a considéré que les critiques relatives à la protection de l'avifaune ne résistaient pas à l'examen. En effet, la présence d'un couple de gypaètes

nicheurs à moins de 5 km du parc éolien projeté n'était ni établie, ni corroborée par les autorités italiennes avec lesquelles le SCPF avait pris langue. En outre, les conflits potentiels entre ce parc éolien et l'avifaune nicheuse et migratrice avaient été correctement évalués dans les documents complémentaires versés en cause et des mesures de protection ad hoc imposées dans la décision d'homologation et dans le RPAD permettaient de restreindre les risques (cf. mesures précitées formulées par le SCPF).

E. 5.2

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 OPN). En outre, la conservation de la diversité des espèces et celle des biotopes des mammifères et oiseaux indigènes et migrateurs vivant à l'état sauvage, tout comme la préservation des espèces animales menacées, figurent parmi les buts de la LChP (art. 1 let. a et b LChP). Aux termes de l'art. 7 al. 1 LChP, tous les animaux visés à l'art. 2 – dont les oiseaux – 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. 5.3

Avant d'examiner les griefs des recourants, la Cour rappelle encore que, le 27 avril 2020, la Confédération a approuvé avec certaines réserves la fiche E.6 du plan directeur cantonal, sur la base d'un rapport d'examen de l'OFDT du 8 avril précédent. Dans la décision y relative, elle précise que le parc éolien de la combe de Y _____ « est approuvé en coordination réglée, sous réserve que l'intensité du passage des oiseaux migrateurs et les incidences du projet sur les gypaètes nicheurs du versant italien et du val F _____ soient évaluées dans le cadre de la planification ultérieure et que les problèmes éventuellement constatés trouvent une solution dans ce cadre » (ch. 5 let. b).

- 22 - Dans son rapport précité, l'OFDT se réfère à la prise de position émanant de l'OFEV pour qui la situation du projet à proximité d'un col alpin requiert « un examen sérieux des interférences possibles avec la migration des oiseaux ». Il relève que si la région du A _____ n'est a priori pas identifiée comme une voie de passage d'ampleur pour les oiseaux migrateurs, la planification ultérieure devra néanmoins vérifier la justesse de cette appréciation préliminaire. Toujours en se référant à l'avis de l'OFEV, l'OFDT expose que le site se signale par la présence ou la fréquentation régulière des quatre espèces d'oiseaux de priorité nationale et sensibles aux éoliennes que citent les recourants. S'agissant du gypaète barbu, il précise que, selon la CEE 2017 (p. 17 ; v. aussi CEE 2020 p. 19), la planification éolienne devrait en principe être exclue dans un rayon de 5 km autour des lieux de nidification connus. L'OFDT constate que le site de nidification valaisan actuel le plus proche se situe au-delà de cette limite, mais à une distance (7 km [recte : 17 km]) qui justifie des investigations circonstanciées lors de la planification ultérieure. Il relève aussi que le gypaète niche également sur le versant italien et qu'il sera nécessaire de clarifier le risque que représente le projet pour les nicheurs italiens, en fonction de l'emplacement de leurs lieux de nidification, certaines éoliennes devant être implantées à moins de 2 km de la

frontière. Enfin, l'OFDT fait remarquer que, pour procéder à l'évaluation des impacts du projet sur l'avifaune, l'OFEV a notamment analysé des extraits du RIE, analyse qui est toutefois restée sommaire, l'évaluation ne portant dès lors que sur les conditions préliminaires à remplir par un projet pour la pesée des intérêts au niveau du plan directeur cantonal (cf. ACDP A1 19 126 précité consid. 6.2).

E. 5.4

Les recourants soutiennent que la méthodologie du rapport avifaunistique et de son complément du 29 juin 2021 reste très critiquable, car aucune étude supplémentaire in situ n'a été réalisée. Ils qualifient de sommaire l'examen des conflits potentiels entre le parc éolien projeté et l'avifaune. A ce propos, on rappellera que l'évaluation des impacts du projet sur l'avifaune figure en pages 89 ss du RIE. Dans sa version du 17 février 2017, le RIE intègre le rapport « effets potentiels du projet sur les oiseaux », qui a été établi le 14 octobre 2016 par un bureau d'études spécialisé, après plusieurs visites des lieux entre les mois de mars et d'octobre 2016. Comme cela ressort du considérant précédent, les autorités fédérales qui se sont déterminées sur le contenu de la fiche E.6 ont estimé que cette évaluation des impacts du projet sur l'avifaune devait faire l'objet de plusieurs compléments dans le cadre de la procédure de planification ultérieure – i. e. celle dans laquelle le présent recours a été déposé – d'où les réserves émises expressément dans la décision d'approbation du

- 23 - 27 avril 2020. Ces compléments devaient porter, d'une part, sur l'intensité du passage des oiseaux migrateurs dans le secteur concerné (examen sérieux des interférences possibles entre la migration des oiseaux et le parc éolien projeté) et, d'autre part, sur les incidences du projet sur les gypaètes nicheurs du versant italien et du val F _____. Au considérant 6 de son ACDP A1 19 126, la Cour a notamment retenu que les compléments en question n'avaient pas été apportés et que le dossier devait être renvoyé à l'autorité précédente pour instruction complémentaire.

E. 5.4.1

S'agissant tout d'abord de l'avifaune migratrice, le RIE évalue la migration printanière sur la base de deux journées d'observation, au cours desquelles aucun oiseau migrateur n'a pu être observé sur le site d'implantation des éoliennes. Les auteurs du rapport en tirent certaines conclusions quant à l'altitude de vol des petits oiseaux migrateurs, sans toutefois que celles-ci ne soient véritablement étayées. Ils semblent d'ailleurs reconnaître les limites de la méthode d'évaluation utilisée, puisqu'ils mentionnent que « pour se faire une idée plus précise du déroulement de la migration des petits oiseaux dans la combe de Y _____, il faudrait disposer plusieurs ornithologues sur chacun des deux cols ainsi qu'à différents emplacements dans la combe durant plusieurs journées d'observation ou, mieux encore, détecter les petits oiseaux migrateurs de jour comme de nuit à l'aide d'un radar sur plusieurs journées complètes », mesures qui n'ont pas été jugées économiquement supportables vu la faible probabilité d'impacts (cf. RIE p. 94). Ces éléments ont amené la Cour à considérer que les informations relatives à la migration printanière dans la combe de Y _____ et aux conflits potentiels avec les éoliennes étaient particulièrement limitées (cf. ACDP A1 19 126 précité consid. 6.3, 2e par.).

E. 5.4.1.1

Le rapport complémentaire du 29 juin 2021 (sous pièce no 1069 du dossier du Conseil d'Etat) a été établi sur la base de recherches documentaires, de données cartographiques et

de renseignements obtenus auprès des autorités italiennes ; il précise que, depuis les études ayant conduit au RIE, l'état de connaissances s'est amélioré quant aux impacts des éoliennes sur l'avifaune, mais aussi s'agissant des mesures visant à minimiser ces impacts (cf. rapport précité ch. 3, p. 4 s.). Ce rapport comporte un chapitre 4 traitant de l'avifaune migratrice. De manière générale, il relève, en se référant à une carte établie en 2019 par la Station ornithologique suisse, que la modélisation de la migration des petits oiseaux dans la région alpine présente de nombreuses incertitudes, ce qui rend difficile l'évaluation des conflits potentiels. Pour ce qui concerne les cols à la frontière italo-suisse du val D _____, le directeur d'un parc naturel I _____ confirme qu'ils n'ont pas fait l'objet d'études du point de vue

- 24 - des migrations, mais que des données anciennes témoignent de la présence d'un flux d'oiseaux migrateurs au col du A _____, voisin de celui de Y _____ ; il relativise cependant l'intensité du phénomène migratoire dans ce secteur, en raison de l'altitude très élevée de ces cols. Quant aux espèces qui peuvent potentiellement migrer en passant par la combe de Y _____, le rapport note, sur la base d'observations d'oiseaux réalisées sur le territoire de la commune de X _____ depuis 2010, qu'environ 80 espèces semblent concernées, dont 21 sont classées sur la liste rouge des oiseaux nicheurs de Suisse (en comparaison, on retrouve une vingtaine d'espèces supplémentaires au col de J _____, haut lieu de migration). Il indique que la migration printanière est beaucoup moins étudiée dans les Alpes valaisannes que la migration automnale, car elle est plus rapide et directe et son volume représente près de la moitié de la migration d'automne. Durant celle-ci, quelques groupes de plusieurs dizaines d'individus ont été observés pour certaines espèces comme l'hirondelle de fenêtre, l'hirondelle rustique ou le martinet noir. Plusieurs espèces recensées sur le territoire communal étant des migratrices nocturnes, on peut s'attendre à des passages pendant la nuit de groupes plus nombreux que ceux relevés en journée. Par ailleurs, le relevé d'un groupe de mille hirondelles rustiques prouve que certains rassemblements importants peuvent avoir lieu dans la région ; il s'agissait néanmoins d'une observation unique, intervenue à la suite de plusieurs jours de météo défavorable qui ont impliqué un retardement de la migration et un rassemblement momentané des individus bloqués dans la région. Le rapport ajoute que les conditions météorologiques jouent d'ailleurs un rôle important, car elles changent le comportement des oiseaux. Ainsi, pour les migrateurs nocturnes, ce sont les mauvaises conditions de visibilité et le brouillard qui présentent le plus grand danger (les oiseaux volent plus bas et repèrent les obstacles trop tard). La combe de Y _____ étant cependant un lieu venteux, le brouillard ne reste jamais longtemps diminuant ainsi le danger de collisions sur ce site. A contrario, lorsque le brouillard est présent, c'est que le vent ne souffle pas et donc que le risque de collision avec les pales des éoliennes est très faible. En cas de vent contraire ou de nuages bas, la migration est généralement plus faible, de jour comme de nuit, mais elle se concentre dans les 200 m inférieurs (50 m le jour), augmentant potentiellement les conflits avec les éoliennes pendant la nuit. Enfin, le rapport se réfère à une étude menée en 2015 sur la mortalité résultant des collisions entre l'avifaune et les éoliennes, dans un parc jurassien situé dans un secteur à forte intensité migratoire. Dès lors qu'il ressortait de cette étude que la probabilité de collision était plutôt faible (env. 20 victimes par an et par éolienne), les chiffres de mortalité admissibles selon les spécialistes de l'avifaune (10 collisions par an et par éolienne) ne devaient pas être atteints dans la

- 25 - combe de Y _____, vu le faible potentiel migratoire de ce site (cf. rapport précité ch. 4, p. 5 à 9).

E. 5.4.1.2

Quoi qu'en disent les recourants, ces renseignements, qui permettent de relativiser l'intensité du phénomène migratoire dans la combe de Y _____, sont suffisants pour apprécier le risque de conflit entre le parc éolien projeté et l'avifaune migratrice. En effet, les données collectées apparaissent fiables, car elles émanent de sources diverses et assez nombreuses, qui aboutissent à des résultats qui se recoupent (observations sur place consignées dans le RIE, données anciennes relatives au col voisin du A _____, témoignage du directeur d'un parc naturel I _____, observations des espèces migratrices présentes à X _____, altitude et météorologie des lieux). Dans ces conditions, il était superflu de compléter le dossier au moyen d'un protocole d'observation sur le terrain (ornithologues et utilisation nocturne d'un radar) au printemps et en automne. Les recourants reprochent dès lors en vain à l'autorité communale de ne pas avoir mis en place une telle mesure. Certes, selon la jurisprudence, la protection de l'avifaune doit faire, au stade de la planification d'affectation, l'objet d'investigations aussi complètes que possible (arrêt 1C_458/2022 précité consid. 4.3). Néanmoins, la jurisprudence admet que l'observation des impacts des éoliennes sur l'avifaune migratrice, qui a un caractère évolutif difficile à appréhender de manière exhaustive à ce stade car nécessitant notamment des données sur plusieurs années, puisse être affinée dans le cadre d'un suivi en exploitation, lorsque l'état général des connaissances est encore incomplet (comme c'est le cas pour la migration des oiseaux à travers les Alpes ; cf. p. ex. arrêts du Tribunal fédéral 1C_48/2021 du 19 octobre 2023 consid. 9.2.3.3 et 1C_407/2020 du 27 octobre 2022 consid. 10.1 ; v. aussi, pour la protection des chiroptères, arrêt du Tribunal fédéral 1C_335/2021 du 1er novembre 2023 consid. 7). Or, comme on le verra, un tel suivi a bien été prévu dans le cas d'espèce (cf. infra, consid. 5.4.1.3). En outre, contrairement à ce que les recourants affirment, la liste des espèces observées sur l'ensemble du territoire de la commune de X _____ est utile, dans la mesure où sa comparaison avec celle relative au col de J _____, haut lieu de migration pour l'avifaune dans les Alpes valaisannes, permet de penser que le fond du val K _____ et les sommets qui l'entourent ne constituent pas un lieu de passage privilégié pour les oiseaux migrateurs. On rappellera, au demeurant, que l'implantation des éoliennes dans une combe, et non au niveau des cols, est déjà en soi de nature à limiter le risque de collisions avec l'avifaune migratrice. Quant à l'appréciation des données

- 26 - météorologiques et du risque consécutif de collisions en cas de mauvais temps, la Cour estime que les informations figurant dans le rapport complémentaire précité (ch. 4.2, p. 6) sont pertinentes. Certes, les recourants contestent à cet égard l'indication selon laquelle le brouillard est peu présent dans cette combe venteuse ; ils pointent le fait que des nuages bas enveloppent souvent les reliefs, mais omettent de relever que le rapport admet qu'en cas de nuages bas, la migration se concentre dans les 200 m inférieurs (50 m le jour), augmentant potentiellement les conflits avec les éoliennes pendant la nuit. Le rapport ne minimise donc pas le risque en cas de mauvaise visibilité due aux conditions météorologiques, mais observe qu'en pareille situation, la migration est généralement plus faible, la plupart des individus attendant des conditions plus favorables pour franchir les crêtes.

E. 5.4.1.3

La décision d'homologation introduit formellement dans le RPAD des mesures complémentaires visant à diminuer le risque de collision avec l'avifaune, à savoir : peindre une pale sur trois en noir pour toutes les éoliennes, suivre la mortalité par collision sur deux ans au minimum, mettre en place une surveillance radar avec arrêt des installations dès 50 oiseaux/heure/km et diminuer l'éclairage nocturne. Les recourants critiquent la mise à l'arrêt des éoliennes lors de situations à fort risque de collision. Ils soutiennent que la définition de ces situations et les modalités de la mise à l'arrêt n'ont pas été fixées. Cet argument tombe manifestement à faux, puisque la décision d'homologation impose à la requérante de mettre en place « un système de surveillance permettant de mettre en évidence l'intensité migratoire et d'arrêter les pales dès 50 oiseaux/heure/km sur la plage de hauteur des éoliennes » (p. 5 ; cf. art. 27 let. c ch. 2 RPAD). A ce sujet, on relèvera que des mesures de compensation semblables ont été jugées adéquates afin de protéger l'avifaune migratrice dans le cadre de l'approbation de la planification de parcs éoliens situés dans le Jura, région où le phénomène migratoire est qualifié de particulièrement important (cf. p. ex. arrêt 1C_48/2021 précité consid. 9.2.3). Les recourants contestent par ailleurs le suivi de la mortalité des oiseaux, en indiquant ne pas comprendre en quoi il serait pertinent d'effectuer un suivi sur différentes éoliennes selon les années, plutôt qu'un suivi systématique des mêmes machines. Il est exact que la décision d'homologation impose un suivi de la mortalité par collision en renvoyant aux modalités prévues au ch. 4.4.2 p. 10 du rapport complémentaire du 29 juin 2021 (cf. art. 27 let. c ch. 1 du RPAD), lequel mentionne un suivi sur trois éoliennes représentatives (variant d'une année à l'autre), par le biais de recherches de cadavres au sol lors des pics de migration mesurés en temps réel et en priorité lors de

- 27 - conditions de visibilité défavorables pour l'avifaune. Il apparaît que cette mesure donnera une meilleure vue d'ensemble de la mortalité causée par les éoliennes, en fonction de leur implantation et de leur orientation respectives et qu'elle permettra, le cas échéant, de procéder aux adaptations nécessaires à une protection optimale de l'avifaune. Le grief des recourants est ainsi inopérant.

E. 5.4.1.4

Il s'ensuit que les critiques relatives au conflit entre les éoliennes projetées et l'avifaune migratrice sont écartées.

E. 5.4.2

Quant à l'avifaune nicheuse, le RIE pointe notamment l'existence de conflits potentiels avec quatre espèces figurant sur la liste rouge, à savoir le gypaète barbu, l'aigle royal, le crabe à bec rouge et le lagopède alpin (cf. RIE p. 95 à 97). Selon le RIE, le gypaète fréquente régulièrement les combes sous le col du A _____, notamment la combe de Y _____. Ce rapport précise que si le risque de collision est actuellement difficile à évaluer (certainement pas très élevé), la disparition d'un seul individu aurait déjà des répercussions importantes sur la population, car cette espèce qui exploite des surfaces très vastes est encore représentée par un nombre faible d'individus dans l'arc alpin (cf. RIE p. 95). Il précise que le risque de collision est devenu plus important en raison de l'installation d'un couple nicheur au fond du val C _____ en 2016, même si le parc se situe en dehors de la zone d'exclusion définie théoriquement par les spécialistes de cette espèce (rayon de 5 km autour du site de nidification). Il ajoute qu'en raison des risques qu'elles présentent principalement pour le gypaète, mais aussi pour d'autres oiseaux, les turbines

pourraient être arrêtées, en cas de risque de collision, grâce à un système de détection des oiseaux (radar ou caméra ; cf. RIE p. 97). Sur la base de ces renseignements, la Cour a considéré que la présence, à très faible distance du parc éolien projeté, de cette espèce nicheuse très rare et faisant l'objet depuis plusieurs années de mesures de réintroduction et de suivi minutieuses devait conduire à de sérieuses investigations quant aux conflits potentiels entre ces individus et les éoliennes. La présence de gypaètes nichant sur le versant italien devait également être éclaircie. Il était dès lors indispensable d'évaluer plus précisément la fréquentation du secteur concerné par cette espèce, les habitudes de vol réelles dans ce périmètre et le risque de collision, de manière à proposer, si nécessaire, des solutions idoines pour réduire ce risque (cf. ACDP A1 19 126 consid. 6.3, 3e par.).

E. 5.4.2.1

Selon la liste rouge mise à jour en 2021, le gypaète barbu est toujours « au bord de l'extinction » (CR ; cf. OFEV/Station ornithologique suisse, Liste rouge des oiseaux - 28 - nicheurs, 2021, p. 21). En effet, cette espèce, qui avait disparu des Alpes au début du XXe siècle, fait l'objet d'un programme de réintroduction en Suisse, mais aussi en France, en Italie et en Autriche. Elle figure en outre dans la liste établie par l'OFEV en 2019 des espèces prioritaires au niveau national (priorité très élevée, soit le degré de priorité le plus haut). Cette liste fixe un niveau de priorité nationale en fonction du degré de menace en Suisse et de la responsabilité internationale de la Suisse pour la conservation de l'espèce concernée. En d'autres termes, la protection du gypaète barbu revêt une importance primordiale au niveau national. Le rapport complémentaire du 29 juin 2021 sur l'avifaune traite des oiseaux nicheurs dans son chapitre 5 (p. 11 à 15). S'agissant du gypaète barbu, ce rapport relève que cette espèce est sensible aux éoliennes et que, selon la CEE 2020, une surface tampon de 5 km de rayon autour des lieux habituels de nidification devrait être exempte d'installations éoliennes. Il signale la présence avérée de deux couples nicheurs dans le val C _____ et sur le territoire de la commune italienne de G _____, mais à des distances respectives de 17 km et 21 km du parc éolien projeté, soit largement en dehors du périmètre d'exclusion recommandé par la CEE 2020 (cf. rapport précité p. 11). Le rapport détaille ensuite la fréquentation du secteur de Y _____ par le gypaète ainsi que ses habitudes de vol dans ce périmètre. En se fondant sur des tracés GPS d'individus équipés d'émetteurs (2019) ainsi que d'observations dans le secteur (2016), il note que la combe de Y _____ et ses alentours sont moins fréquentés que d'autres régions des Alpes valaisannes. Quant aux habitudes de vol, aucune tendance ne se dégage des comportements observés, dont certains présentent un risque de collision. Le rapport relève cependant que les ongulés, source de nourriture pour le gypaète, sont peu présents dans cette combe, ce qui la rend moins attrayante et réduit ce risque (cf. rapport précité p. 11 à 13). Sur la base de ces informations, le rapport n'exclut pas la possibilité d'une collision. Dans leur mémoire, les recourants allèguent qu'aux deux couples nicheurs mentionnés dans le RIE s'ajoutent deux nouveaux couples installés depuis 2021 et 2022 respectivement sur le versant italien, dans le val D _____ occidental, et côté suisse, dans le haut val F _____. Le site de nidification de ce dernier couple se situe à environ 11 km du parc éolien projeté, soit en dehors du périmètre d'exclusion de 5 km. En revanche, selon le rapport du 16 février 2024, fondé sur des observations faites sur place en décembre 2023 et en janvier 2024 par deux ornithologues, le couple nicheur du val D _____ occidental s'est établi dans un vallon, à quelque 3 à 4 km de la combe de Y _____. Un juvénile de cette espèce a également été observé dans ce

- 29 - secteur. Le SCPF et les autorités italiennes contactées par celui-ci n'ont pas démenti ces informations qu'il y a donc lieu de considérer, en l'état, comme établies. Les recourants en infèrent que le parc éolien ne peut pas être implanté à l'endroit projeté, conformément aux recommandations de la CEE 2020. Il est exact qu'avec le grand tétras, le gypaète barbu mérite selon la Confédération une attention particulière lors de la délimitation, au niveau de la planification directrice, de secteurs ou de sites propices à l'exploitation de l'énergie éolienne. Vu qu'elles bénéficient d'un soutien dans le cadre d'un programme d'encouragement d'intérêt national financé par la Confédération et les cantons, ces deux espèces sont à prendre en compte avec une attention particulière en raison du risque de collision qu'elles encourent avec les pales de rotor ou de leur sensibilité aux dérangements ainsi qu'en raison de leur statut d'espèce protégée. Dans les principales zones centrales actuelles de chacune de ces deux espèces, il faut s'attendre à des conflits directs ou indirects, que ce soit en raison du risque de collisions ou de perte d'habitat ou des diverses perturbations engendrées par l'exploitation ou les infrastructures complémentaires (cf. rapport explicatif CEE 2020 p. 19 s.). Dans le cas particulier, à l'époque où la combe de Y _____ a été désignée dans le PDc comme un site propice à la production d'énergie éolienne, aucun site de nidification du gypaète barbu situé à moins de 5 km n'était connu. C'est dire que la planification directrice a été élaborée conformément aux recommandations de la CEE. Cette situation a évolué durant les années qui ont été nécessaires à la planification d'affectation de ce parc éolien, avec l'installation d'un couple nicheur sur le versant italien, à environ 3 à 4 km du périmètre du parc éolien projeté. On observera cependant que les recommandations précitées visent explicitement la planification directrice cantonale et non la planification d'affectation. A ce stade ultérieur, on ne saurait donc renoncer purement et simplement au projet de parc éolien, comme le voudraient les recourants, au motif que les recommandations de la CEE ne sont plus remplies. Il convient au contraire d'intégrer cette donnée à la pesée globale des intérêts, en évaluant concrètement l'intensité des risques de conflits entre les éoliennes projetées et cette espèce protégée avec, le cas échéant, l'examen de mesures susceptibles de minimiser lesdits risques. A cet égard, on remarquera tout d'abord que, selon des observations datant de 2016 et des relevés GPS de 2019 relatifs à des individus équipés d'émetteurs, la combe de Y _____ et ses alentours sont bien moins fréquentés par le gypaète que d'autres régions des Alpes valaisannes, comme Champéry ou Zermatt (cf. rapport complémentaire du 29 juin 2021 sur l'avifaune p. 11 s.). Ces données doivent cependant

- 30 - être relativisées, dans la mesure où elles ont été récoltées avant l'installation en 2021 et 2022 des couples nicheurs supplémentaires cités plus haut. Dès lors que ces individus nichent non loin de la combe de Y _____ et que les gypaètes peuvent exploiter des surfaces très vastes, on ne saurait exclure qu'ils puissent fréquenter occasionnellement cette combe, ce que relève d'ailleurs le SCPF dans sa détermination du 21 février 2025. Toutefois, ce service spécialisé ajoute que la présence casuelle du gypaète dans cette combe doit être relativisée, car l'exposition nord du vallon ne favorise pas le vol des grands voiliers, qui préfèrent les versants d'exposition sud plus ensoleillés et caractérisés par des vents thermiques ascendants. Il confirme en outre que les ongulés sont peu présents dans la combe de Y _____, ce qui limite également les chances pour les gypaètes d'y trouver des carcasses et diminue le risque de fréquentation régulière (à ce sujet, v. aussi rapport précité p. 13 et RIE p. 99). Selon le SCPF, la réalisation même du projet éolien restreindrait en outre de facto l'offre potentielle en nourriture, puisque la proximité d'éoliennes ne favorise non plus pas la présence d'ongulés sauvages de montagne dans un périmètre de

plusieurs centaines de mètres. On notera aussi que le couple nicheur le plus proche se situe sur le versant italien, au-delà des crêtes délimitant la frontière, dans un vallon très giboyeux avec une forte population de bouquetins notamment (cf. rapport ornithologique du 16 février 2024 p. 7). Selon ce rapport, le couple a été identifié en vol à plusieurs reprises à divers endroits du val D _____ occidental. On observera encore que le gypaète barbu bénéficie, de part et d'autre de la frontière italo-suisse, de vastes surfaces montagneuses qui semblent propices au développement de l'espèce dans la région. Comme le fait remarquer le SCPF dans sa détermination précitée, la combe de Y _____ présente à cet égard des caractéristiques topographique et écologique qui sont défavorables à la fréquentation de l'espèce. Dans ces conditions, il y a lieu de retenir que le risque de conflit entre le parc éolien projeté et cette espèce protégée, sans pouvoir être exclu, est faible. Pour une espèce aussi particulière que le gypaète barbu – eu égard à son statut actuel d'espèce au bord de l'extinction, au programme d'encouragement d'intérêt national dont il continue de bénéficier et à son taux de reproduction très bas – la perte d'un seul individu adulte ou immature constituerait déjà un sérieux revers. Cela signifie que même un faible risque de collision doit faire l'objet de mesures visant à le minimiser autant que possible. A ce sujet, les recourants arguent qu'il n'existe aucune mesure de compensation pour cette espèce, affirmant qu'aucun système radar n'est en mesure de préserver l'avifaune nicheuse locale. Cette allégation doit être nuancée puisque le SCPF évoque la possibilité de mettre en place un système de détection de jour par radar,

- 31 - couplé à l'arrêt des éoliennes en présence de grands rapaces (cf. préavis du 20 juillet 2023 p. 2, sous pièce no 1190 du dossier du Conseil d'Etat). De plus, une recherche sur Internet montre que de tels systèmes existent déjà depuis plusieurs années et qu'ils sont en constante évolution grâce aux progrès de la technique (cf. p. ex. <https://sensoflife.com/nos-produits/probird/>, consulté le 14 mars 2025). Certes, dans sa détermination du 21 février 2025, le SCPF reste prudent quant à la pertinence d'un tel système pour le parc éolien projeté. Il rappelle, de manière générale, que ces installations n'ont pas partout la même efficacité, que leur justification doit être évaluée au cas par cas et que l'objectif de la mise en place d'un tel système reste celui de réduire les risques de collision sur les oiseaux sans toutefois avoir la certitude d'annuler toute mortalité (sur ce sujet, v. aussi WERNER ET AL., Les oiseaux et l'énergie éolienne : étude et évaluation de projets soumis à une EIE – Recommandations de la Station ornithologique suisse, 2019, p. 31). Il constate qu'en l'espèce, le relief accidenté de haute montagne et les aléas climatiques particuliers peuvent mettre à l'épreuve l'efficacité du système, ce qui impose, avant toute mise en place, de vérifier si les radars permettent effectivement de détecter un oiseau de grande envergure (gypaète, vautour fauve, aigle royal, etc.) assez tôt (détection à plusieurs centaines de mètres). Quoi qu'il en soit, l'autorité précédente n'a pas envisagé cette mesure dans sa décision d'homologation (v. aussi rapport complémentaire du 29 juin 2021 sur l'avifaune p. 11 à 13), choix qui n'apparaît pas critiquable puisque, à teneur de la détermination précitée du SCPF, l'efficacité de la mesure ne peut, en l'état, pas être confirmée. Le SCPF relève par contre, toujours dans sa détermination précitée, que la coloration d'une pale en noir permet une meilleure détection des éoliennes et contribue à une réduction des impacts. Il précise qu'une telle mesure a une efficacité de jour seulement, efficacité qui pourrait être annulée lors d'épisodes de brouillard. Il y a donc lieu de considérer que cette mesure, qui a déjà été ordonnée par le Conseil d'Etat, est efficace pour réduire encore davantage le risque déjà très faible de collision, étant encore précisé qu'il n'y a pas de risque nocturne (car le gypaète ne vole pas de nuit ; cf. préavis du SCPF

du 20 juillet 2023 p. 2) et qu'en cas de brouillard épais, les individus ont tendance à rester au sol vu l'absence de courants thermiques, voire à voler à basse altitude afin de pouvoir naviguer grâce aux repères visibles. Cela étant, la Cour retient que le risque de conflit entre le parc éolien et le gypaète barbu, déjà intrinsèquement faible, a été encore réduit à un minimum avec la mesure précitée. Il conviendra d'en tenir compte lors de la pesée globale des intérêts en présence (cf. infra, consid. 7.3).

- 32 - En outre, les recourants se réfèrent dans leur mémoire à l'étude citée plus haut de la station ornithologique suisse (WERNER ET AL., op. cit., p. 21), selon laquelle aucune installation éolienne ne doit être érigée dans un rayon de 15 km au minimum (au lieu de

E. 5.4.2.2

Les conflits potentiels entre le parc éolien projeté et l'aigle royal, espèce dont la présence est occasionnellement signalée dans la combe de Y _____, sont également à analyser. Selon la liste rouge mise à jour en 2021, l'aigle royal, auparavant classé en catégorie « vulnérable » (VU), a le statut « potentiellement menacé » (NT), amélioration due au fait que cette espèce n'est plus considérée comme menacée au niveau européen (cf. OFEV/Station ornithologique suisse, op. cit., p. 31 s.). L'espèce est néanmoins prioritaire en Suisse (priorité élevée), selon la liste ad hoc établie par l'OFEV en 2019. D'après le RIE, les aires de nidification de l'aigle royal se situent plus bas dans le val K _____ que le périmètre concerné par le projet de parc éolien (à 7 ou 8 km), qui constitue cependant une portion du terrain de chasse utilisé par les adultes et les immatures erratiques. Une collision n'est donc pas à exclure, notamment tant que les aigles adultes ne sont pas encore habitués à la présence des turbines ou pour les aigles erratiques non nicheurs qui survolent de préférence les marges des territoires occupés (p. 96). Le rapport complémentaire du 29 juin 2021 sur l'avifaune confirme ces informations, en relevant que la recommandation de la Station ornithologique suisse (3 km entre un site de nidification et l'implantation d'un site éolien) est en l'occurrence respectée. Il conclut que l'impact du projet sur cette espèce semble relativement faible (p. 13 s.). Dans ses préavis, le SCPF indique que les conclusions du RIE et du rapport complémentaire sont conformes à ses connaissances et à ses observations. Sans

- 33 - exclure un risque résiduel de collision, comme cela a été le cas en novembre 2021 dans le canton de Berne, il précise qu'en Valais, l'aigle royal n'est pas une espèce rare et que ses territoires sont à saturation (cf. préavis du 1er décembre 2021 p. 2, sous pièce no 1120 du dossier du Conseil d'Etat ; préavis du 20 juillet 2023 p. 3, sous pièce no 1189 de ce dossier). Dans leur mémoire de recours et leur détermination du 2 mai 2024, les recourants rappellent qu'un aigle royal a été victime d'une éolienne en novembre 2021 dans le canton de Berne et ajoutent que, selon le rapport ornithologique du 16 février 2024 (p. 6 s. et fig. 16 p. 12), quatre aires d'aigles royaux ont été observées dans le val D _____ occidental, dont une à la même distance de la combe de Y _____ que celle du gypaète barbu. Si l'on se fie à la fig. 16 en page 12 dudit rapport, il apparaît que ce site de nidification se situe à un peu plus de 3 km du périmètre d'implantation des éoliennes, de sorte que la recommandation précitée de la Station ornithologique suisse serait respectée. Quoi qu'il en soit, le SCPF a confirmé que la mesure ordonnée en vue de minimiser les risques de conflits avec le gypaète barbu bénéficiera, de la même manière, à l'aigle royal (cf. détermination du 21 février 2025). On peut dès lors en déduire l'existence d'un risque réduit à un minimum acceptable pour cette espèce également. Dans ces conditions, la mort en 2021 d'un individu victime d'une collision avec une éolienne n'est pas déterminante

pour l'appréciation concrète du risque de conflits entre l'aigle royal et le parc éolien projeté.

E. 5.4.2.3

Il convient aussi d'apprécier les risques de conflits entre ce parc et le crave à bec rouge, qui a le statut « en danger » (EN ; cf. OFEV/Station ornithologique suisse, op. cit., p. 21) et figure, lui aussi, en priorité élevée dans la liste ad hoc établie par l'OFEV. Au sujet de cette espèce protégée, le RIE n'exclut pas qu'un couple niche au fond de la combe de Y _____ ; il précise que des collisions, même très occasionnelles, pourraient avoir un impact non négligeable (du moins sur le plan local) pour cette espèce dont les effectifs sont très réduits en Suisse (p. 96). Le rapport complémentaire du 29 juin 2021 sur l'avifaune se réfère une nouvelle fois à la recommandation de la Station ornithologique suisse (3 km entre un site de nidification ou d'hivernage et l'implantation d'un site éolien). Il relève que, selon des données d'observation de craves à bec rouge à X _____ depuis 2010, plusieurs endroits au nord-ouest de la combe de Y _____ semblent propices pour le nourrissage et la nidification. Deux de ces observations prouvent en outre que certains individus traversent cette combe et une partie des relevés se situent à une distance inférieure à 3 km du périmètre du parc éolien

- 34 - projeté, distance qui ne prend cependant pas en compte la topographie des lieux qui, en l'occurrence, réduirait la surface de conflit (p. 14). Dans ses préavis, le SCPF indique que le projet ne présente pas un risque majeur pour cette espèce, dont il ne menace aucunement la conservation à l'échelle régionale à moyen et long terme, même si un impact négatif par collision n'est pas à exclure. Il se réfère aux avis des gardes-faunes en charge du secteur, pour lesquels cette espèce de corvidé ne niche pas dans la combe de Y _____. Le SCPF n'exclut cependant pas un risque de collision résiduel, mais souligne que le projet ne présente pas une menace pour la conservation de la population à l'échelle cantonale ou même régionale (cf. préavis du 1er décembre 2021 p. 2, sous pièce no 1120 du dossier du Conseil d'Etat ; préavis du 20 juillet 2023 p. 3, sous pièce no 1189 de ce dossier). Dans leur mémoire, les recourants rappellent la grande responsabilité du Valais dans la préservation du crave à bec rouge au niveau national, dont les 70 à 80 couples présents dans le pays nichent quasiment tous dans ce canton. Ils ne critiquent toutefois pas les arguments topiques énoncés par le SCPF dans ses préavis précités, arguments que la Cour juge convaincants. Partant, il y a lieu de retenir que le parc éolien projeté ne créera pas de danger significatif pour la conservation de cette espèce protégée.

E. 5.4.2.4

Enfin, la dernière espèce nicheuse protégée et potentiellement concernée par la création du site éolien est le lagopède alpin. Selon la liste rouge mise à jour en 2021, cette espèce de la famille des phasianidés a le statut « potentiellement menacé » (NT). Elle est en outre inscrite en tant qu'espèce prioritaire en Suisse (priorité très élevée), dans la liste ad hoc établie par l'OFEV. On notera néanmoins que, selon le droit fédéral (art. 5 al. 1 let. 1 LChP), cette espèce peut être chassée chaque année du 16 octobre au 30 novembre. Le RIE indique qu'au moins deux territoires de lagopèdes ont été identifiés dans la combe de Y _____ et que la totalité de celle-ci est exploitée par cette espèce : en été, le lagopède se trouve principalement dans les pierriers, sur les flancs de la combe ; en automne et en hiver, il se déplace plus bas sur les crêtes ventées pour se nourrir ; il remonte au printemps au fond de la combe pour délimiter un territoire. Le RIE rappelle que les lagopèdes, comme les autres gallinacés, sont très sensibles aux éoliennes, de sorte que la mise en exploitation des

turbines pourrait aboutir à la disparition totale de l'espèce de la combe de de Y _____ (p. 96). Le rapport complémentaire du 29 juin 2021 sur l'avifaune précise que des individus ont été observés à une distance inférieure à la distance minimale recommandée pour limiter les conflits majeurs (1 km du site éolien). Il relève cependant qu'étant donné la répartition plutôt disséminée de l'espèce

- 35 - et la présence de milieux similaires à proximité de la combe, il semblerait que le lagopède dispose d'une grande surface d'habitat favorable dans cette région. Il conclut que l'impact réel du parc éolien sur les lagopèdes alpins de la combe de Y _____ est difficile à estimer, évoquant la possibilité d'un simple déplacement des individus dans une zone proche mais moins dérangée. Le rapport signale par ailleurs qu'en moyenne, environ 170 lagopèdes sont tués chaque année en Valais lors de la chasse, impact considérablement plus élevé que celui engendré par l'installation des éoliennes projetées (p. 14 s.). Dans ses préavis, le SCPF estime que le site d'implantation choisi ne présente pas un risque majeur pour l'espèce et sa conservation à moyen et long termes à l'échelle régionale, sans cependant exclure un impact négatif par collision ou par dérangement (cf. préavis du 1er décembre 2021 p. 2, sous pièce no 1120 du dossier du Conseil d'Etat). Il ajoute notamment que, selon les observations du gardiennage professionnel, les effectifs de reproducteurs sont faibles dans la combe de Y _____, en comparaison avec d'autres zones situées dans les environs du col du A _____. Il propose la mise en place d'un suivi environnemental sur plusieurs années une fois le projet réalisé (nombre d'oiseaux, nombre de couples, cartographie des places de parade et sites de nidification, collisions ; cf. préavis du 20 juillet 2023 p. 3, sous pièce no 1189 du dossier précité), mesure qui n'a cependant pas été reprise dans la décision d'homologation (mis à part le suivi de la mortalité toutes espèces confondues). Dans leur mémoire, les recourants soutiennent que ces renseignements sont insuffisants et affirment que, pour une espèce fragilisée comme celle-là, toute atteinte supplémentaire est à éviter. Ils relèvent en outre qu'aucune mesure de compensation digne de ce nom n'a été mise en place pour les lagopèdes, alors que ceux-ci sont surtout victimes des nuisances provoquées par le chantier, puis par la présence de structures verticales mobiles sur leur territoire, pouvant conduire à l'abandon des sites. A ce propos, la Cour relève que, même s'il est admis que l'habitat du lagopède alpin se raréfiera sur le long terme, notamment en raison du changement climatique, cette espèce dispose encore, selon le rapport complémentaire du 29 juin 2021, de milieux similaires et favorables sur une grande partie de la région avoisinant la combe de Y _____. Ce constat est corroboré par les observations du gardiennage professionnel, qui relève que les sites de nidification avec reproducteurs sont plus nombreux dans ces secteurs avoisinants que dans la combe. Il est également confirmé par le SCPF qui, dans sa détermination du 21 février 2025, précise que l'impact du parc éolien sur la population régionale de lagopèdes sera négligeable, l'espèce disposant de très importants biotopes connectés entre eux qui sont favorables à la reproduction et à l'hivernage à l'échelle de toute la région concernée et qui ne connaissent pas de forts dérangement humains. Le

- 36 - SCPF ajoute que cette espèce est bien représentée régionalement et qu'elle n'est pas du tout concentrée dans la combe de Y _____. La Cour peut donc suivre ces avis spécialisés, pour lesquels le site d'implantation choisi ne présente pas un risque majeur pour l'espèce et sa conservation à moyen et long termes à l'échelle régionale, les dérangements causés par les travaux d'aménagement et la présence des éoliennes étant susceptibles de conduire les individus à se déplacer dans un secteur proche favorable où ils seront moins

dérangés. Pour cette raison, il n'apparaît pas nécessaire de mettre en place un suivi environnemental pour cette espèce qui se distinguerait de celui déjà ordonné relatif à la mortalité toutes espèces confondues. De même, il ne semble pas utile d'envisager de peindre les mats des éoliennes afin de les rendre plus visibles et limiter ainsi le risque de collision avec cette espèce se déplaçant à très basse altitude. Quant à l'étude parue dans le Journal of Ornithology de 2020 et jointe au mémoire de recours, elle fait une synthèse de plusieurs sources au sujet des impacts des parcs éoliens sur les tétraonidés. Elle confirme que ces oiseaux peuvent entrer en collision principalement avec les mâts (plutôt que les pales) et être dérangés par la présence des éoliennes (éloignement des places de parade). Cette sensibilité des tétraonidés aux éoliennes était cependant déjà documentée et connue des auteurs du rapport complémentaire du 29 juin 2021 et du SCPF. Partant, les conclusions de cette étude ne permettent pas de remettre en cause la pertinence des avis spécialisés résumés ci-dessus.

E. 5.4.2.5

Par conséquent, les griefs relatifs au conflit entre les éoliennes projetées et l'avifaune nicheuse sont, eux aussi, rejetés.

E. 6

Les recourants formulent en outre des griefs en matière de protection du paysage.

E. 6.1

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 tiennent

- 37 - 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_329/2021 du 1er novembre 2023 consid. 7.1 et les autres arrêts cités). Selon l'art. 6 al. 1 LPN, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates. Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (al. 2). Selon l'art. 7 LPN, si l'accomplissement d'une tâche de la Confédération incombe à la Confédération, l'office compétent détermine s'il est nécessaire qu'une expertise soit établie par la commission visée à l'art. 25 al. 1 LPN. Si le canton est compétent, c'est le service cantonal visé à l'art. 25 al. 2 LPN, qui détermine la nécessité d'une expertise (al. 1). Si l'accomplissement de la tâche de la Confédération peut altérer sensiblement un objet inscrit dans un inventaire fédéral en vertu de l'art. 5 LPN ou soulève des questions de fond, la CFNP établit une expertise à l'intention de l'autorité de décision.

Cette expertise indique si l'objet doit être conservé intact ou de quelle manière il doit être ménagé (al. 2). L'expertise constitue une des bases dont dispose l'autorité de décision pour procéder à la pesée de tous les intérêts en présence (al. 3 ; arrêt 1C_329/2021 précité consid. 7.1).

E. 6.2

Dans l'ACDP A1 19 126 (consid. 7.5 et 9.2), la Cour de céans a notamment retenu que, même si les pièces au dossier semblaient être suffisantes pour apprécier l'impact paysager du projet, il était nécessaire de se prononcer sur le nombre et sur les dimensions des machines en question, afin d'évaluer correctement l'ampleur de l'impact paysager et de le mettre en balance avec les autres intérêts, ce qui ne ressortait pas des décisions contestées. A cet égard, l'autorité communale a fait établir un rapport complémentaire intitulé « évaluation des impacts visuels » et daté du 23 juin 2021 (cf. pièce no 1068 du dossier du Conseil d'Etat). Ce document indique que le parc éolien sera composé de sept éoliennes d'une hauteur au moyeu de 122 m pour une hauteur totale de 179 m 90. Il qualifie le site choisi pour son implantation de pertinent, car encaissé et bordé par des reliefs qui limitent sa visibilité. Il précise que les éoliennes ne seront que partiellement

- 38 - visibles en transitant entre L _____ et B _____, la majeure partie du paysage qui façonne le val K _____ restant préservée. Il ajoute en outre que la combe de Y _____ est déjà marquée par la présence de deux lignes à haute tension (11 pylônes hauts de quelque 90 m). De plus, l'endroit présente une topographie accidentée et relativement austère, ce qui n'en fait pas un lieu de délasserment prisé, mis à part en hiver pour la pratique de la peau de phoque. Ce rapport complémentaire évalue par ailleurs l'impact paysager des éoliennes notamment depuis B _____, en relevant que trois d'entre elles seront visibles depuis ce site, à une distance d'environ

E. 6.3

S'agissant de l'atteinte au paysage en général, les recourants arguent céans que le site présente un aspect sauvage, aride et minéral et que la construction du parc éolien transformera complètement cet endroit naturel et préservé. Ils soutiennent que la présence dans la combe d'une ligne à haute tension haute de 90 m, atteinte anthropique peu significative, ne permet nullement de minimiser l'impact qu'auront les éoliennes sur le paysage. En effet, selon eux, la couleur et la transparence des pylônes électriques en font des objets bien plus discrets que les éoliennes projetées qui, en raison de leurs caractéristiques (hauteur de 180 m au sommet des pales, mâts et pales plus épais,

- 39 - mouvement des pales), modifieront notablement le paysage. De plus, le tracé de la ligne à haute tension la dissimule en partie, au contraire de l'implantation des éoliennes qui leur confère une visibilité bien plus importante. A l'instar de l'autorité précédente, la Cour rappelle que, selon la jurisprudence, il est certain que de grandes éoliennes implantées à l'écart des agglomérations ont un impact important sur le paysage, mais cela ne permet pas d'exclure, en quelque sorte par principe, de tels projets dans des sites non construits, y compris ceux qui méritent protection. Il n'est pas rare que d'autres ouvrages servant à la production d'énergie – des barrages avec lacs d'accumulation, des ouvrages hydroélectriques le long des rivières, etc. – doivent eux aussi être réalisés dans des sites naturels méritant d'être préservés, sans pour autant qu'une protection absolue soit prescrite et que l'intérêt public à la conservation du site l'emporte nécessairement (ATF 132 II 408 consid. 4.5.4). Depuis l'adoption de l'art. 12 al. 2 et 3 LEne, entré en vigueur le 1er janvier

2018, le déplacement de l'intérêt public en faveur de la production d'énergie renouvelable s'est encore renforcé, le législateur ayant prévu que les installations en question présentent un intérêt national équivalent à celui lié à la protection des objets inscrits dans les inventaires fédéraux de protection de la nature, du paysage, du patrimoine ou des sites construits (IFP). Les nouvelles dispositions de la LEne améliorent les conditions prévalant à une pesée d'intérêts, par exemple lors de l'octroi d'une autorisation dans un cas concret. La disposition relative à l'intérêt national permet une focalisation accrue en faveur des énergies renouvelables. Celles-ci doivent désormais bénéficier de meilleures chances de réalisation, notamment dans les zones IFP (Message relatif au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050, FF 2013 p. 6840 s. ch. 4.2.6 ; arrêt 1C_329/2021 précité consid. 7.4). In casu, seule une infime fraction du périmètre du PAD (les deux premiers lacets de la route d'accès) se superpose à une zone de protection du paysage d'importance communale, pour le respect de laquelle l'art. 23 RPAD prévoit des prescriptions particulières. Par contre, la combe de Y _____ n'est pas incluse dans ce périmètre de protection. En soi, la préservation de cette combe en tant que paysage naturel alpin ne revêt donc pas une importance allant au-delà du devoir général que prévoit l'art. 3 al. 1 LPN et qui vise à en ménager l'aspect caractéristique. La présence d'une ligne à haute tension dans cette combe est un élément supplémentaire qui permet d'en relativiser le caractère naturel et préservé, sans qu'il faille pour autant, comme le font remarquer les recourants, minimiser l'impact important qu'auront les éoliennes projetées. En outre, le fait que les dispositions de la LEne accordent aux installations de

- 40 - production d'énergie renouvelable le même degré de protection qu'aux objets inscrits dans les IFP montre qu'à contrario, la nécessité de préserver un secteur paysager non inventorié devrait en principe céder le pas devant celle liée à l'aménagement d'un site propice à la production d'énergie éolienne. A cela s'ajoute, comme le relève le rapport complémentaire cité plus haut dans sa synthèse (p. 12), qu'en raison de la topographie des lieux (combe encaissée au sein de reliefs montagneux), les ouvertures visuelles sur les éoliennes seront limitées. L'endroit est en outre passablement isolé et guère prisé pour le délassement (cf. idem p. 14), ce qui permet aussi de relativiser l'impact que les installations projetées auront sur le paysage. Enfin, il y a lieu de tenir compte de l'obligation de démontage prévue à l'art. 28 RPAD en cas de cessation de l'exploitation, relativisant le caractère durable desdites installations. Nonobstant les critiques des recourants, la Cour retient donc, à l'instar de l'autorité précédente, que le parc éolien portera une atteinte limitée et acceptable au paysage naturel dans lequel il doit être implanté.

E. 6.4

Ceux-ci allèguent encore que l'atteinte paysagère n'a pas été appréciée correctement, car les impacts du mouvement des pales, des couleurs des installations et des feux de signalisation ont été ignorés. Or, selon eux, les éoliennes attirent beaucoup plus le regard en raison de ces caractéristiques qui leur sont propres. Ce grief doit être écarté. En effet, l'impact visuel des éoliennes a été apprécié globalement dans le RIE et dans le rapport complémentaire précité. Même si ces documents n'analysent pas de manière particulière les impacts du mouvement des pales et des feux de signalisation, il s'agit là de caractéristiques communes et inhérentes à toute installation éolienne. On ne peut dès lors pas partir du principe qu'ils auraient été purement et simplement ignorés dans l'appréciation de l'impact paysager. Au demeurant, ces impacts ne sont pas de nature à remettre en cause les motifs et la conclusion énoncés au considérant précédent. On rappellera notamment que la visibilité des éoliennes sera limitée

par la topographie des lieux, ce qui permet de relativiser d'emblée la portée de l'argument des recourants. Pour ce qui concerne les couleurs des éoliennes, on ajoutera encore que, si l'objectif de préservation du paysage impose de choisir des couleurs permettant aux machines de se fondre dans leur environnement, celui visant à protéger l'avifaune veut, au contraire, que les installations soient le plus visibles possible. En l'espèce, il n'apparaît pas que les choix qui ont été arrêtés à l'art. 12 let. b RPAD quant aux teintes des éoliennes impactent

- 41 - fortement le paysage. Rien n'indique non plus qu'ils auraient été ignorés dans l'appréciation de l'atteinte paysagère.

E. 6.5

Les intéressés arguent en outre que l'aménagement de la route d'accès aux éoliennes, les autres travaux de terrassement nécessaires à la réalisation du parc éolien ainsi que la construction de paravalanches constitueront des atteintes supplémentaires au paysage naturel. Ces impacts ne sont pas contestés. La Cour estime néanmoins qu'ils sont secondaires puisque, comme pour tout aménagement de ce type, ce sont avant tout les éoliennes qui, en raison notamment de leur taille, modifient notablement le paysage. Elle est d'avis que cette route d'accès et ces travaux de terrassement ne sont en l'espèce pas imposants au point de retenir que l'atteinte au paysage naturel est disproportionnée. Quant aux paravalanches, leur implantation au pied des mâts des machines, face aux pentes, n'en fera pas des objets qui se démarqueront nettement des installations (cf. plan des équipements – orthophoto, annexé au RPAD homologué, sous pièce no 1211 du dossier du Conseil d'Etat ; v. aussi annexe 19 au RIE, sous pièce no 000614). Leur réalisation en pierres naturelles (art. 15 et 25 let. b RPAD) devrait en outre contribuer à les fondre dans le paysage. Au demeurant, la nécessité de réaliser ces ouvrages doit encore faire l'objet d'une étude détaillée au stade de l'autorisation de construire (art. 25 let. a RPAD).

E. 6.6

Les recourants critiquent par ailleurs l'analyse faite en pages 12 à 14 du rapport complémentaire précité. Il s'agit d'une analyse paysagère fondée sur une grille d'évaluation relative aux projets de parcs éoliens et élaborée par la FP. Le rapport conclut sur cette base à un impact moyen à faible du projet de parc éolien sur le paysage et à une exploitation en première ou en deuxième priorité de ce parc. La Cour estime que les éléments relevés dans les considérants précédents sont suffisants pour apprécier en connaissance de cause l'impact du projet de parc éolien sur le paysage. Il s'ensuit que l'analyse sur la base de cette grille d'évaluation est superflue, de sorte que les griefs que les recourants formulent sur ce point sont inopérants.

E. 6.7

Ceux-ci invoquent ensuite des atteintes au site du A _____.

E. 6.7.1

A ce propos, il ressort de la fiche ISOS que ce site présente des qualités de situation « tout à fait exceptionnelles », « du fait de son implantation à quelque 2500 m d'altitude, en limite des neiges éternelles, dans un écrin de rochers qui se reflète dans un petit lac alpin ». Lui sont reconnues aussi des qualités spatiales « prépondérantes du

- 42 - fait du caractère très introverti des constructions, rendu nécessaire par la défense contre les éléments naturels. Le tronçon de la route niché entre l'hospice et l'hôtel de la fin

du 19e siècle, traité comme une tranchée partiellement couverte, est à ce sujet exemplaire ». Enfin, selon cette fiche, « la présence de témoins des différentes phases de l'histoire du col confère au site des qualités archéologiques, historiques et architecturales prépondérantes. L'hospice et ses dépendances, en dépit de l'austérité qui caractérise leur aspect extérieur, liée à une grande majesté due à leur taille, s'ouvrent au visiteur à la manière d'une châsse. L'existence de vestiges romains souligne, quant à elle, la pérennité du site ». La fiche recommande ainsi d'éviter l'implantation de nouvelles constructions dans le noyau historique. Elle précise que, « étant donné l'importance paysagère de l'environnement alpin, ses caractéristiques propres, sa surface réduite, une surveillance particulièrement stricte s'impose. Au cas où de nouveaux bâtiments s'avéreraient indispensables, il conviendrait de chercher à les grouper avec les constructions existantes, voire même d'envisager un camouflage en faisant appel, par exemple, à des constructions souterraines ».

E. 6.7.2

Dans son préavis, la CFNP considère notamment qu'au vu de son implantation prévue à plus d'un kilomètre à l'est de l'hospice, le parc éolien ne touchera pas la substance historique de l'objet ISOS, ni n'altèrera la situation paysagère de haute qualité entre le périmètre construit P 1 (noyau historique groupé autour de l'hospice), le lac alpin et l'ensemble situé en Italie. Elle ajoute que le site classé à l'ISOS et les futures éoliennes ne seront visibles ensemble que depuis des emplacements non significatifs pour la perception et l'expérience des observateurs. Elle relève aussi que certaines éoliennes projetées seront, certes, visibles depuis le site, mais estime que cela ne suffit pas pour nuire à son caractère, à son authenticité ou à son intégrité visuelle. La CFNP motive son point de vue en exposant que B _____ et son environnement immédiat forment un noyau minéral très compact, dont l'intégrité ne sera pas altérée par la présence d'éoliennes plus lointaines et sans relation directe avec le site protégé. Elle précise encore que, malgré le mouvement permanent de celles-ci, il n'y a aucun effet de disproportion vis-à-vis du site inscrit à l'ISOS, dont l'effet de dominance est préservé.

E. 6.7.3

Les recourants arguent d'abord qu'on ignore si la CFNP a pris en compte le fait que les éoliennes retenues comportaient une hauteur au moyeu de 122 m, au lieu du maximum de 108 m envisagé précédemment.

- 43 - Dans son préavis (p. 2), la CFNP indique formuler celui-ci sur la base de documents de référence comprenant notamment le rapport complémentaire du 23 juin 2021, lequel mentionne explicitement en page 3 les caractéristiques techniques et visuelles des éoliennes, y compris leur hauteur au moyeu de 122 m et leur hauteur totale de 179 m 90. Certes, elle relève plus loin (cf. préavis p. 5), en se référant au RIE, que les dimensions définitives (hauteurs de mâts et diamètres des rotors) seront définies ultérieurement, point que le rapport complémentaire précité avait toutefois déjà précisé comme on vient de le voir. Cette confusion ne suffit cependant pas pour retenir que la CFNP a apprécié sur des bases erronées l'impact paysager des éoliennes sur le site du A _____. En effet, on relèvera que cette commission mentionne explicitement une hauteur totale maximale des éoliennes de 180 m (cf. préavis p. 5). De plus et surtout, son évaluation des atteintes à l'objet ISOS n'évoque pas la hauteur des éoliennes comme un paramètre déterminant (cf. idem p. 6 et supra, consid. 6.7.2), notamment parce que celles-ci seront implantées à bonne

distance (plus d'un kilomètre) du site protégé. Il s'ensuit que ce grief est rejeté.

E. 6.7.4

Ensuite, les recourants rappellent les qualités historiques et culturelles du site du A _____ et soutiennent que l'impact paysager est très important puisque trois des sept éoliennes y seront visibles à une distance relativement proche (1.5 km), dénaturant ainsi l'écrin alpin qui entoure le site. Dans son préavis, la CFNP a expliqué, en se référant spécifiquement aux objectifs de sauvegarde de la fiche ISOS, pourquoi les qualités reconnues au site concerné n'étaient pas altérées par l'aménagement du parc éolien litigieux (cf. supra, consid. 6.7.2). Les recourants prennent le contre-pied de ce préavis, mais ne formulent céans que des motifs généraux – tenant à la valeur du site ISOS et à la visibilité de trois éoliennes depuis ce site – qui ne sont pas aptes à ébranler les considérations pertinentes de la commission fédérale spécialisée. La Cour se rallie donc aux dites considérations et retient que la présence de trois éoliennes visibles dans une combe éloignée ne contreviendra pas aux objectifs de sauvegarde du site du A _____ (dans le même sens, s'agissant de l'aménagement de quatre éoliennes à quelque 2,5 km et plus de 3 km de sites classés à l'ISOS, cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_628/2019 du 22 décembre 2021 consid. 5.6 et 5.7).

E. 6.8

S'agissant de l'impact du projet sur la substance même des voies de communication historiques de la Suisse d'importance nationale (objets IVS), les recourants admettent qu'il sera limité. Ils arguent cependant que l'impact paysager pour les utilisateurs de ces

- 44 - chemins historiques sera massif, puisque ceux-ci ne pourront qu'être dérangés par la présence d'éoliennes le long de ce parcours pédestre. Cet argument est inopérant, car la protection des objets IVS s'attache à leur substance (tracé, vestiges, éléments du paysage routier etc. ; cf. art. 2 al. 1 let. c et art. 6 de l'ordonnance fédérale du 14 avril 2010 concernant l'IVS – OIVS) et non aux paysages naturels dans lesquels ils s'insèrent. On ne saurait dès lors retenir que les éoliennes projetées porteront, du fait qu'elles seront visibles par les utilisateurs de ces chemins, une atteinte aux valeurs protégées des objets IVS alentour. En d'autres termes, au regard des objectifs de protection de l'OIVS, il n'est pas déterminant que les randonneurs devront s'accommoder de la présence d'éoliennes en parcourant cette section de la via Francigena. Dans son préavis (p. 7), la CFNP n'examine d'ailleurs nullement l'atteinte aux objets IVS sous cet angle.

E. 6.9

Partant, les griefs liés à la protection du paysage sont, eux aussi, écartés.

E. 7.1

Enfin, 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 147 II 164 consid. 4.7 ainsi que les arrêts cités). L'objectif de la pesée des intérêts est d'optimiser le projet de manière 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 et 148 II 36 consid. 13.5). Le Conseil d'Etat a effectué cette pesée des intérêts au considérant 5 de sa décision rejetant le recours administratif des organisations de protection de la nature. Il a considéré que la production d'énergie éolienne prévue par la planification en cause revêtait un intérêt national prépondérant par rapport aux intérêts publics liés à la protection de la nature, du paysage et des oiseaux.

E. 7.2

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

- 45 - peu coûteux de l'approvisionnement énergétique en Suisse (Message du Conseil fédéral sur la Stratégie 2050, FF 2013 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 (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]). En l'occurrence, la production pronostiquée pour le parc éolien est de 20,16 GWh/a, estimation dont a vu qu'elle apparaissait crédible en dépit des critiques des recourants (cf. supra, consid. 4). Même si le rendement énergétique de ce parc sera vraisemblablement moins bon que celui d'autres installations déjà en place ou projetées en Suisse (cf. supra, consid. 4.3), cela n'enlève rien à l'intérêt public important que ce projet représente afin d'atteindre les objectifs de production d'énergie pour l'éolien que le Conseil fédéral a fixés dans sa Stratégie énergétique 2050. Ce projet permettra ainsi au canton du Valais d'apporter une contribution précieuse à la réalisation de ces objectifs au niveau fédéral. L'art 9 al. 2 OEné fixe d'ailleurs à 20 GWh/a le seuil à partir duquel la production d'un nouveau parc éolien revêt un intérêt national. De plus, depuis l'adoption de l'art. 12 al. 2 et 3 LEne, entré en vigueur le 1er janvier 2018, le déplacement de l'intérêt public en faveur de la production d'énergie renouvelable s'est encore renforcé et les installations permettant de concrétiser cette production doivent désormais bénéficier de meilleures chances de réalisation (arrêt 1C_329/2021 précité consid. 7.4).

E. 7.3

L'intérêt à la production d'énergie renouvelable doit être opposé notamment 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 (ATF 148 II 36 consid. 13.3 et les références). Dans le cadre du projet litigieux, les conflits potentiels avec l'avifaune migratrice et l'avifaune nicheuse ont fait l'objet d'un examen approfondi et plusieurs mesures ont été prévues afin de réduire à un minimum les risques de conflits. On précisera que les risques de conflits avec l'avifaune migratrice et avec quatre espèces d'oiseaux nicheurs figurant sur la liste rouge – à savoir le gypaète barbu, l'aigle royal, le crabe à bec rouge et le lagopède alpin – ont été spécifiquement évalués et que, sans pouvoir écarter un risque résiduel, celui-ci a pu être réduit à un minimum acceptable au moyen de mesures

ciblées qui pourront être encore affinées dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire ainsi qu'en phase d'exploitation (cf. supra, consid. 5).

- 46 - Les effets des éoliennes projetées sur les chiroptères ont également été pris en considération. L'activité chiroptérologique ayant été jugée très faible dans la combe, tant en altitude qu'au sol, ces effets ne seront pas notables (cf. RIE p. 102 et 111 s. ainsi que les annexes cités). La réalisation du projet impactera en outre des milieux protégés selon l'OPN sur une surface de 0.72 ha, mais des mesures de compensation portant sur une surface d'environ 9 ha seront imposées au stade de l'autorisation de construire (cf. RIE p. 86 et 129 ss ; art. 3 let. d ch. 1 RPAD). La conclusion qu'émet le RIE à cet égard, selon laquelle l'implantation des éoliennes ne portera pas d'atteinte significative aux espèces et aux milieux présents dans la combe de Y _____, doit être suivie. En synthèse, il y a donc lieu de retenir que la planification litigieuse ne portera pas des atteintes significatives à la biodiversité et ménagera ainsi l'intérêt à la protection de celle-ci.

E. 7.4

En matière de protection du paysage, on rappellera que le parc éolien en cause ne sera pas implanté dans un périmètre protégé, à l'exception d'une petite portion de la route d'accès superposée à une zone de protection du paysage d'importance communale, pour le respect de laquelle des prescriptions particulières ont été prévues dans le RPAD. En outre, la topographie des lieux limitera naturellement les ouvertures visuelles sur les éoliennes, qui seront implantées dans une combe cernée par des reliefs montagneux et guère fréquentée. En synthèse, le parc éolien portera donc une atteinte limitée et acceptable au paysage naturel (cf. supra, consid. 6.3). Quant à l'impact sur le site du A _____, l'analyse du préavis de la CFNP a montré que les qualités reconnues à ce site classé à l'ISOS n'étaient pas altérées par la planification litigieuse (cf. supra, consid. 6.7). De même, l'atteinte à la substance des objets IVS sera légère et ponctuelle (cf. supra, consid. 6.8 ; préavis de la CFNP p. 7).

E. 7.5

En définitive, compte tenu des différentes mesures prévues par le projet, qui répondent aux objectifs de protection des intérêts publics liés au paysage et à la biodiversité, l'intérêt public important à la production d'énergie renouvelable revêtu par le projet litigieux doit en l'occurrence prévaloir. C'est dès lors à bon droit que le Conseil d'Etat a homologué les plans et le RPAD permettant la mise en œuvre de ce projet de parc éolien.

E. 8

La Cour constate par ailleurs que les dimensions des éoliennes projetées selon les compléments apportés en juin 2021 ne correspondent pas aux caractéristiques qui sont

- 47 - prévues par le RPAD. Il s'agit manifestement d'un oubli, lesdites caractéristiques ayant été reprises de la version précédente du RPAD sans être adaptées. Il y a donc lieu d'imposer une modification de l'art. 12 RPAD comme suit : d) le diamètre des rotors des éoliennes n'excèdera pas 116 mètres. e) la hauteur de l'axe du moyeu des éoliennes, à compter du terrain naturel, n'excèdera pas 122 mètres.

E. 9.1

Attendu ce qui précède, les recours sont rejetés (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 9.2

Vu l'issue du litige, les frais des causes doivent être mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA) ; ceux-ci n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario). Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des art. 13 al. 1 et 25 LTar, l'émolument de justice est fixé à 3000 francs.

E. 9.3

Représentée par un mandataire professionnel, la commune de X _____ sollicite des dépens. Elle n'expose cependant aucun motif pour lequel il conviendrait de s'écarter de la règle générale du refus de cette indemnité aux collectivités publiques qui obtiennent gain de cause, règle inscrite à l'art. 91 al. 3 LPJA. Il s'ensuit que cette demande est rejetée, conformément à cette disposition (cf. p. ex. ACDP A1 23 83 du

E. 12

mars 2024 consid. 8).

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