

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 245.642 du 4 octobre 2019

A. 219.304/XIII-7675

En cause :

1. **d'URSEL de BOUSIES** Ghislain,
2. **di BICCARI** Realino,
3. **PECORARO** Michael,
4. **la Société privée à responsabilité limitée URSELIA,**
5. **l'Association sans but lucratif EUROPEAN LANDOWNERS ORGANIZATION**, en abrégé **ELO**,
6. **l'Association sans but lucratif FRIENDS OF THE COUNTRYSIDE**, en abrégé **FCS**,
7. **l'Association sans but lucratif ASSOCIATION ROYALE DES DEMEURES HISTORIQUES ET JARDINS DE BELGIQUE**, en abrégé **DEMEURES HISTORIQUES ET JARDINS**,
8. **l'Association sans but lucratif EUROPA NOSTRA BELGIUM**,

ayant tous élu domicile chez
M^{es} Jan BOUCKAERT et Damien LÉONARD, avocats,
Central Plaza
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme ELICIO,
ayant élu domicile chez
M^{es} France GUERENNE et Francis HAUMONT, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 mai 2016, Ghislain d'URSEL de BOUSIES, Realino di BICCARI, Michael PECORARO, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) URSELIA, l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) EUROPEAN LANDOWNERS ORGANIZATION, en abrégé ELO, l'A.S.B.L. FRIENDS OF THE COUNTRYSIDE, en abrégé FCS, l'A.S.B.L. ASSOCIATION ROYALE DES DEMEURES HISTORIQUES ET JARDINS DE BELGIQUE, en abrégé DEMEURES HISTORIQUES ET JARDINS, et l'A.S.B.L. EUROPA NOSTRA BELGIUM demandent l'annulation de l'arrêté du 18 mars 2016 par lequel le Ministre ayant l'environnement et l'aménagement du territoire dans ses attributions accorde à la société anonyme (S.A.) ELICIO un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de six éoliennes au lieu-dit "Paradis" à Oreya.

II. Procédure

Par une requête introduite le 29 juillet 2016, la S.A. ELICIO a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 19 août 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes et adverse ont déposé un dernier mémoire, la partie intervenante a déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 15 juillet 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 septembre 2019 à 9.30 heures.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Damien LÉONARD, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Kevin POLET, *loco* M^{es} France GUERENNE et Francis HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 5 septembre 2014, la S.A. ELICIO introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de six éoliennes d'une puissance nominale maximale de 3,2 mégawatts, au lieu-dit "Paradis", chaussée Romaine à Oreye.

Le projet est situé en zone agricole au plan de secteur; il s'étend au nord de la chaussée Romaine et au sud de la frontière linguistique.

La demande de permis unique est, entre autres, accompagnée d'une notice explicative et d'une étude d'incidences réalisée à la demande de TECTEO par le bureau d'étude agréé SERTIUS. Elle a fait l'objet d'une réunion d'information préalable du public le 26 mars 2013.

La notice explicative précise ce qui suit quant aux actes et travaux projetés :

" [...]

Outre l'implantation et l'exploitation des éoliennes à proprement parler, le projet porte également sur les travaux connexes suivants :

- Aménagement d'une aire de montage permanente au pied de chaque éolienne,
- Aménagement de nouveaux chemins d'accès en domaine privé reliant certains points d'implantation des éoliennes aux voiries existantes,
- Construction d'une cabine de tête au pied de l'éolienne 5,
- Pose de câbles électriques souterrains moyenne tension (15 kV) entre les éoliennes et la cabine de tête,
- Pose d'un câble électrique souterrain moyenne tension (15 kV) entre la cabine de tête construite sur site et le poste de raccordement situé à Fooz. (cf. Annexe 10)

Les plans détaillés des éoliennes, des voies d'accès et des chemins publics à réaménager pour permettre le transport des grues et des pièces des éoliennes jusqu'à la parcelle concernée se trouvent en annexe 11 [...].

L'étude d'incidences précise par ailleurs que le projet nécessite l'aménagement de $\pm$ 575 mètres de nouveaux chemins d'accès vers les éoliennes, ainsi que le réaménagement temporaire de $\pm$ 2.520 mètres de chemins existants.

2. Le 29 septembre 2014, les fonctionnaires technique et délégué notifient le caractère incomplet du dossier quant au volet environnemental, se référant à un avis du département de la nature et des forêts (D.N.F.) du 19 septembre 2014 en ce sens.

3. Les documents manquants sont réceptionnés le 31 mars 2015 par le collège communal d'Oreye, qui les transmet au département des permis et autorisations le 13 avril 2015.

4. Le 29 avril 2015, le D.N.F. considère que le dossier ainsi complété répond à ses remarques et que le dossier peut par conséquent être considéré complet en ce qui le concerne.

5. Le 5 mai 2015, les fonctionnaires technique et délégué déclarent le dossier complet et recevable.

6. Une enquête publique est organisée du 22 mai au 22 juin 2015 sur les territoires des communes d'Oreye et de Crisnée. Elles suscitent de nombreuses observations (285 avis écrits).

7. La demande de permis unique donne par ailleurs lieu aux courriers et avis suivants en 2015 :

- le 7 mai, un avis favorable du département de la ruralité et des cours d'eau (S.P.W.);
- le même jour, un courrier d'Elia indiquant ne pas gérer d'installations aux endroits concernés;
- le même jour, un avis favorable conditionnel de RESA;
- le 18 mai, un courrier de l'office wallon des déchets indiquant qu'aucune rubrique de classement n'est d'application en matière de déchets et qu'il n'y a pas d'objection de ses services, moyennant le respect d'une série de prescriptions;
- le 19 mai, un avis du service de l'archéologie de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) indiquant que le projet se trouve dans une zone sensible du

point de vue archéologique et précisant une clause archéologique à inclure dans le permis;

- le 21 mai, un avis favorable de l'I.B.P.T.;
- le même jour, un courrier de la direction des cours d'eau non navigables (S.P.W.) relevant qu'aucun de ses services n'est concerné;
- le 28 mai, un avis favorable conditionnel de FLUXYS, relevant que deux canalisations sont posées en parallèle dans le nord du parc éolien mais que les installations souterraines sont situées à une distance suffisante et que le risque est acceptable s'agissant de l'installation aérienne;
- le 2 juin, un avis défavorable de la commission royale des monuments, sites et fouilles (C.R.M.S.F.);
- le 4 juin, un avis de la province de Liège qui attire l'attention sur le fait que toute modification apportée aux limites de voiries reprises dans le périmètre de remembrement d'Oreye devra être réalisée conformément au décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale;
- le 12 juin, un avis favorable sur le projet de la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT), qui estime par ailleurs que l'étude d'incidences est de bonne qualité;
- le 18 juin, un avis défavorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) d'Oreye;
- le 22 juin, un avis favorable du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) sur l'opportunité environnementale du projet, moyennant le respect des recommandations de l'auteur de l'étude d'incidences et des remarques du conseil. Le CWEDD estime par ailleurs que l'étude d'incidences contient les éléments nécessaires à la prise de décision;
- le 23 juin, un avis défavorable du collège communal de Heers;
- le 26 juin, un avis défavorable du collège communal d'Oreye;
- le même jour, un avis favorable de la direction du développement rural (S.P.W.) quant à l'implantation du projet;
- le 29 juin, un avis défavorable du collège communal de Tongres;
- le 3 juillet, un avis du S.P.F. mobilité et transports qui indique ne pas avoir d'objection d'un point de vue aéronautique;
- le 6 juillet, un courrier du département "Leefmilieu Natuur en Energie" indiquant que la section "Milieuvergunningen" du "Vlaamse overheid" n'a pas d'objection au projet;
- le même jour, un courrier de l'agence de la nature et des forêts ("Agentschap voor Natuur en Bos") indiquant pouvoir "approuver le processus décisionnel" et émettant un avis favorable sur le projet;
- le 7 juillet, un avis favorable de la direction de l'organisation des marchés régionaux de l'énergie;

- le 14 juillet, un avis favorable sur la demande, hormis le passage de câbles dans la rue Joseph Wauters, de la C.C.A.T.M. de Crisnée;
- le 20 juillet, un avis défavorable du collège communal de Crisnée qui requiert que l'alimentation du parc soit réalisée en dehors de la zone urbanisée de Crisnée;
- le 7 septembre, un avis favorable conditionnel du D.N.F.

8. Le 16 septembre 2015, les fonctionnaires technique et délégué décident la prorogation de 30 jours du délai de notification de leur décision.

9. Le 21 octobre 2015, les fonctionnaires technique et délégué refusent le permis unique sollicité.

Sur le volet environnemental, cette décision repose notamment sur le motif suivant :

" Considérant que les données relatives à la capacité du poste de raccordement de Fooz font état d'une disponibilité de 15,506 MWA [...], que l'implantation de 6 éoliennes (puissance installée totale de maximum 19,2 MWA) paraît disproportionnée si via le poste en place, seulement 15,5 MWA peuvent être injectés".

Sur le volet "urbanisme", cette décision contient notamment les considérations suivantes :

" Considérant que les dispositions de l'article 127, § 3 du CWATUP sont subordonnées au respect de la structuration ou la recomposition du paysage;
 Considérant que les éléments compris dans le dossier, l'étude d'incidences sur l'environnement, l'analyse des avis des instances consultées démontrent que le projet va porter effet sur le cadre bâti et non bâti notamment sur les éléments patrimoniaux classés ou répertoriés;
 Considérant que parmi ceux-ci il y a lieu de relever la Chaussée romaine (Voie romaine Bavay-Cologne) et ses nombreux tumuli, collégiales, ... qui ont fait l'objet de publications – notamment «la Chaussée romaine de Bavay à Tongres» de G. Bavay et B. Merckx, dont l'EIE ne fait pas mention – (cf avis de la CRMSF);
 Considérant que l'EIE précise que la perception des éoliennes sera généralement importante en raison de l'ouverture du paysage à l'endroit considéré;
 Considérant que le parc éolien modifiera considérablement les perspectives et les points de vue du site lequel présente une structure remarquable et non uniforme nonobstant le descriptif fourni par l'EIE laquelle se borne à rappeler les caractéristiques du plateau hesbignon;
 Considérant également que le dossier fait état d'un développement ultérieur du parc entraînant un impact paysager encore plus important;
 Considérant la présence, en région flamande mais proche de la frontière régionale, du château d'Hex et de son parc, qui est classé;
 Considérant de plus les avis défavorables dûment motivés remis par les collèges des quatre communes directement concernées par le projet ainsi que celui de la Commission royale des monuments, sites et fouilles relevant son impact sur l'ensemble des biens patrimoniaux dans un rayon de 7 à 8 km;

Considérant que les conditions juridiques et factuelles permettant l'application de l'article 127, § 3 du CWATUP ne sont aucunement rencontrées en l'espèce".

10. Le 6 novembre 2015, la demanderesse de permis introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

11. Le 14 janvier 2016, les fonctionnaires technique et délégué notifient la prolongation de 30 jours du délai de transmission de leur rapport de synthèse sur le recours.

12. Le 20 janvier 2016, le D.N.F. réitère son avis favorable conditionnel.

13. Le 4 février 2016, la cellule bruit émet un avis favorable conditionnel.

14. Le 15 février 2016, RESA confirme les termes de son courrier du 28 octobre 2015.

15. Le 17 février 2016, les fonctionnaires technique et délégué notifient leur rapport de synthèse sur le recours. Il y est proposé d'infirmier la décision du 21 octobre 2015 et d'accorder le permis unique sollicité.

16. Le 18 mars 2016, le ministre déclare le recours recevable, infirme la décision contestée et octroie le permis unique sollicité pour l'implantation et l'exploitation d'un parc de six éoliennes d'une puissance installée totale de maximum 19,2 MW.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La première partie requérante fait valoir qu'elle est domiciliée au château d'Hex dont elle l'est occupante; que le château est situé à 2.500 mètres du projet de parc éolien qui sera visible depuis son domicile, ce qui modifiera sensiblement son environnement et affectera son cadre de vie; que, compte tenu de la taille des

éoliennes et du relief relativement dégagé du paysage, les futures éoliennes pourront être aisément perçues depuis son environnement immédiat.

Les deuxième et troisième parties requérantes indiquent être riveraines immédiates du projet, la distance séparant leurs domiciles respectifs de l'éolienne la plus proche étant "à peine supérieure à 600 mètres".

La quatrième partie requérante précise être la propriétaire du château d'Hex et soutient que l'acte attaqué porte atteinte à son objet social qui est, entre autres,

- a) la conservation, la gestion au sens large de son patrimoine mobilier et immobilier,
- b) le développement d'activités agricoles, horticoles, d'élevage et de pisciculture,
- c) le développement d'activités de culture de fleurs et de plantes et de sylviculture, et
- d) l'exploitation touristique des sites historiques naturels, artistiques et d'artisanats.

Les cinquième, sixième, septième et huitième parties requérantes font quant à elles valoir qu'elles sont des associations sans but lucratif actives dans la protection de l'environnement et de la biodiversité, du patrimoine culturel et des paysages historiques.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse conteste l'intérêt au recours des première, quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième parties requérantes.

S'agissant des première et quatrième parties requérantes, elle observe que le château d'Hex, dont la quatrième requérante est propriétaire et qui constitue le domicile de la première, est situé à 2.500 mètres du projet éolien et dans la zone de non-visibilité, ce qu'a relevé l'auteur de l'étude d'incidences. Elle ajoute ne pas apercevoir en quoi l'acte attaqué porterait par ailleurs atteinte à l'objet social de la quatrième partie requérante, qui ne s'en explique d'ailleurs pas.

S'agissant des cinquième, sixième, septième et huitième parties requérantes, elle observe que ces parties considèrent que l'acte attaqué porterait manifestement atteinte à la réalisation de leur objet social, mais n'apportent pas davantage de précision. Se prévalant de nombreuses références jurisprudentielles quant à l'intérêt à agir des personnes morales, elle fait valoir que l'objet social de ces différentes parties est à ce point étendu et couvre une si grande étendue territoriale qu'il coïncide très largement avec la défense de l'intérêt général.

C. Le mémoire en intervention

Pour des motifs analogues à ceux soulevés par la partie adverse, la partie intervenante conteste également l'intérêt au recours des première, quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième parties requérantes.

D. Le mémoire en réplique

S'agissant de l'intérêt au recours des première et quatrième parties requérantes, celles-ci répliquent que l'absence de visibilité du parc éolien litigieux est démentie par la pièce n° 8 qu'elles produisent; que le domaine de Hex n'est pas limité au château mais est également composé d'un domaine classé "monument historique" comprenant un parc et des jardins dont les limites sont situées à 2 kilomètres de l'éolienne la plus proche. Concernant en particulier la quatrième partie requérante, elles font valoir que le domaine de Hex est considéré comme l'un des plus beaux domaines historiques du pays, ce qui lui a valu de faire l'objet de différents arrêtés de classement; que la mise en valeur et la gestion de cet héritage fait partie de l'objet social de la quatrième partie requérante; que le domaine de Hex organise chaque année différents événements dans le parc, accueille des manifestations culturelles et occasionnellement des tournages de film; que ses comptes présentent cependant actuellement un déficit important et que la survie du domaine dépend essentiellement de l'activité touristique, laquelle est directement liée à la qualité du paysage environnant; que dès lors que le projet litigieux aura une incidence sur cette dernière, il aura un impact significatif sur l'objet social de la quatrième partie requérante.

S'agissant des cinquième, sixième, septième et huitième parties requérantes, celles-ci répliquent que, dès lors qu'il s'agit d'associations actives dans la protection de l'environnement et de la biodiversité, du patrimoine culturel et des paysages historiques, et qu'il ne fait guère de doute que le projet litigieux porte et portera gravement atteinte au patrimoine historique et paysager local et à la richesse de la faune locale, le critère de connexité géographique vanté par les parties adverse et intervenante ne saurait être retenu pour dénier l'intérêt au recours de ces parties. Elles se prévalent notamment des articles 2.5 et 9.2 de la Convention d'Aarhus.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse et le dernier mémoire des parties requérantes

Dans leurs derniers mémoires respectifs, la partie adverse et les parties requérantes maintiennent leurs arguments.

IV.2. Examen

En ce qui concerne les première et quatrième parties requérantes, respectivement occupante (y domiciliée) et propriétaire du château d'Hex, les vues possibles depuis le château et depuis le domaine l'entourant ont fait l'objet de contestations. Si l'acte attaqué tend à y apporter une réponse, ces parties requérantes persistent à contester le fait qu'il n'y aurait aucune vue depuis le château.

En tout état de cause, les vues depuis le château sur le projet litigieux ne constituent pas le seul enjeu ni le seul intérêt pour ces parties requérantes. L'impact sur la valeur (patrimoniale, paysagère ou touristique) du domaine ainsi que sur le cadre de vie y afférent sont également invoqués. Or, à cet égard, les fonctionnaires technique et délégué évoquent, dans leur décision de refus, "la présence, en région flamande mais proche de la frontière régionale, du château d'Hex et de son parc, qui est classé" pour considérer que les conditions juridiques et factuelles permettant l'application de l'article 127, § 3, du CWATUP ne sont pas rencontrées en l'espèce. De même, l'acte attaqué considère que "la plupart des incidences perceptibles pour la population environnante ou pour la nature n'étendent pas leurs influences au-delà de quelques kilomètres; qu'en effet, elles sont comprises dans le périmètre d'étude immédiat (1,25 km) ou rapproché (2,5 km) à l'exception du paysage qui doit être considéré dans le paysage d'étude lointain" (p. 95). Dès lors que ces parties requérantes revendiquent que le château d'Hex constitue un élément patrimonial du paysage qui n'aurait pas été pris, ou pas à suffisance, en considération et que ce bien se situe dans le périmètre d'étude rapproché, il ne peut être considéré que leur intérêt au recours se confond avec celui de tout citoyen au respect de l'intérêt général.

Il s'ensuit que l'exception ne peut être accueillie dans le chef des première et quatrième parties requérantes.

S'agissant des cinquième à huitième parties requérantes, il convient tout d'abord de constater que les parties adverse et intervenante ne contestent pas que ces parties requérantes sont des associations actives dans la protection de l'environnement et de la biodiversité, du patrimoine culturel et des paysages historiques.

En conséquence, il convient d'avoir égard aux dispositions de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement.

En particulier, l'article 9.2. de cette Convention est libellé comme suit :

- " 2. Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné :
- a) ayant un intérêt suffisant pour agir
 - ou, sinon,
 - b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition, puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention.
- Ce qui constitue un intérêt suffisant et une atteinte à un droit est déterminé selon les dispositions du droit interne et conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice dans le cadre de la présente Convention. À cet effet, l'intérêt qu'a toute organisation non gouvernementale répondant aux conditions visées au paragraphe 5 de l'article 2 est réputé suffisant au sens de l'alinéa a) ci-dessus. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens de l'alinéa b) ci-dessus [...]"

L'article 2.5. de ladite Convention porte ce qui suit :

- " L'expression «public concerné» désigne le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne, sont réputées avoir un intérêt".

L'article 6 de la même Convention, auquel se réfère l'article 9.2, dispose comme suit :

- " Article 6 - PARTICIPATION DU PUBLIC AUX DÉCISIONS RELATIVES À DES ACTIVITÉS PARTICULIÈRES
1. Chaque Partie :
- a) applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I;
 - b) applique aussi les dispositions du présent article, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Les Parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions;
 - c) [...]"

L'annexe I qui établit la liste des activités visées au paragraphe 1, a), de l'article 6 de la Convention, reprend, notamment, en son point 20, "toute activité non visée aux paragraphes 1 à 19 ci-dessus pour laquelle la participation du public est prévue dans le cadre d'une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement conformément à la législation nationale".

En l'occurrence, le projet autorisé est un parc éolien soumis à étude d'incidences conformément à l'article D.63, § 2, du Livre I^{er} du Code de l'environnement et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées.

En conséquence, les associations requérantes sont présumées avoir un intérêt suffisant au recours.

En conclusion, l'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Un deuxième moyen est pris de "la violation des articles 7 à 19 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, de l'article 96, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de l'effet utile de l'enquête publique, de l'erreur dans les motifs de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

Les parties requérantes considèrent que ces principes et dispositions ont été méconnus en ce que, lorsqu'un projet mixte porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens du décret du 6 février 2014 précité, la décision du conseil communal relative à la voirie doit précéder la délivrance de l'autorisation du projet mixte, alors que, en l'espèce, la partie adverse a délivré le permis unique sollicité sans que le conseil communal d'Oreye ne se soit prononcé sur l'ouverture ou la modification des voiries nécessaires au parc éolien.

Elles observent qu'en l'espèce, le projet nécessite l'aménagement de près de 575 mètres de nouveaux chemins d'accès vers les éoliennes, ainsi que le réaménagement temporaire d'approximativement 2.520 mètres de chemins existants et ouverts au public; que les voies d'accès existantes ne montrant pas une largeur de 4,50 mètres ou dont la stabilité est déficiente devront être élargies temporairement à cette largeur ou renforcées dans le cadre du chantier, ce qui se fera sur le domaine public; que le rapport final de l'étude d'incidences ajoute que l'ensemble des voiries d'accès dont les équipements devront temporairement être modifiés sont reprises

comme chemins vicinaux; que la voirie vicinale fait aujourd'hui partie de la voirie communale, conformément à l'article 91 du décret du 6 février 2014 susvisé.

Elles considèrent que la partie adverse devait donc avoir égard, lors de l'adoption de l'acte attaqué, à l'article 7 du décret du 6 février 2014, ainsi qu'à l'article 96 du décret du 11 mars 1999; que le conseil communal d'Oreye devait se prononcer sur les questions de voirie après une enquête publique portant à la fois sur le projet litigieux et les voiries et ce, avant que l'autorité délivrante ne statue sur la demande de permis unique qui implique des modifications de voiries.

B. Le mémoire en réponse

En ce qui concerne les chemins d'accès qui devront être créés pour se rendre jusqu'aux éoliennes, la partie adverse répond qu'ils seront réalisés sur des terres agricoles, soit sur le domaine privé, et que, reliant le pied des éoliennes à la voirie existante, ils ne donneront accès qu'aux éoliennes; que dans ces circonstances, l'arrêt n° 229.959 du 22 janvier 2015 a considéré que les articles 128 et 129 du CWATUP ne sont pas d'application; qu'en l'espèce, ces voies d'accès ne sont nullement concernées par les articles 7 à 19 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, ni par l'article 96, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

S'agissant des aménagements temporaires des voiries, la partie adverse relève les précisions y relatives données dans le résumé non technique ainsi que dans le rapport de l'étude d'incidences et soutient que ces aménagements visent les équipements de voirie. Or, l'article 2 du décret précité du 6 février 2014 précise qu'il faut entendre par "modification d'une voirie communale", soit "l'élargissement ou le rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, à l'exclusion de l'équipement des voiries". Il s'ensuit que, à son estime, le conseil communal n'avait dès lors pas à se prononcer sur la problématique de l'ouverture ou de la modification des voiries.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante abonde dans un sens analogue à celui de la partie adverse. Elle précise qu'il est prévu, dans l'étude d'incidences, la construction de chemins d'accès et l'élargissement de voiries d'accès.

S'agissant des chemins d'accès, elle souligne qu'ils ne font pas partie du domaine public et en déduit qu'ils sont dès lors exclus du champ d'application du

décret du 6 février 2014, comme l'indique l'annexe 7 de la demande de permis unique.

S'agissant de l'élargissement des voiries d'accès qui sont reprises comme chemins vicinaux, selon l'étude d'incidences, elle rappelle également la définition de la modification de voirie au sens du décret précité. Elle observe que l'étude d'incidences précise que l'aménagement des voiries existantes sera temporaire en vue de permettre l'accès aux véhicules durant le chantier et indique que "les[dits] aménagements temporaires ne visent pas l'extension du domaine public, mais uniquement son équipement". Elle soutient que la notion d'équipement doit ici s'analyser au regard des techniques envisagées qui n'auront aucun impact sur la substance de la voirie existante; qu'en effet, la partie intervenante envisage d'élargir la voirie de 3 mètres à 4,5 mètres via des empièvements de 30 centimètres d'épaisseur déposés sur un géotextile au niveau des abords de la route existante; que les voiries d'accès ne seront pas élargies en tant que telles, mais que ce seront des éléments accessoires et temporaires apposés sur leurs abords qui permettront aux véhicules d'atteindre le chantier.

Elle conclut que le conseil communal d'Oreye n'avait dès lors à se prononcer sur aucune des deux problématiques.

D. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent qu'il s'agit bien en l'espèce de créer des chemins d'accès et d'élargir des voies d'accès existantes; que la partie adverse opère une confusion lorsqu'elle relève que l'étude d'incidences souligne que le demandeur en permis "réalisera des aménagements temporaires des équipements de voiries pour permettre aux camions et engins d'accéder au site" et qu'elle en déduit qu'il s'agit des équipements visés à l'article 2 du décret précité du 6 février 2014; qu'à cet égard, la partie adverse se garde de préciser en quoi consisteraient les équipements de voirie devant être aménagés dans le cadre du projet, autres que la création ou l'élargissement de voiries; qu'en réalité, ce que vise l'étude d'incidences, c'est l'aménagement de la voirie elle-même, comprise comme un équipement; que ces aménagements consistent en l'élargissement et le renforcement des voies d'accès existantes; qu'ainsi, la délivrance du permis unique litigieux devait respecter les exigences procédurales de l'article 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, qui imposent une délibération préalable du conseil communal sur la question des voiries.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse et le dernier mémoire des parties requérantes

Dans leurs derniers mémoires respectifs, la partie adverse et les parties requérantes maintiennent leurs arguments.

V.2. Examen

Le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale est entré en vigueur le 1^{er} avril 2014. Il abroge, à la même date, la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux.

L'article 92 du décret du 6 février 2014 dispose comme suit :

- " Les procédures administratives en matière d'alignement ou de création, de suppression et de modification des voiries communales en cours au moment de l'entrée en vigueur du présent décret se poursuivent conformément au droit antérieur".

En l'espèce, la demande de permis unique a été introduite le 5 septembre 2014 et rien n'indique que, avant la date d'entrée en vigueur du décret du 6 février 2014 précité, une procédure aurait été en cours relativement aux voiries publiques dont l'aménagement temporaire est requis. Au contraire, l'acte attaqué contient des "conditions relatives à la création de voies d'accès" dont il ressort que, le cas échéant, il y aura lieu de respecter le décret précité. L'applicabilité dudit décret n'est ainsi pas contestable.

L'article 7 du décret du 6 février 2014, précité, dispose comme suit :

- " [...] nul ne peut créer, modifier ou supprimer une voirie communale sans l'accord préalable du conseil communal ou, le cas échéant, du Gouvernement statuant sur recours [...]".

L'article 91, alinéa 1^{er}, du même décret dispose comme suit :

- " La voirie communale au sens de l'article 2, 1°, comprend la voirie communale actuelle et la voirie vicinale au sens de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux".

L'article 2 du même décret donne les définitions suivantes :

- " On entend par :
 - 1° voirie communale : voie de communication par terre affectée à la circulation du public, indépendamment de la propriété de son assiette, y compris ses

dépendances qui sont nécessaires à sa conservation, et dont la gestion incombe à l'autorité communale;

2° modification d'une voirie communale : élargissement ou rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, à l'exclusion de l'équipement des voiries".

Il y a lieu de constater que l'acte attaqué n'est pas particulièrement clair sur la question des aménagements de voirie ou la création de chemins d'accès qu'implique le projet qu'il autorise. Il n'est toutefois pas contesté que le projet litigieux requiert certains aménagements ou réaménagements en termes d'accès, en phase de chantier comme en phase d'exploitation. Dans la décision de refus des fonctionnaires technique et délégué du 21 octobre 2015, il était précisé à cet égard que la demande vise "l'aménagement de deux chemins d'accès en site privé entre les aires de montage et les voiries publiques" et "l'élargissement temporaire de l'assise des chemins publics pendant la durée du chantier avec remise en état à l'issue de celui-ci".

Il ressort plus précisément de l'étude d'incidences que le projet litigieux nécessite l'aménagement de ± 575 mètres de nouveaux chemins d'accès vers les éoliennes, ainsi que le réaménagement temporaire de ± 2.520 mètres de chemins existants. À cet égard, le résumé non technique de l'étude d'incidences précise ce qui suit, respectivement aux pages III.7 et III.8 :

" Il est prévu d'acheminer les matériaux de constructions via la Chaussée Romaine (N69) et la Grand'Route (N3) vu leur proximité avec le site. Le demandeur réalisera des aménagements temporaires des équipements de voiries pour permettre aux camions et engins d'accéder au site".

" Deux types de voies d'accès sont à considérer :

- Les voies d'accès reliant le pied de l'éolienne à la voirie existante la plus proche : ces voies sont appelés ci-après les «chemins d'accès» et devront être construites dans le cadre du projet;
- Les voies d'accès consistant en les voiries existantes empruntées par les camions pour atteindre la voirie d'une largeur de 4,5 m ou plus la plus proche : ces voies sont ci-après dénommées «voiries d'accès» et nécessitent un élargissement temporaire à 4,5 m dans le cadre du projet.

Dans le cadre du présent projet, il est prévu de construire au total ± 575 m de chemin d'accès et d'aménager temporairement ± 2.520 m de voirie d'accès et sont détaillés ci-après".

S'agissant de la modification temporaire des "voiries d'accès", il est encore apporté les précisions suivantes (p. III.8) :

" Les voies d'accès ne montrant pas une largeur de 4,50 m ou dont la stabilité est déficiente devront être élargies temporairement à cette largeur ou renforcer dans le cadre du chantier.

En conséquent, toutes les voiries agricoles existantes permettant d'accéder aux chemins d'accès ou aux aires de manutention devront être élargies temporairement.

La longueur totale de voiries d'accès à aménager temporairement est de ± 2.520 m.

L'élargissement des voiries d'accès à 4,50 m implique le déblayage d'environ 1,50 m d'un des à-côtés de la voirie³ et le décapage du sol sur une profondeur de $\pm 0,30$ m et une largeur de 4,5 m. Cet élargissement se fait sur le domaine public. [...]

3. En moyenne, les voiries existantes présentent une largeur de 3 m. Il faut donc les élargir de 1,50 m pour atteindre les 4,5 nécessaires".

Le rapport final de l'étude d'incidences comporte par ailleurs une illustration claire du type d'aménagement temporaire qu'implique le projet litigieux pour les chemins existants (p. IV.22) :

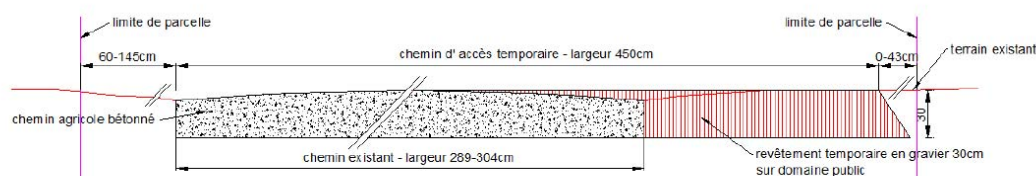


Figure IV.4-5 : Coupe type de l'aménagement d'une voirie d'accès.

Il s'ensuit que l'aménagement temporaire en question ne se limite pas à un renforcement des revêtements ou équipements existants, mais qu'il implique un réel élargissement, tout temporaire qu'il soit.

Il ressort de l'étude d'incidences et de son résumé non technique que les "chemins d'accès" à créer, au nombre de deux (soit pour les éoliennes dont l'aire de maintenance n'est pas située en bordure de voirie), le seront sur des terres agricoles, en domaine privé. Ceux-ci n'appellent par conséquent pas davantage d'observations. S'agissant en revanche de la modification temporaire des "voiries d'accès", soit de voiries existantes, l'élargissement se fait en domaine public et l'appartenance au domaine public des voiries concernées n'est pas contestée. Le projet litigieux implique la modification temporaire de voiries publiques en portant leur largeur de 3 à 4,5 mètres en de nombreux endroits sur une distance de plus de 2.500 mètres, étant entendu que, pendant la durée de cette modification temporaire, l'utilisation de cette voirie sera bien destinée au public, en l'occurrence le demandeur de permis et ses prestataires en phase de chantier, sans qu'il ne soit par ailleurs exclu que d'autres utilisateurs des voiries concernées puissent continuer à les utiliser, la privatisation (temporaire) de ces voiries n'étant ni sollicitée ni accordée.

Ces travaux doivent dès lors être considérés comme une modification de la voirie communale au sens du décret du 6 février 2014, de sorte que les termes du premier alinéa de l'article 7 de ce décret imposent l'obtention préalable de l'autorisation du conseil communal.

L'article 96, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit en ses alinéas 1^{er} et 5 :

" § 1^{er}. Lorsque le projet mixte porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué le précisent dans la décision par laquelle le caractère complet et recevable de la demande est reconnu conformément à l'article 86 ou dans toute autre décision conjointe prise avant l'échéance des délais visés à l'article 93. Ils soumettent, le même jour, la demande relative à la voirie communale à la procédure prévue aux articles 8 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.
[...]

Lorsque le Gouvernement est saisi d'un recours portant sur un projet mixte visé à l'alinéa 1^{er} ou à l'alinéa 2 et constate que la procédure prévue par ces alinéas n'a pas été mise en œuvre, le Gouvernement ou, conjointement, les administrations chargées de rédiger le rapport de synthèse soumettent la demande relative à la voirie communale à la procédure prévue par les articles 8 à 19 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale ou, le cas échéant, la procédure prévue par les articles 21 à 23 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale".

S'il n'est pas contesté que ces travaux sont temporaires, voire dispensés de l'obtention d'un permis d'urbanisme compte tenu du libellé de l'article 262, alinéa 1^{er}, 12°, d), du CWATUP, alors applicable, la circonstance qu'il ne faudrait pas de permis d'urbanisme pour l'élargissement des voiries n'est cependant pas, en soi, de nature à faire échapper le projet à la qualification de projet mixte et, partant, au champ de l'article 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. En effet, la réalisation du projet requiert notamment un permis d'urbanisme pour l'érection des éoliennes, outre un permis d'environnement. C'est donc bien un projet mixte au sens du décret précité.

Par ailleurs, ni l'article 7 du décret du 6 février 2014 ni ses travaux préparatoires ne formulent d'exception au profit des aménagements provisoires, alors que le second alinéa de cette disposition autorise expressément le gouvernement à déterminer la liste des modifications non soumises à cet accord préalable. Cet alinéa a été exécuté par un arrêté du 24 janvier 2019 établissant la liste des modifications d'une voirie communale non soumises à l'autorisation préalable du conseil communal, publié le lendemain. Son article premier prévoit ce qui suit :

" La modification d'une voirie communale pour une durée n'excédant pas douze mois et nécessaire à la mise en œuvre d'un permis d'urbanisme, d'un permis

d'environnement, d'un permis unique ou d'un permis intégré n'est pas soumise à l'accord préalable du conseil communal visé à l'article 7, alinéa 1^{er}, du décret du 6 avril [lire : février] 2014 relatif à la voirie communale".

Il est indiqué à l'article 2 que cet arrêté est applicable aux "demandes de permis d'urbanisme, de permis d'environnement, de permis unique ou de permis intégré introduites avant l'entrée en vigueur du présent arrêté". Cet article 2 n'a pas pour effet de rendre directement applicable l'arrêté précité au permis attaqué. En effet, la disposition vise "les demandes de permis introduites" et non "les permis" déjà accordés. L'arrêté est entré en vigueur postérieurement à l'acte attaqué et ne lui est donc pas applicable. Cet arrêté vient confirmer que, nonobstant le caractère provisoire des aménagements de la voirie, une autorisation préalable de l'autorité compétente est bel et bien requise en application du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, l'exception réglementaire ne concernant que la modification de voirie n'excédant pas un an.

En conclusion, le projet mixte portant notamment sur la modification d'une voirie communale au sens du décret du 6 février 2014, précité, il incombait à l'autorité régionale de mettre en œuvre la procédure spécifique prévue à cet effet nonobstant le caractère provisoire des aménagements de la voirie.

Partant, le deuxième moyen est fondé.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Un premier moyen est pris de "la violation de l'article 127, § 3, du CWATUP, du plan de secteur de Liège approuvé par arrêté royal du 26 novembre 1987, de l'obligation de motivation interne, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de précaution, du principe de bonne administration, du devoir de prudence et de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

Les parties requérantes estiment que ces principes et dispositions ont été méconnus en ce qu'une dérogation au plan de secteur sur la base de l'article 127, § 3, du CWATUP doit être spécialement motivée quant au respect, à la structuration et à la recomposition des lignes de force du paysage, alors que, en l'espèce, l'acte attaqué

n'a pas démontré que le parc éolien autorisé par l'acte attaqué remplissait cette condition.

Elles soutiennent qu'après avoir fait état de considérations théoriques sur la condition du respect, de la structuration ou de la recomposition des lignes de force du paysage, l'acte attaqué se limite à considérer que, "sur base des motifs développés par le fonctionnaire délégué compétent sur recours, ainsi que sur l'analyse de l'étude d'incidences sur l'environnement, le projet recompose les lignes de force du paysage"; que, cependant, la motivation de l'acte attaqué, même en se référant à l'étude d'incidences et au rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué, est insuffisante et ne permet pas de comprendre en quoi le projet litigieux respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage; que l'affirmation de l'étude d'incidences selon laquelle "il peut être estimé que le projet respecte les prescrits de l'article 127 du CWATUPE" ne repose sur aucun élément concret qui permette d'atteindre cette conclusion, l'auteur de l'étude estimant tout au plus que la disposition des éoliennes leur confère une configuration spatiale acceptable mais le rapport ne concluant pas que le projet respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage; que les affirmations péremptoires de l'acte attaqué et la conclusion de l'étude d'incidences contredisent même les résultats de cette étude; qu'il ressort de l'étude d'incidences que le site est faiblement ondulé et que l'horizontale constitue la principale ligne de force; qu'aucun élément du paysage existant ne lui confère un aspect de verticalité de sorte que le projet litigieux entraînera une modification importante de la perception de l'horizon avec comme facteur aggravant que le mouvement des pâles attirera le regard.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse cite longuement les considérations de l'acte attaqué et répond que l'autorité ne se réfère pas seulement au rapport de synthèse et à l'étude d'incidences; qu'aux pages 83 et 84 de l'acte attaqué figure une motivation circonstanciée qui répond aux exigences de l'article 127, § 3, du CWATUP et qui est conforme à la jurisprudence; que l'autorité s'est fondée sur l'ensemble des éléments du dossier administratif dont faisait partie l'étude d'incidences; que l'auteur de cette dernière a pris soin d'exposer des éléments clairs et précis qui ont permis à l'autorité d'avoir une perception exacte des lignes de force du paysage. Elle se prévaut encore du résumé non technique et cite son titre consacré à la "relation aux lignes de forces du paysage".

Elle conclut que l'autorité administrative a dès lors statué en parfaite connaissance de cause, sur la base de l'ensemble des éléments du dossier

administratif, en répondant aux exigences de motivation prescrites par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que, sur la base de l'ensemble de ces éléments, en admettant que le projet respecte les lignes de force du paysage, les structure ou encore les recompose, l'autorité ne commet aucune erreur manifeste d'appréciation; que l'inverse n'est pas démontré par les parties requérantes.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante abonde dans le même sens que la partie adverse. Elle constate que l'acte attaqué rappelle les enseignements de la jurisprudence et soutient que ceux-ci sont ensuite appliqués, l'acte attaqué se référant notamment aux précisions de la page V.134 de l'étude d'incidences et au rapport du fonctionnaire délégué qui donne également une description du paysage et indique en quoi le projet respecte les lignes de force du paysage, compte tenu de la faible emprise au sol des éoliennes, de leurs niveaux d'implantation "proches et de la planéité doucement ondulée des lieux [qui] laissera une perception et une lecture aisée de la composition du parc", de la présence de deux axes routiers importants et des contraintes locales avoisinantes.

Elle estime pour le surplus que les critiques des parties requérantes ne sont pas pertinentes dès lors qu'elles ne sont fondées que sur de simples allégations, qui ne permettent en rien de démontrer que l'appréciation de la partie adverse sur l'intégration du projet à son environnement serait manifestement erronée; que la partie adverse n'a du reste pas à exposer les motifs de ses motifs.

D. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent que la partie adverse demeure en défaut de démontrer en quoi la motivation de l'acte attaqué serait adéquate, se limitant à reproduire la motivation du permis d'urbanisme et à conclure au respect des exigences de l'article 127, § 3, du CWATUP; que la partie adverse ne rencontre aucun des arguments développés par les parties requérantes dans leur requête en annulation; que la partie adverse ne contredit pas le fait que la motivation de l'acte attaqué n'est constituée que de considérations théoriques sur la condition du respect, de la structuration ou de la recomposition des lignes de force du paysage et de quelques éléments descriptifs du paysage.

Elles y voient la confirmation du fait qu'aucun élément substantiel du dossier administratif ne permet de comprendre en quoi le projet respecte, structure ou recompose le paysage.

Elles maintiennent que c'est à tort que la partie adverse affirme trouver également des éléments de justification dans le rapport du fonctionnaire délégué et l'étude d'incidences. Elles répliquent que ni ce rapport ni cette étude ne vont au-delà d'une simple description sommaire du site et qu'ils ne contiennent pas le moindre élément justificatif permettant de conclure que la condition du respect, de la structuration ou de la recomposition des lignes de force du paysage est remplie. Elles soulignent qu'au contraire, c'est sans fondement et après avoir décrit le paysage entourant le site du projet comme étant un "openfield" dont l'horizontale est la principale ligne de force et offrant des vues larges et profondes, que l'étude d'incidences conclut que le projet respecte les prescrits de l'article 127 du CWATUP.

Elles estiment que le site choisi pour accueillir le parc éolien d'Oreye ne comporte actuellement aucun élément lui conférant une quelconque verticalité, ce qui est d'ailleurs la particularité des paysages de cette partie de la Hesbaye. L'implantation d'éolienne aura donc un impact important sur la perception de l'horizon, ce sur quoi l'acte attaqué demeure muet, de sorte qu'il n'est pas possible de déterminer en quoi, aux yeux de la partie adverse, le projet respecte, structure ou recompose le paysage.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse et le dernier mémoire des parties requérantes

Dans leurs derniers mémoires respectifs, la partie adverse et les parties requérantes maintiennent leurs arguments.

VI.2. Examen

Il est renvoyé au point VII.2 de l'arrêt qui procède à l'examen conjoint des premier et cinquième moyens.

VII. Cinquième moyen

VII.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Un cinquième moyen est pris "de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, des articles 17 et 83 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'article 124 du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de précaution, du devoir de prudence et de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

Elles identifient quatre aspects pour lesquels, d'après elles, la décision attaquée se fonde sur des motifs inexacts, inadéquats ou insuffisants, ce qui démontrerait que la partie adverse a commis un grand nombre d'erreurs manifestes d'appréciation :

- la qualité paysagère du site;
- la qualité patrimoniale du site;
- les risques karstiques;
- les mesures de compensation.

Sur la qualité paysagère du site, elles observent que la partie adverse indique, dans l'acte attaqué, faire siennes les considérations développées par le fonctionnaire délégué sur recours; que dans son examen du recours, ce dernier indique que "le site d'implantation du projet ne comporte pas de qualité paysagère particulière". Elles estiment que cette affirmation est totalement fausse et ne repose sur aucun fondement; qu'elle est contredite par les éléments de fait dont il ressort que, contrairement à ce qu'affirme le fonctionnaire délégué, le paysage à l'endroit du site est de grande qualité, voire exceptionnel.

Sur la qualité patrimoniale du site, elles font valoir qu'un certain nombre d'éléments du patrimoine se situent à proximité immédiate du site, participent au cadre paysager et souffriront du projet. Elles visent en particulier la chaussée romaine et l'ensemble formé par le tumulus d'Otrange et la chapelle Saint-Eloy et considèrent que la partie adverse ne justifie pas adéquatement en quoi le projet litigieux ne porterait pas atteinte de manière disproportionnée à ces éléments.

B. Le mémoire en réponse

S'agissant de la motivation de l'acte attaqué relative à la qualité paysagère et à la qualité patrimoniale du site, la partie adverse répond comme suit :

" 1. Les parties requérantes critiquent la motivation figurant à l'acte attaqué relativement à la qualité paysagère du site.
L'auteur de l'acte se réfère au rapport de synthèse, qu'il reproduit intégralement à l'acte attaqué et dans lequel il est précisé que le site d'implantation du projet ne comporte pas de qualité paysagère particulière.
Les parties requérantes reproduisent différents extraits de l'étude d'incidences qui montrent à leur estime que le paysage à l'endroit du site est de grande qualité, voire même exceptionnel, contrairement à ce qu'indique les fonctionnaires technique et délégué.
La motivation de l'acte reproduit le rapport de synthèse, mais elle permet également de voir que l'auteur de l'acte attaqué a pris en considération l'ensemble des éléments de l'étude d'incidences, y compris les éléments constituant l'environnement local du site concerné et qui sont exposés, de manière claire, précise et adéquate par l'auteur de l'étude d'incidences.
L'auteur de l'acte a donc statué en parfaite connaissance de cause, en ayant une perception exacte de la qualité paysagère du site.
L'inverse n'est pas démontré par les parties requérantes.
Par ailleurs, la planche n° 2 «situation au plan de secteur», annexée au résumé non technique de l'étude d'incidences, identifie les zones d'intérêt paysager ainsi que les paysages présentant une qualité paysagère.
Il ressort de l'acte attaqué que l'autorité compétente a pris en considération ces éléments pour prendre sa décision.

2. Au regard de l'ensemble des précisions figurant à l'étude d'incidences relativement à la qualité patrimoniale du site, c'est également en parfaite connaissance de cause que l'autorité administrative statue.

La partie adverse expose à l'acte les motifs précis, clairs, adéquats et suffisants, permettant au destinataire de l'acte de vérifier que l'ensemble des éléments contenus dans le dossier administratif ont été pris en considération lorsqu'elle a pris sa décision.

Le rapport de synthèse fait également apparaître que :

- « - la majorité des éléments patrimoniaux répertoriés se trouvent implantés dans les villages et devraient être peu voire pas impactés par le projet;
- le site de la chapelle Saint-Eloy et le tumulus de Vechmaal seront sensiblement impactés par le projet;
- le projet aura néanmoins peu d'impact sur le château-ferme de Thys;
- pour l'ensemble du patrimoine, au vu des distances qui les sépare du projet, les incidences seront minimales à nulles.».

Les photomontages annexés à l'étude d'incidences permettent de se rendre compte de l'incidence du projet sur les éléments patrimoniaux qui entourent le site, plus particulièrement la chaussée Romaine et l'ensemble formé par le tumulus d'Otrange et la chapelle Saint-Eloy.

Ces éléments viennent appuyer les considérations émises par l'auteur de l'acte attaqué qui estiment que l'impact du projet reste limité sur les éléments patrimoniaux qui entourent le site.

Au regard de l'ensemble des éléments du dossier administratif, et, plus particulièrement des photomontages qui ont été réalisés par l'auteur de l'étude d'incidences, on ne peut considérer que la partie adverse sous-estime manifestement l'importance des éléments patrimoniaux ainsi que de l'atteinte qui y sera portée.

L'argumentation développée par les parties requérantes à cet égard ne démontre pas que l'auteur de l'acte attaqué aurait commis une erreur manifeste d'appréciation à cet égard".

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante abonde dans un sens analogue à la partie adverse.

Sur la qualité paysagère du site, elle soutient qu'il n'est pas exact de considérer que l'acte attaqué ne relève pas la qualité paysagère particulière du site d'implantation : lors de l'examen des conditions de l'article 127, § 3, du CWATUP, la partie adverse fait siennes les conclusions de l'étude d'incidences dans laquelle la qualité paysagère du site et de ses alentours n'est pas ignorée, l'existence d'impacts paysagers y étant même reconnue. Elle souligne que les parties requérantes ne démontrent pas une erreur manifeste d'appréciation dans le fait de juger que la cohérence de la structure du projet est de nature à compenser les impacts négatifs sur la qualité du paysage local.

Sur la qualité patrimoniale du site, elle observe, s'agissant de la chaussée romaine, qu'il n'est en tout cas pas démontré que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation; qu'il n'est pas inexact de considérer que la chaussée romaine présente un intérêt patrimonial moindre en ce qu'elle constitue une route régionale d'autant que l'impact du projet est limité à une portion non significative de cette chaussée. Elle ajoute qu'il importe peu que la chaussée romaine faisait partie de la liste nationale du 8 avril 2008 des sites susceptibles d'être repris sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, elle ne constitue pas un bien classé.

S'agissant de la chapelle Saint-Eloy, elle observe que, sur le vu du dossier, il semble exact de considérer que l'intérieur de la chapelle n'est plus entretenu. Elle ajoute que la page 2 de l'annexe 3 de l'étude d'incidences (photomontage) nuance également l'impact des éoliennes sur l'ensemble formé par le tumulus d'Otrange et la chapelle Saint-Eloy.

D. Le mémoire en réplique

Sur la qualité paysagère du site, les parties requérantes répliquent que la partie adverse s'abstient de répondre aux critiques qu'elles formulent dans leur requête en annulation : la partie adverse n'explique pas sur quelle base elle a considéré que le site d'implantation du projet ne comporte pas de qualité paysagère particulière, alors que l'étude d'incidences relève explicitement que la qualité paysagère des alentours du site d'implantation des éoliennes est importante et que le site est entouré de divers points et lignes de vue remarquables orientés vers le site, de périmètres d'intérêt paysager, dont le plus proche est situé à 400 mètres du site, et de zones reprises à l'atlas des paysages. Elles répètent que le paysage à l'endroit du site est donc de grande qualité, voire même exceptionnel; que c'est d'ailleurs la raison pour laquelle la zone située en Région flamande et impactée par le projet

d'implantation d'éoliennes d'Oreye fait l'objet d'une procédure de classement en tant que paysage patrimonial ("erfgoedlandschap"), afin de préserver ces paysages.

Sur la qualité patrimoniale du site, elles répliquent que la partie adverse ne répond pas à leurs critiques concrètes, notamment quant à l'aspect patrimonial de la chaussée romaine prétendument modifiée à la suite du changement de statut de celle-ci en voirie régionale. Elles soutiennent qu'il ressort, en outre, des nombreux éléments invoqués dans leur requête en annulation que le projet de parc éolien s'implantera au milieu de l'un des derniers grands paysages ouverts du tracé de la chaussée entre Waremmes et la frontière avec la Région flamande, au niveau d'un ensemble exceptionnel constitué par l'association de la chaussée romaine, d'un tertre et de la chapelle Saint-Eloy; que c'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'ancien Ministre du Patrimoine avait, à la requête du président de la commission royale des monuments, sites et fouilles, demandé à son administration de lui faire parvenir un projet d'arrêté d'inscription sur la liste de sauvegarde d'un périmètre correspondant à une extension du site classé de la chapelle Saint-Eloy à Otrange. Elles observent encore à cet égard que la partie adverse ne s'explique pas sur l'affirmation selon laquelle la chapelle Saint-Eloy de 1830 est à l'abandon et présente un intérêt patrimonial limité.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse et le dernier mémoire des parties requérantes

Dans leurs derniers mémoires respectifs, la partie adverse et les parties requérantes maintiennent leurs arguments.

VII.2. Examen conjoint des premier et cinquième moyens

Il ressort de l'article 127, § 3, du CWATUP que le projet peut s'écarter du plan de secteur pour autant, notamment, qu'il respecte, structure ou recompose le paysage. Une application correcte de cette condition requiert que l'autorité ait d'abord une perception exacte des lignes de force du paysage, qu'elle se représente ensuite l'impact du projet sur celles-ci et qu'elle établisse enfin la manière selon laquelle le projet respecte les lignes de force du paysage ou les structure ou encore les recompose.

Dans leur décision de refus rendue en première instance le 21 octobre 2015, les fonctionnaires technique et délégué considéraient qu'il ne pouvait être satisfait à cette condition sur la base de considérations proches des arguments aujourd'hui avancés par les parties requérantes :

" Considérant que les dispositions de l'article 127, § 3 du CWATUP sont subordonnées au respect de la structuration ou la recomposition du paysage;
 Considérant que les éléments compris dans le dossier, l'étude d'incidences sur l'environnement, l'analyse des avis des instances consultées démontrent que le projet va porter effet sur le cadre bâti et non bâti notamment sur les éléments patrimoniaux classés ou répertoriés;
 Considérant que parmi ceux-ci il y a lieu de relever la Chaussée romaine (Voie romaine Bavay-Cologne) et ses nombreux tumuli, collégiales, ... qui ont fait l'objet de publications – notamment «la Chaussée romaine de Bavay à Tongres» de G.Bavay et B. Merckx, dont l'EIE ne fait pas mention – (cf avis de la CRMSF);
 Considérant que l'EIE précise que la perception des éoliennes sera généralement importante en raison de l'ouverture du paysage à l'endroit considéré;
 Considérant que le parc éolien modifiera considérablement les perspectives et les points de vue du site lequel présente une structure remarquable et non uniforme nonobstant le descriptif fourni par l'EIE laquelle se borne à rappeler les caractéristiques du plateau hesbignon;
 Considérant également que le dossier fait état d'un développement ultérieur du parc entraînant un impact paysager encore plus important;
 Considérant la présence, en région flamande mais proche de la frontière régionale, du château d'Hex et de son parc, qui est classé;
 Considérant de plus les avis défavorables dûment motivés remis par les collègues des quatre communes directement concernées par le projet ainsi que celui de la Commission Royale des monuments, sites et fouilles relevant son impact sur l'ensemble des biens patrimoniaux dans un rayon de 7 à 8 km;
 Considérant que les conditions juridiques et factuelles permettant l'application de l'article 127, § 3 du CWATUP ne sont aucunement rencontrées en l'espèce".

L'auteur de l'acte attaqué considère quant à lui qu'il est bien satisfait à cette condition, que le projet "recompose les lignes de force du paysage", conclusion à laquelle il indique aboutir sur la base des motifs développés par le fonctionnaire délégué compétent sur recours ainsi que de l'analyse de l'étude d'incidences. Du point de vue urbanistique et paysager, l'auteur de l'acte attaqué reproduit ainsi l'analyse du fonctionnaire délégué compétent sur recours, qu'il indique faire sienne moyennant certaines "émendations", parmi lesquelles la reprise de considérations figurant dans l'étude d'incidences.

De l'analyse du volet urbanistique et paysager du fonctionnaire délégué compétent sur recours reproduite dans l'acte attaqué, il apparaît que l'autorité a pu avoir une perception pour le moins exhaustive des lignes de force du paysage. L'appréciation des qualités intrinsèques de ce paysage diverge vraisemblablement selon les acteurs, mais aucun élément n'apparaît avoir été purement ou simplement omis. La première étape du raisonnement, à savoir la perception exacte des lignes de force du paysage, n'apparaît dès lors pas poser de difficulté particulière.

La deuxième étape du raisonnement n'a, en revanche, pas été réalisée de manière adéquate. Les points de référence pour apprécier le caractère significatif ou

non de l'impact du projet sur différents éléments paysagers (en ce compris des éléments patrimoniaux) sont à géométrie variable, particulièrement pour ce qui est du critère de la distance. Sur l'appréciation des incidences du projet au regard du patrimoine, le fonctionnaire délégué compétent sur recours conclut dans son analyse que "Pour l'ensemble du patrimoine, au vu des distances qui les séparent du projet, les incidences seront minimales à nulles". Il précise ce qui suit :

" Patrimoine classé :

- 6 monuments (M) et/ou sites (S) ont été répertoriés au sein du périmètre d'étude rapproché (rayon de 5 km autour du projet).
- Seul le tumulus d'Otrange et la chapelle St Eloy site ou monument classé se trouvent dans le périmètre immédiat d'un km autour des éoliennes (380 m);
- Les incidences seront acceptables en raison de la distance qui les sépare des éoliennes.
- En région flamande, 9 monuments (M) et/ou sites (S) ont été recensés dans le périmètre rapproché dont un seul se trouve à moins de 1 km des éoliennes du projet (700 mètres) à savoir «Grotten van Henisdaal»;

Patrimoine exceptionnel :

- 1 monument (M) et/ou site (S) au sein du périmètre d'étude rapproché (rayon de 5 km autour du projet);
- Le tumulus d'Hodeige repris comme monument/site exceptionnel se situe à 4,4 km du site;
- Les incidences seront acceptables en raison de la distance qui les sépare des éoliennes" (page 75 de l'acte attaqué).

Il ressort de cet extrait que, dans le chef de son auteur, il importe peu que la distance séparant le projet d'un élément remarquable soit de 380 mètres, de 700 mètres ou de 4,4 kilomètres, puisque l'admissibilité des incidences repose sur le même critère, à savoir une distance qui serait suffisante, sans que davantage d'explication ni de différenciation soit apportée (que cela soit par le fonctionnaire délégué compétent sur recours ou par l'auteur de l'acte attaqué qui fait siennes les conclusions du premier).

Cette manière de raisonner semble d'autant plus inadéquate que le même fonctionnaire délégué compétent sur recours juge conséquentes les incidences à attendre sur les points et lignes de vue recensés dans un rayon de 50 mètres mais aussi de 400 mètres (page 61 de l'acte attaqué).

En tout état de cause, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre comment son auteur, qui s'approprie l'analyse du fonctionnaire délégué compétent sur recours, peut tout à la fois constater qu'il y aura au moins certaines incidences conséquentes du projet sur le paysage (le cas échéant sur des points et lignes de vues remarquables très proches), que le projet modifiera de manière importante le cadre paysager de certains habitants, de manière sensible pour certains

autres (voir page 62 de l'acte attaqué, sous l'analyse de l'environnement bâti), et considérer que le projet est admissible en ce qu'il recomposerait les lignes de force du paysage (troisième étape). En l'espèce, l'acceptabilité de la recomposition du paysage requerrait une motivation d'autant plus circonstanciée compte tenu des termes de la décision de première instance sur ce volet (reposant pourtant sur la même étude d'incidences), de l'avis négatif de la commission royale des monuments, sites et fouilles, mais aussi des avis négatifs des quatre communes directement concernées par le projet, du reste particulièrement étayés sur l'aspect paysager en ce qui concerne les communes de Heers et Tongres.

Par conséquent, en ce qu'ils visent la motivation de l'acte attaqué sur le volet de l'appréciation de l'impact paysager du projet et sur la condition posée par l'article 127, § 3, du CWATUP quant à la nécessité pour le projet de respecter, structurer ou recomposer les lignes de force du paysage, les premier et cinquième moyens sont fondés.

VIII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 18 mars 2016 par lequel le Ministre ayant l'environnement, de l'aménagement du territoire dans ses attributions accorde à la S.A. ELICIO un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de six éoliennes au lieu-dit "Paradis" à Oreye.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.750 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 1.600 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatre octobre deux mille dix-neuf par :

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Colette DEBROUX.