

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n<sup>o</sup> 250.080 du 11 mars 2021

A. 227.511/XIII-8592

En cause :           **1. la commune de Sainte-Ode,**  
                              **2. la commune de Bertogne,**  
                              ayant élu domicile chez  
                              M<sup>es</sup> Audrey BAEYENS, Luc DEPRÉ et  
                              Louis VANSNICK, avocats,  
                              place Flagey 18  
                              1050 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jean-François CARTUYVELS, avocat,  
boulevard du Midi 29  
6900 Marche-en-Famenne,

Partie intervenante :

**la société anonyme RENEWABLE  
POWER COMPANY,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Benjamin REULIAUX, avocat,  
chaussée de Louvain 431F  
1380 Lasne.

-----  
*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite par la voie électronique le 25 février 2019, les communes de Sainte-Ode et de Bertogne demandent l'annulation de l'arrêté du 21 décembre 2018 du ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, qui octroie un permis unique à la société Renewable Power Company « visant à construire et exploiter quatre éoliennes d'une puissance maximale de 12,0 MW et une cabine de tête [...], à la place du parc éolien de Sainte-Ode 1 composé de six éoliennes et d'une cabine de tête » dans un établissement situé Renuamont à Sainte-Ode.

## *II. Procédure*

Par une requête introduite par la voie électronique le 5 avril 2019, la société anonyme (SA) Renewable Power Company a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 23 avril 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel Renders, 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 décembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 février 2021.

M<sup>me</sup> Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Louis Vansnick, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M<sup>e</sup> Jean-François Cartuyvels avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Alexia Fievet *loco* M<sup>e</sup> Benjamin Reuliaux, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur, a été entendu 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 18 juillet 2002, le ministre wallon de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement autorise la SA Renewable Power Company à exploiter un premier parc de six éoliennes situé sur le territoire de la commune de Sainte-Ode pour un terme expirant le 18 juillet 2022 (parc de Sainte-Ode 1).

2. Le 1<sup>er</sup> octobre 2007, les fonctionnaires technique et délégué autorisent la même société à construire et exploiter un second parc de 6 éoliennes situé sur le territoire de la même commune. Ce parc en activité se situe à proximité du site visé par l'arrêté ministériel du 18 juillet 2002 (parc de Sainte-Ode 2).

3. Le 16 novembre 2017, la SA Renewable Power Company introduit une demande de permis unique visant « la construction et l'exploitation de quatre éoliennes d'une puissance maximale de 12,0 MW et une cabine de tête sur les territoires des communes de Sainte-Ode et Bertogne, à la place du parc éolien de Sainte-Ode 1 composé de six éoliennes et d'une cabine de tête ».

Le projet est situé en zone agricole au plan de secteur de Bastogne, tel qu'approuvé par arrêté royal du 5 septembre 1980.

Le 20 novembre 2017, la commune de Sainte-Ode adresse un récépissé de la demande de permis à la demanderesse et communique la demande aux autorités régionales.

4. Le 11 décembre 2017, les fonctionnaires délégué et technique informent la demanderesse que sa demande de permis est incomplète quant à son volet urbanisme.

5. Le 22 février 2018, la direction de Namur-Luxembourg du département des permis et des autorisations de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) réceptionne des documents complémentaires déposés par la demanderesse de permis.

6. Le 9 mars 2018, la demande est déclarée recevable et complète.

7. Le 9 mars 2018, l'institut royal météorologique de Belgique (IRM) donne un avis favorable.

8. Le 13 mars 2018, le département de la ruralité et des cours d'eau de la DGO3 émet un avis favorable conditionnel.

9. Le 14 mars 2018, les services provinciaux techniques de la province de Luxembourg donnent un avis favorable.

10. Du 29 mars au 27 avril 2018, une enquête publique se déroule sur le territoire des communes de Sainte-Ode, de Bertogne et de Vaux-sur-Sûre et de la ville de Bastogne.

11. Le 29 mars 2018, l'institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) émet un avis favorable.

12. Le 29 mars 2018, le département de la nature et des forêts de la DGO3 (DNF) émet un avis favorable conditionnel.

13. Le 29 mars 2018, la direction des routes du Luxembourg du SPW-infrastructures, routes et bâtiments donne un avis favorable conditionnel.

14. Le 11 avril 2018, le département prévention et incendie de la zone de secours de Luxembourg émet un avis favorable conditionnel.

15. Le 18 avril 2018, une réunion se tient durant la séance du collège communal de Sainte-Ode en présence de plusieurs riverains.

16. Le 23 avril 2018, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité de la commune de Sainte-Ode (CCATM) émet un avis favorable sur le principe, tout en s'interrogeant sur divers points.

17. Le 24 avril 2018, la cellule d'assistance paysagère du parc naturel des deux Ourthes émet un avis favorable.

18. Le 2 mai 2018, la commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF) émet un avis.

19. Le 2 mai 2018, le collège communal de Bertogne donne un avis défavorable sur le projet.

20. Le 2 mai 2018, la RTBF émet un avis favorable.

21. Le 3 mai 2018, le pôle environnement du conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE) estime que l'étude d'incidences contient les éléments nécessaires à la prise de décision et remet un avis favorable sur l'opportunité environnementale du projet dans la mesure où les recommandations de l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement sont prises en compte.

22. Le 4 mai 2018, le collège communal de Sainte-Ode donne un avis défavorable.

23. Le 7 mai 2018, la SA Elia Asset émet un avis favorable sous conditions.

24. Le 8 mai 2018, la cellule bruit de la DGO3 émet un avis favorable sous conditions.

25. Le 8 mai 2018, le collège communal de Vaux-sur-Sûre donne un avis défavorable.

26. Le 6 juin 2018, le service public fédéral (SPF) mobilité et transport émet un avis favorable.

27. Le 29 juin 2018, le pôle aménagement du territoire du CESE émet un avis favorable sur les objectifs du projet et considère que l'étude d'incidences est de bonne qualité.

28. Le 23 juillet 2018, les fonctionnaires technique et délégué prorogent de trente jours le délai de prise de décision.

29. Le 27 août 2018, les fonctionnaires technique et délégué délivrent le permis unique, sous conditions.

Cette décision est notifiée à la demanderesse de permis et aux communes concernées par des courriers du 27 août 2018.

30. Le 14 septembre 2018, les communes requérantes introduisent un recours administratif auprès du Gouvernement wallon contre le permis unique du 27 août 2018.

Le 24 septembre 2018, des riverains introduisent également un recours administratif contre ce permis.

31. Le 27 novembre 2018, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours adressent leur rapport de synthèse au ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire. Ils proposent de confirmer la décision du 27 août 2018 et, partant, d'accorder le permis unique sollicité.

32. Le 21 décembre 2018, le ministre confirme la décision du 27 août 2018 et accorde le permis unique sollicité, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cet arrêté ministériel est notamment notifié à la demanderesse de permis et aux deux communes requérantes par des courriers du 27 décembre 2018. Ces deux dernières réceptionnent les plis recommandés le lendemain.

#### *IV. Premier moyen*

##### *IV.1. Thèse des parties requérantes*

A. Le premier moyen est pris de « la violation :

- de l'article 23 de la Constitution;
- des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- des articles 1<sup>er</sup> à 9, 81 et suivants du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 portant les conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes;
- des articles 30 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- des principes de *standstill*, de prévention et de précaution;
- du principe de motivation interne de l'acte;
- du principe de proportionnalité;
- de l'erreur manifeste d'appréciation;
- du principe de correction;
- ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs ».

1. Quant à la recevabilité, les parties requérantes exposent qu'une commune à un intérêt suffisant à la qualité de son environnement et au bon aménagement de son territoire, notamment à l'intégrité de la faune qui s'y développe, du patrimoine et des paysages qui y sont situés ou dont la communauté

qu'elle constitue bénéficie. Elles en déduisent que si le Conseil d'État retenait comme fondé le moyen et annuler l'acte attaqué, son auteur sera tenu de reprendre une nouvelle décision qui tienne compte de l'ensemble des éléments composant le dossier et devra, le cas échéant, refuser le permis sollicité.

2. Quant au fond, elles estiment qu'en délivrant le permis unique litigieux, l'auteur de l'acte attaqué agit en sens contraire à l'esprit de l'article 23, 4°, de la Constitution, lequel consacre le droit à la protection d'un environnement sain et qui implique une obligation de *standstill*.

Elles tirent de la jurisprudence que, pour qu'il soit constaté la violation de l'obligation de *standstill*, il y a lieu d'établir une diminution du niveau de protection, le caractère sensible de cette régression et que les justifications avancées ne constituent pas des motifs d'intérêt général admissibles.

3. Elles soutiennent qu'en raison du dimensionnement supérieur des éoliennes et de leur nouvel emplacement, les nuisances sonores et visuelles sont sensiblement aggravées. Elles indiquent qu'il est reconnu qu'en l'absence de bridage, les normes de niveaux sonores les plus contraignantes prévues par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 « portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et modifiant 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 » ne pourront être respectées, alors que l'actuel parc de Sainte-Ode 1 est respectueux des normes en question. De même, elles estiment qu'il n'est pas contestable que les changements visuels entre le parc existant et celui projeté sont conséquents puisque les dimensions du nouveau parc sont beaucoup plus importantes (augmentation de 21 % de la hauteur totale, de 1,4 d'angle vertical d'occupation, de 82 % de diamètre du rotor et de 30 % d'angle horizontal).

Elles affirment qu'il est admis dans l'acte attaqué que des nuisances en termes d'infrasons et de basse fréquence seront subies par les habitations situées à proximité du projet.

Elles rappellent avoir toutes deux émis un avis défavorable sur le projet au vu des réclamations de leurs habitants, dont elles rappellent la teneur.

Elles concluent que les deux premières conditions d'une violation de l'obligation de *standstill* sont établies.

4. En ce qui concerne la troisième condition, elles pointent les motifs justifiant cette aggravation des nuisances sonores et visuelles qui ne se trouvaient pas dans le permis unique initial.

Elles insistent sur le fait que, sans bridage, les normes de niveaux sonores les plus contraignantes prévues par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 précité ne pourront être respectées.

Elles sont d'avis que les motifs de l'acte attaqué n'expliquent pas *in concreto* pourquoi il est admissible, au regard du principe de *standstill*, que des installations qui remplacent d'autres installations dans le même but, diminuent sensiblement la qualité de vie des riverains tant au niveau sonore que visuel. Elles en déduisent une contrariété dans les motifs. Elles estiment que la thèse selon laquelle le permis constituerait une avancée par rapport à la situation antérieure est déjà contredite par la simple constatation que, dans l'étude d'incidences environnementales, il est indiqué que pas moins de 150 personnes seront affectées. En outre, elles rappellent qu'aucun motif ne vient justifier les aggravations sonores, ni les changements visuels provoqués par le parc projeté.

Elles en déduisent que l'acte attaqué viole manifestement les règles de droit visées au moyen. Elles estiment qu'en délivrant l'acte attaqué, son auteur a commis une erreur manifeste d'appréciation d'autant plus flagrante que les nuisances dénoncées sont avérées à la lecture du dossier de demande de permis unique.

B. En réplique, elles soutiennent que le projet ne consiste pas dans le « *repowering* » du parc Sainte-Ode 1 mais bien dans le fait de compléter le parc Sainte-Ode 2 par l'implantation de nouvelles éoliennes. Elles affirment que, par la mise en place de ces nouvelles éoliennes, les nuisances environnementales seront, de toute évidence, sensiblement augmentées. Elles estiment que l'effet cumulatif des nouvelles installations avec celles existantes implique une aggravation considérable de la situation des riverains qui subiront les nuisances sonores et visuelles d'un nombre plus important d'éoliennes. Elles constatent que l'acte attaqué n'explique pas pourquoi le « *repowering* » ne se limite pas à augmenter la puissance des éoliennes déjà existantes, ni « pourquoi l'installation de nouvelles éoliennes n'est pas de nature à diminuer la protection de l'environnement ». Elles pointent que ces nouvelles éoliennes sont implantées sur un nouveau site distinct de celui des éoliennes censées faire l'objet de l'opération de « *repowering* ». Elles en déduisent qu'en autorisant ces nouvelles éoliennes, alors qu'il aurait fallu simplement remplacer les anciennes, l'autorité a clairement autorisé l'implantation

d'installations générant de nouvelles nuisances environnementales importantes. Elles reprochent à l'autorité de ne pas s'expliquer sur ce choix.

Elles affirment qu'en raison du dimensionnement supérieur des éoliennes et de leur nouvel emplacement, les nuisances sonores et visuelles sont sensiblement aggravées.

Elles estiment que les motifs de l'acte attaqué n'expliquent pas *in concreto* pourquoi il est admissible au regard du principe de *standstill* que des installations qui en remplacent d'autres, diminuent sensiblement la qualité de vie des riverains tant au niveau sonore que visuel. Elles y voient une contrariété dans les motifs.

Dès lors que l'auteur de l'acte attaqué retient qu'il s'agit d'un remplacement d'éoliennes par d'autres plus grandes, elles se demandent pourquoi il n'a pas imposé de reconstruire ce parc à l'endroit des éoliennes existantes. Elles soutiennent que ce paradoxe est inexpliqué sauf à comprendre qu'en réalité, la partie intervenante espérait exploiter les deux parcs concomitamment. Elles en concluent que ce dédoublement volontaire est à l'origine de la méconnaissance du principe de *standstill*. Elles sont d'avis que le choix d'un autre emplacement a créé de toute évidence de nouvelles nuisances sonores et visuelles plus lourdes que celles émanant du parc de Sainte-Ode 1.

C. Dans leur dernier mémoire, quant à la recevabilité de leur moyen, elles affirment invoquer un droit « d'opposition » et non un droit « subjectif », ce qui autorise le Conseil d'État, au contentieux objectif, à vérifier la conformité de l'acte attaqué à l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution. Elles affirment que le Conseil d'État a déjà été saisi à plusieurs reprises de la question du respect de l'obligation de *standstill* par un acte à portée individuelle sans considérer qu'un tel moyen est irrecevable.

Sur le fond, en ce qui concerne les nuisances sonores, elles relèvent que l'acte attaqué permet l'installation des éoliennes en prévoyant des études acoustiques postérieures. Elles estiment qu'il s'agit là d'une condition future et incertaine laissant toute latitude au bénéficiaire du permis, de manière totalement illégale.

## IV.2. Examen

### *Sur la recevabilité*

Les deux exceptions d'irrecevabilité du moyen soulevées, d'une part, par la partie adverse, qui s'appuie sur le fait que les parties requérantes ont déjà soulevé le moyen pris de la violation du principe de *standstill* dans le cadre de leur recours administratif organisé et qu'il y est apporté une réponse dans l'acte attaqué, et d'autre part, par la partie intervenante, qui estime que le principe de *standstill* ne s'applique pas aux autorités administratives en charge d'adopter des actes administratifs individuels, portent en réalité sur le fond du moyen.

### *Sur le fond*

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

2. L'article 23 de la Constitution est libellé comme suit :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

4° le droit à la protection d'un environnement sain ».

Cette disposition qui consacre le droit à la protection d'un environnement sain établit une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. Pour faire constater une violation de l'obligation de *standstill*, il y a lieu d'abord d'établir une diminution du niveau de protection, ensuite de démontrer le caractère sensible de cette régression et enfin de démontrer que les justifications avancées ne constituent pas des motifs d'intérêt général admissibles.

Il n'est pas contesté que cette obligation s'impose non seulement aux législateurs, mais également aux autorités administratives dépositaires de prérogatives réglementaires.

En l'occurrence, le premier moyen ne vise pas la violation de l'obligation de *standstill* par l'auteur de l'acte attaqué découlant incidemment de l'application d'une norme législative ou réglementaire, laquelle emporte la violation de l'obligation découlant de l'article 23, mais bien résultant directement de l'acte attaqué, lequel est un acte administratif individuel.

Se pose donc la question de savoir si l'obligation de *standstill* résultant de l'article 23 de la Constitution précité s'applique également aux autorités administratives en charge d'adopter des actes administratifs individuels lorsque la violation alléguée du principe de *standstill* résulte directement de l'intervention de cette autorité, et non d'un régime législatif ou réglementaire applicable au cas d'espèce.

À cet égard, il n'est pas possible, dans un tel cas de figure, de reconnaître un effet direct au droit à la protection d'un environnement sain visé à l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, dès lors que l'alinéa 2 de cette même disposition stipule explicitement que le législateur « détermine les conditions de son exercice ».

3. En tout état de cause, il y a lieu de considérer que les conditions requises pour constater une violation de l'article 23 de la Constitution ne sont pas remplies.

Tout d'abord, quant aux nuisances sonores alléguées, le grief exposé par les parties requérantes selon lequel le projet litigieux ne comporte pas de système de bridage manque en fait. En effet, il ressort de l'acte attaqué ce qui suit :

« [...] »

Considérant qu'il ressort de l'étude d'incidences qu'en période de nuit, le respect des normes de bruit au droit de toutes les zones habitées et de toutes maisons isolées proches n'est atteint pour aucun des trois modèles sélectionnés; que des dépassements sont en effet attendus au niveau de Renuamont et de Flamierge;

Considérant dès lors qu'afin de garantir le respect de ces valeurs limites applicables, un système de bridage adéquat doit être prévu pendant la nuit, à définir selon les caractéristiques acoustiques du modèle d'éolienne; qu'à cet égard, il n'appartient pas à l'autorité compétente de définir ces bridages; qu'en fixant de manière suffisamment précise les seuils de bruit, l'acte attaqué prescrit une obligation de résultat et laisse à l'exploitant le soin de choisir les éoliennes qui devront être bridées pour atteindre ces seuils;

Considérant que l'auteur d'étude recommande en outre la réalisation d'une étude acoustique de contrôle afin de garantir que l'établissement considéré respectera les normes acoustiques applicables; que cette recommandation fait partie intégrante de la présente décision; [...] » (page 70).

Par ailleurs, l'article 5 du dispositif de l'acte attaqué reprend les conditions particulières en matière de bruit, desquelles il ressort que la partie intervenante est tenue au respect des conditions sectorielles fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 « portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et modifiant 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 ».

Il n'est donc pas démontré que les normes de niveaux sonores « les plus contraignantes » de la réglementation en question ne seront pas respectées, ce d'autant qu'il est prévu des mesures de contrôle quant au respect de cette réglementation.

Plus généralement, si les parties requérantes affirment que les nuisances sonores et visuelles du projet litigieux seront substantiellement plus importantes que celles de la situation antérieure, elles ne l'étaient pas concrètement. La seule indication de l'augmentation des dimensions des éoliennes prévues par rapport à celles existantes ne suffit pas, le lien avec les éventuelles nuisances précitées n'étant pas précisé. Par ailleurs, l'argument selon lequel il ressortirait de l'étude d'incidences sur l'environnement que 150 personnes seront affectées par le projet ne constitue pas non plus une telle démonstration. En effet, s'il est indiqué dans le rapport final que le nombre estimé de personnes affectées par les effets d'ombrage est d'environ 150 habitants, les requérants ne tiennent pas compte du fait que l'auteur de cette étude préconise également d'équiper les quatre éoliennes du « *shadow module* » afin de respecter les seuils de tolérance de huit heures par an et de trente

minutes par jour et que cette recommandation est imposée à titre de condition dans le dispositif de l'acte attaqué.

En outre, l'acte attaqué expose à suffisance les raisons pour lesquelles son auteur a estimé que le projet litigieux était admissible en ce qui concerne ses impacts visuel et sonore, comme il ressort des motifs suivants :

« Relief, lignes de force et lisibilité

Considérant que la principale ligne de force dans le paysage local est la ligne de crête sur laquelle viennent s'installer les éoliennes en projet; que deux lignes de force artificielle sont présentes au niveau du site du projet : la RN4 et la ligne électrique haute-tension; que ces trois lignes de force suivent une orientation globale nord-ouest/sud-est; que les éoliennes de Sainte-Ode 2 ajoutent une dimension verticale au paysage et suivent également cette orientation, en particulier les plus proches de la RN4;

Considérant que les éoliennes du projet suivent un alignement rectiligne, similaire à celui des diverses lignes de forces du paysage (nord-ouest/sud-est) et l'alignement des quatre éoliennes de Sainte-Ode 2 les plus proches de la N4;

Considérant que les éoliennes existantes du parc de Sainte-Ode 1 “se répartissent le long de la ligne de crête principale du paysage selon une courbe qui suit globalement une orientation nord-ouest/sud-est. Elles n'adoptent pas une structure linéaire et géométrique aux interdistances régulières mais plutôt une ligne brisée qui contraste avec la structure linéaire de la configuration du parc existant de Sainte-Ode 2 et le tracé de la Nationale 4” (p. 189 et 190 de l'étude d'incidences);

Considérant donc que les quatre éoliennes s'intègrent mieux dans le paysage existant que les six éoliennes existantes de Sainte-Ode 1;

Considérant que si les éoliennes de Sainte-Ode 2 arrivent en fin d'exploitation et sont démantelées avant les éoliennes projetées, il peut être considéré que l'ensemble de quatre éoliennes projetées restera cohérent, avec un alignement qui suit la RN4 et des interdistances régulières;

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis que “le projet de parc propose une restructuration du paysage entamée par les éoliennes en fonctionnement”; qu'il ajoute que le projet “structure mieux le paysage local et s'associe mieux aux éoliennes existantes” ou encore que “La diminution du nombre de machines, leur positionnement plus parallèle à la RN, en accord avec la ligne de crête et leur décalage vers sud-est permet de mieux restructurer l'espace que les 6 machines existantes”;

Considérant que l'auteur d'étude rappelle que lorsqu'un parc souligne ou prolonge une ligne de force principale, il exprime ou renforce la structure paysagère existante; que selon lui, le projet contribue à une “structuration du paysage par renforcement de sa forme topographique”; que cette analyse peut être suivie; que les éoliennes projetées structurent en effet le paysage et ses lignes de force, qu'il soit tenu compte des éoliennes existantes de Sainte-Ode 2 ou non;

Considérant que la lisibilité du projet, quant à elle, sera “très bonne” depuis “la grande majorité des points de vue” selon l'auteur d'étude; que des “légères pertes de lisibilité ponctuelles” pourront avoir lieu; que les éoliennes apparaissent en effet, depuis certains endroits, à l'avant-plan ou à l'arrière-plan des éoliennes de Sainte-Ode 2; que ceci concerne en particulier le village de Flamierge (cf. infra) car depuis les autres lieux, les éoliennes seront peu ou pas visibles; qu'afin

d'assurer la cohérence visuelle entre les éoliennes, l'auteur d'étude recommande "d'implanter un modèle présentant un diamètre de rotor de maximum 117 mètres", ce à quoi correspondent l'ensemble des modèles étudiés;

Considérant que la morphologie et le gabarit des modèles étudiés sont similaires et n'induisent pas de différences visuelles notables; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est aussi d'avis que les modèles peuvent tous être retenus, d'un point de vue paysager;

Considérant que les riverains craignent des "changements conséquents" entre les éoliennes existantes de Sainte-Ode 1 et les éoliennes projetées; que les éoliennes existantes du parc de Sainte-Ode 1 possèdent un rotor d'un diamètre de 64 mètres, pour une hauteur totale de 124 mètres (mât de 91,5 mètres); que selon l'auteur d'étude, "les dimensions plus importantes des rotors envisagés pour le projet de repowering par rapport à la situation existante pourraient induire, depuis les points de vue proches (< 2 km) une impression de rapprochement du parc éolien, mais elles permettront, en contrepartie, une cohérence visuelle avec les modèles installés sur le parc de Sainte-Ode 2 (hauteur totale : 150 m; hauteur de la nacelle : 100 m; diamètre du rotor : 100 m)";

Considérant qu'afin de respecter les conditions de l'avis d'ELIA, le diamètre du rotor des éoliennes projetées ne pourra dépasser 100 mètres (cf. section "impétrants" et conditions de la présente décision); que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours précisait que "c'est la Nordex N117 qui présentera la différence morphologique la plus importante par son diamètre de rotor plus généreux (117 mètres), la rendant quelque peu plus trapue"; que c'est en effet sur ce point qu'insistent les riverains; que les éoliennes existantes de Sainte-Ode 2 ont un diamètre de rotor de 100 mètres (et aussi une hauteur de 150 mètres); que le respect de la condition précitée (ELIA) est donc préférable en termes d'incidences paysagères; que la remarque du Fonctionnaire délégué compétent sur recours, selon laquelle "les modèles retenus présenteront une différence morphologique moins grande" entre les modèles de Sainte-Ode 1 et 2 "que dans la situation actuelle", est donc d'autant plus fondée;

#### Confort visuel et distance à l'habitat

Considérant que le Cadre de référence du 11 juillet 2013 pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne (Cadre de référence actualisé) recommande que les éoliennes respectent, par rapport aux zones d'habitat, une distance minimale de 4 fois la hauteur totale des éoliennes; que la hauteur maximale des éoliennes projetées est égale à 150 mètres; que la distance recommandée par le cadre de référence 2013 devrait donc atteindre 600 mètres par rapport aux zones d'habitat (habitat et habitat à caractère rural);

Considérant que par rapport aux habitations situées en dehors des zones d'habitat, le cadre de référence prévoit que cette distance pourra être inférieure à 4 fois la hauteur totale des éoliennes, sans toutefois pouvoir descendre sous un minimum de 400 mètres; que dans ce cas, il est recommandé de tenir compte de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux comme la végétation arborée ainsi que de la possibilité de mesures spécifiques pour amoindrir ces impacts (écran, etc.);

Considérant que les Fonctionnaire technique et délégué compétents sur recours sont particulièrement attentifs à la "zone d'intrusion visuelle" (une distance minimale de 3 fois la hauteur de l'éolienne considérée); qu'ils considèrent que l'impact visuel d'un projet n'est pas acceptable pour des habitations endéans cette distance;

Considérant que la zone d'habitat la plus proche se situe à 605 mètres (Flamierge);

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis que les éoliennes modifieront “de manière très importante à fortement” le cadre paysager de Flamierge;

Considérant que depuis ce village, les éoliennes n° 1 et 2 en projet viennent s'imbriquer visuellement entre les éoliennes de la première ligne de Sainte-Ode 2 (tel que précisé ci-dessus, sur les pertes de lisibilité); que le photomontage 4 de l'étude d'incidences le représente; que depuis les points de vue situés dans la partie nord du village, les éoliennes en projet apparaîtront dans le même angle de vue que le clocher de l'église, à l'avant-plan des éoliennes de Sainte-Ode 2, et ce qui limite le rôle de point d'appel de ce clocher (p. 201 de l'étude d'incidences); que les éoliennes de Sainte-Ode 1 auront un rotor d'un diamètre de 100 mètres maximum et une hauteur de 150 mètres maximum, comme les éoliennes de Sainte-Ode 2 (*cf. supra*);

Considérant, de toute manière, que la distance à la zone d'habitat est conforme aux prescrits du Cadre de référence actualisé (à plus de 600 mètres); qu'au surplus, la première habitation à Flamierge est à 785 mètres de l'éolienne n° 3, soit bien au-delà de la distance de 600 mètres et de la zone d'intrusion visuelle; que malgré les éléments précités, l'impact est donc jugé acceptable; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est également de cet avis puisqu'il propose d'autoriser le projet;

Considérant, quant aux habitations isolées (hors zone d'habitat), que l'auteur d'étude d'incidences en identifie deux : une à 465 mètres et l'autre à 525 mètres des éoliennes du projet; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours précise que la plaine comporte “11 habitations ou fermes isolées” mais que parmi celles-ci, seules deux sont à moins de 600 mètres;

Considérant que le Cadre de référence actualisé recommande qu'il soit tenu compte, pour ces deux habitations, “de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux comme la végétation arborée ainsi que la possibilité de mesures spécifiques pour amoindrir ces impacts (écrans, etc.)”;

Considérant que l'auteur de l'étude d'incidences analyse l'impact visuel pour ces habitations;

Considérant que l'habitation sise Fonds de Tronle à Flamierge est à 465 mètres de l'éolienne n° 3 mais aussi à 490 mètres de l'éolienne n° 4; que l'habitation présente une façade orientée vers le projet, avec deux portes et quatre[...] fenêtres; qu'une photographie de cette façade est produite dans l'étude d'incidences (figure 121); qu'on y voit qu'une cour asphaltée se trouve à l'avant du bâtiment (vers le projet donc) et qu'elle se situe le long de la RN4 (à proximité directe);

Considérant que l'auteur d'étude précise que, de l'autre côté de la RN4, se trouve un “massif en partie boisé par des feuillus” et qui “dissimulera partiellement l'éolienne n° 3, davantage en saison estivale”; que les recourants invoquent que ces feuillus “ont été abattus de sorte que l'éolienne 3 rentre directement dans le champ visuel des occupants de l'habitation” (recours);

Considérant que ces arbres ont effectivement récemment fait l'objet d'un “recépage”, tel que le précise le Fonctionnaire délégué compétent sur recours; qu'il peut en être déduit que l'espace sera probablement recolonisé dans le futur; que cette coupe résulte de travaux d'entretien de la Région wallonne (gestionnaire de la voirie) mais n'ont en aucun cas pour objectif de supprimer ce massif; que plusieurs arbres à cet endroit n'ont d'ailleurs pas été abattus et qu'il subsiste donc un écran végétal à proximité des bretelles (entre l'habitation et les éoliennes

projetées); que, par ailleurs, sur le photomontage n° 1, réalisé à partir d'une prise de vue du 17 mars 2016, des tailles avaient déjà été effectuées;

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis qu'imposer des plantations au demandeur reviendra probablement au même dans trois ans (cf. extrait de l'avis *supra*) car les arbres auront poussé sur la parcelle en face de l'habitation; que le Ministre ne le suit pas sur ce point;

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis que les éoliennes modifieront “de manière très importante à fortement” le cadre paysager de cette habitation; que l'habitation est située au sein d'une exploitation agricole; que l'espace jardin se trouve à l'arrière, tel que le précise l'auteur d'étude d'incidences; que les photographies aériennes de Google (2018) montrent en effet un espace vert à l'arrière plus entretenu que le reste de la parcelle, qui semble être utilisée comme prairie ou jardin; que l'habitation longe la RN4; qu'il peut être déduit de ces éléments que les activités des occupants et les pièces de vie sont vraisemblablement plus orientées vers l'arrière de l'habitation; que tel que le précise le Fonctionnaire délégué à juste titre, cette habitation est en dehors de la zone d'intrusion visuelle;

Considérant que le cadre de vie de cette habitation est déjà marquée par les éoliennes existantes qui sont autorisées depuis 2002; que l'impact du projet est donc moindre du fait qu'il s'agit d'un projet de *repowering*;

Considérant que la distance à l'habitat est également justifiée par l'impact sonore des éoliennes; que le respect des normes acoustiques applicables ainsi que des mesures de suivi sont imposés par la présente décision;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, l'impact visuel et sonore du projet pour cette habitation ne justifie pas de refuser la demande;

Considérant la deuxième habitation isolée à moins de 600 mètres se situe chemin de Renuamont à Flamierge (chemin vicinal n° 72) et est à 525 mètres de l'éolienne n° 3; qu'un de ses pignons est orienté vers cette éolienne;

Considérant qu'un alignement de conifères est présent entre l'habitation et l'éolienne n° 3; que selon l'auteur d'étude, “les vues privilégiées depuis l'habitation sont orientées vers le sud et l'est, vers l'ouverture paysagère de la vallée du Loval” et non vers le projet; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours le rappelle également; qu'un photomontage (n° 21) est réalisé au bout du chemin d'entrée de cette habitation, après les conifères; que les recommandations du Cadre de référence actualisé sont respectées; qu'au surplus, cette habitation est aussi en dehors de la zone d'intrusion visuelle;

Considérant que 5 photomontages (sur 21) sont représentatifs de la perception des éoliennes depuis les lieux de vie les plus proches (moins de 2 km); que leur localisation est indiquée dans le dossier de photomontages; que les riverains ne peuvent donc être suivis lorsqu'ils soutiennent que les prises de vue ont été faites à proximité des habitations les plus éloignées et que la réalité des habitations les plus proches n'est pas prise en compte;

Considérant, en définitive, que les distances à l'habitat ne justifient pas de refuser le projet compte [tenu] des spécificités rappelées ci-avant;

#### Covisibilité et effet d'encerclement

Considérant que le projet est situé en zone de paysage à vue longue; qu'en conséquence, la distance de covisibilité préconisée est *a priori* de 6 kilomètres, tel que le recommande le Cadre de référence actualisé; que dans cette analyse, il n'est tenu compte que des parcs existants et autorisés;

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours peut être suivi lorsqu'il est d'avis que les parcs de Sainte-Ode 1 et 2 "constituant une seule entité visuelle", étant entendue au sens des conditions sectorielles et d'un point de vue paysager, "il n'y a pas lieu de prendre en compte des distances de covisibilité" avec ces parcs;

Considérant que l'auteur d'étude recommande la synchronisation des balisages lumineux (balisage de jour et de nuit) avec le parc de Sainte-Ode 2; que cette recommandation est imposée dans les conditions de la présente décision;

Considérant que le parc de Villeroix présente un risque de covisibilité, étant à 5,2 km;

Considérant que le Cadre de référence actualisé prévoit néanmoins la possibilité d'une interdistance inférieure à 6 km, "lorsque les éoliennes sont implantées le long des autoroutes"); que le projet se situe le long d'une voie de circulation à deux fois deux bandes, soit un axe routier important; que le projet peut donc s'écarter de la distance de 6 km préconisée;

Considérant, au surplus, que les situations de covisibilité ne sont "pas problématiques", selon l'auteur d'étude, "étant donné la distance importante qui les sépare (> 5 km) et leurs configurations groupées qui permet une distinction aisée d[ans] le paysage"); que, comme le souligne le Fonctionnaire délégué compétent sur recours, que le parc de Villeroix est aussi à proximité d'infrastructures, telles que la RN4 et l'autoroute E25;

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis que "de manière générale, les covisibilités entre le projet et les parcs existants, ne seront pas modifiées par rapport à la situation actuelle avec le parc existant de 6 éoliennes de Sainte-Ode I. La situation sera même améliorée par le fait que les parcs de Sainte-Ode I et II formeront désormais une entité visuelle. Le nombre d'éoliennes décroît également avec 4 machines en lieu et place de 6"; qu'il peut être suivi;

Considérant que pour éviter l'effet d'encerclement, le Cadre de référence actualisé recommande un azimuth (ou un angle horizontal) minimal d'au moins 130°, sur une distance de 4 km sans éoliennes doit être préservé pour chaque village; qu'en l'espèce un angle de 130° libre d'éoliennes sera disponible partout et aucun effet d'encerclement n'y est attendu; que cette situation est améliorée par rapport à la situation existante (cf. avis du Fonctionnaire délégué compétent sur recours *supra*);

Considérant qu'enfin, aucune situation de co-visibilité n'est à prévoir entre les éléments du patrimoine exceptionnel et le projet;

Considérant que le projet est acceptable et qu'il peut être considéré que les situations de co-visibilité ne seront pas problématiques;

[...]

Considérant, en ce qui concerne les nuisances sonores, que l'établissement doit respecter les normes acoustiques définies par les conditions sectorielles; qu'en effet, ces conditions sectorielles sont toujours d'application puisque leurs effets sont maintenus durant une période de 3 ans à dater de la notification de l'arrêt du Conseil d'État n° 239.886 du 16 novembre 2017, d'Oultremont et crts et tant que de nouvelles éventuelles conditions sectorielles ne sont pas adoptées; que ces conditions sectorielles continuent donc de s'appliquer aux établissements autorisés et au présent projet;

Considérant qu'en zone agricole, les conditions sectorielles imposent une norme de 43 dBA en période de nuit; qu'en période de transition et de jour la norme est de 45 dBA; que ces bruits acoustiques s'appliquent à l'ensemble du bruit éolien perceptible par les riverains;

Considérant que l'auteur de l'étude a vérifié le respect des normes précitées sur la base d'une étude prévisionnelle basée sur une méthodologie avérée, essentiellement basée sur la norme ISO 9613-2, tenant compte des conditions météorologiques et vitesses de vent exigées mais également de la puissance acoustique certifiée des modèles d'éoliennes présélectionnés; que celle-ci inclut le bruit mécanique et aérodynamique des éoliennes, ce dernier incluant une large bande de fréquences différentes dont les basses fréquences;

Considérant qu'il ressort de l'étude d'incidences qu'en période de nuit, le respect des normes de bruit au droit de toutes les zones habitées et de toutes maisons isolées proches n'est atteint pour aucun des trois modèles sélectionnés; que des dépassements sont en effet attendus au niveau de Renuamont et de Flamierge;

Considérant dès lors qu'afin de garantir le respect de ces valeurs limites applicables, un système de bridage adéquat doit être prévu pendant la nuit, à définir selon les caractéristiques acoustiques du modèle d'éolienne; qu'à cet égard, il n'appartient pas à l'autorité compétente de définir ces bridages; qu'en fixant de manière suffisamment précise les seuils de bruit, l'acte attaqué prescrit une obligation de résultat et laisse à l'exploitant le soin de choisir les éoliennes qui devront être bridées pour atteindre ces seuils;

Considérant que l'auteur d'étude recommande en outre la réalisation d'une étude acoustique de contrôle afin de garantir que l'établissement considéré respectera les normes acoustiques applicables; que cette recommandation fait partie intégrante de la présente décision;

Considérant que l'avis de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement - Département de l'Environnement et de l'Eau - Direction de la Prévention des Pollutions - Cellule Bruit, envoyé le 8 mai 2018, est favorable sous condition; que celui-ci stipule ce qui suit :

“ [...]

### 3. Avis

La cellule bruit émet un avis FAVORABLE sous conditions

Il y a lieu de réaliser une campagne de suivi acoustique après la mise en service du parc éolien, afin de vérifier le respect des conditions d'exploitation, conformément à l'article 29 des conditions sectorielles.

D'autre part, la puissance acoustique maximale des éoliennes installées doit être limitée à la puissance acoustique la plus élevée des modèles étudiés, satisfaisant aux conditions sectorielles moyennant un bridage acceptable. Il s'agit du modèle Senvion 3.4 M114, dont la puissance acoustique maximale est de 104.2 dBA.(...)”;

Considérant ces conditions font partie intégrante de la présente décision;

[...]

Considérant que les recourants relèvent une violation du principe de *standstill*; qu'ils estiment que, compte tenu du dimensionnement supérieur des éoliennes et de leur nouvel emplacement, les nuisances sonores et visuelles sont sensiblement aggravées par rapport à la situation actuelle;

Considérant que l'obligation de “*standstill*” interdit aux autorités publiques de légiférer à rebours des droits garantis et de diminuer le niveau de protection

acquis; que le droit à la protection d'un environnement sain constitue un exemple parmi d'autres de la catégorie des droits auxquels on confère pareil effet; que toute régression dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels est susceptible de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel; que le juge doit procéder à une comparaison entre deux législations internes, le contenu de la seconde étant examiné par rapport au prescrit de la première; que la législation antérieure réalise partiellement les droits consacrés par la norme supérieure et le niveau de protection acquis ne peut être diminué par l'intervention ultérieure du législateur; que le juge doit ainsi apprécier les écarts éventuels de la loi litigieuse par rapport à la législation servant de base à la comparaison; que ces écarts doivent être significatifs sauf à considérer que le principe de *standstill* est absolu; que l'obligation de *standstill* ne peut être interprétée comme imposant au législateur un statu quo; que, dans un arrêt du 14 janvier 2004, la Cour de cassation a considéré que "l'obligation de *standstill* n'était pas un principe général du droit";

Considérant qu'en l'espèce, le permis unique ne constitue pas un retour en arrière significatif par rapport au niveau de protection développé antérieurement et n'est pas contraire au principe de *standstill*; qu'en effet, le permis unique délivré n'a pas pour conséquence de diminuer le niveau de protection dont les riverains jouissent actuellement; que, dans le cadre de la mise en œuvre du projet, le permis unique prévoit un ensemble de règles d'exploitation qui garantissent un niveau acceptable des nuisances environnementales générées par le projet; que, dès lors, le permis ne peut affecter négativement la situation des personnes susceptibles d'être gênées par les nuisances visuelles ou sonores causées par les éoliennes et constitue même une avancée par rapport au niveau de protection développé antérieurement;

Considérant qu'en ce qui concerne la problématique de la dépréciation de la valeur des biens immobiliers ainsi que la rentabilité financière, celles-ci ne ressortissent pas à la police des établissements classés;

Considérant que les incidences du projet sur les activités socio-économiques locales concernent principalement l'agriculture; que l'auteur de l'étude indique que les propriétaires et/ou exploitants des terrains concernés par l'implantation d'une éolienne ou d'un chemin d'accès seront dédommages par le promoteur pour les pertes de production subies;

Considérant que le chemin de Renuamont à Flamierge et la route du Stritchou seront empruntés pour permettre au charroi d'arriver et de quitter le site; que ces voiries faisant partie d'itinéraires de promenades, il conviendra d'inciter le public à ne plus les utiliser temporairement, durant les phases de chantier impliquant un trafic important; qu'une bonne information des promeneurs devra être assurée quant à l'accessibilité des chemins de randonnée et la durée des travaux;

Considérant qu'aucun impact significatif sur les activités touristiques et récréatives de la région n'est attendu du projet, et ce malgré une modification du cadre paysager de certains itinéraires de promenade sur une partie de leur parcours;

Considérant que la création d'emplois à l'échelle locale sera relativement limitée et peut être estimée à dix postes de travail pendant environ un an pour la phase de réalisation; qu'environ deux postes de travail seront également créés pour assurer la maintenance et le dispatching du parc en phase d'exploitation » (pages 54-59, 70-73 et 80-81).

Les parties requérantes ne démontrent pas que l'appréciation retenue par l'auteur de l'acte attaqué est manifestement déraisonnable. Partant, elles ne démontrent pas le caractère sensible de la régression alléguée du niveau de

protection d'un environnement sain. Elles n'établissent pas non plus que la motivation précitée est insuffisante à cet égard.

Enfin, ainsi que le pôle aménagement du territoire du CESE l'expose dans son avis du 29 juin 2018, les machines prévues sont plus performantes et le parc plus puissant de sorte que, malgré le nombre d'éoliennes réduit, le projet contribue « ainsi à la progression de la Wallonie vers ses objectifs de production d'énergie renouvelable », ce qui constitue en tout état de cause un motif d'intérêt général admissible. Ainsi, si le projet induit des nuisances environnementales acceptables pour certains habitants des communes requérantes, il contribue en revanche à atteindre l'objectif d'une meilleure préservation de l'environnement à l'échelle de la Région wallonne.

Le premier moyen n'est pas fondé.

## *V. Deuxième moyen*

### *V.1. Thèse des parties requérantes*

A. Le deuxième moyen est pris de « la violation :

- des articles 1<sup>er</sup> à 9, 81 et suivants du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- des articles 30 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne tel qu'approuvé par le Gouvernement wallon le 21 février 2013;
- du principe de motivation interne de l'acte;
- du principe de bonne administration;
- du devoir de minutie et de l'absence d'examen sérieux du dossier;
- de l'erreur manifeste d'appréciation;
- du principe de priorité;
- de l'excès de pouvoir;
- du principe du bon aménagement du territoire;
- ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs ».

1. Elles relèvent que, dans l'acte attaqué, il est soutenu que le projet éolien répond au cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région

wallonne, tel qu'approuvé par le Gouvernement wallon le 21 février 2013, en ce qui concerne les distances minimales entre les éoliennes et les habitats les plus proches, qui est de 400 mètres minimum pour l'habitat isolé en zone agricole et 600 mètres pour les habitations situées en zone d'habitat.

Elles affirment qu'en ce qui concerne deux habitations isolées, l'une à Flamierge et l'autre à Renuamont, la distance préconisée par le cadre de référence 2013 n'est pas respectée puisqu'elle est de respectivement 465 et 525 mètres.

2. Elles relèvent que l'acte attaqué expose que les éoliennes modifieront « de manière très importante à fortement » le cadre paysager d'une habitation à Flamierge, mais qu'un écart est permis au vu de l'impact visuel.

Elles sont d'avis que les raisons principales invoquées suivantes sont de simples suppositions:

- les arbres servant de barrière visuelle ont fait l'objet d'un recépage mais l'espace sera probablement recolonisé dans le futur;
- des photographies aériennes Google montrent un espace vert à l'arrière plus entretenu que le reste qui semble être utilisé comme prairie ou jardin;
- il peut être déduit que les activités des occupants et les pièces de vie sont vraisemblablement plus orientés vers l'arrière;
- l'habitation longe la RN4.

Elles soutiennent que l'acte attaqué est inadéquatement motivé, puisqu'il ne permet pas de s'assurer que l'autorité compétente a pris sa décision en connaissance de cause mais témoigne qu'elle a commis une erreur manifeste d'appréciation.

3. Elles rappellent que l'acte attaqué doit, dès lors qu'une habitation de voisin se trouve hors zone d'habitat, à une distance inférieure à 600 mètres, mais supérieure à 400 mètres d'une éolienne, être motivé au regard de « l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux comme la végétation arborée ainsi que la possibilité de mesures spécifiques pour amoindrir ces impacts (écrans, etc.) » de cette habitation. Elles estiment que la motivation de l'acte attaqué concernant les ouvertures et les vues, ainsi que la végétation arborée, comporte des éléments incertains qui auraient pu facilement être vérifiés auprès des deux habitants concernés. En ce qui concerne les arbres servant de barrière visuelle, elles relèvent qu'ils ont été enlevés (temporairement ?), alors qu'il s'agit d'un élément important à prendre en compte pour évaluer les impacts visuels et qu'aucune garantie n'est

offerte pour les rétablir. Elles constatent que ces éléments sont abordés dans la motivation, mais pas de façon adéquate et suffisante.

Elles estiment qu'il en va de même en ce qui concerne le motif selon lequel l'habitation longe la RN4. Le fait qu'un projet éolien soit prévu à proximité d'une voie de circulation importante ne permet pas de considérer un projet comme admissible pour autant.

Elles sont d'avis que le motif que cette habitation est déjà marquée par des éoliennes existantes ne suffit pas non plus pour justifier le permis attaqué étant donné que les quatre éoliennes ne sont pas implantées aux mêmes endroits que les six précédentes et qu'elles sont plus grandes et plus puissantes en manière telle que les nuisances vont considérablement augmenter. Elles renvoient à la critique formulée dans le cadre du premier moyen.

4. Elles soutiennent qu'en autorisant un parc de quatre éoliennes, l'autorité s'écarte du principe contenu dans le cadre de référence de 2013 selon lequel un parc prioritaire contient au moins cinq éoliennes. Elles estiment qu'il lui appartient de justifier en quoi un parc réduit à quatre éoliennes serait néanmoins admissible au regard de ce principe de priorité, ce qui n'est pas le cas. Elles soulignent que la partie intervenante et l'auteur de l'acte attaqué considèrent notamment que le nouveau parc est un parc distinct. Elles considèrent, quant à elles, que les parcs de Sainte-Ode 1 et de Sainte-Ode 2 forment une unicité. Toutefois, dans la mesure où l'auteur de l'acte attaqué conteste cette réalité, il n'a pu que considérer que le projet soumis à son examen était un nouveau projet distinct. Par conséquent, selon elles, il se devait d'appliquer les règles, et notamment en ce qui concerne le nombre d'éoliennes (minimum cinq). Elles observent que le fonctionnaire délégué compétent sur recours considère, lorsqu'il examine les incidences du projet, qu'il s'agit d'une extension.

Elles en déduisent qu'il ressort de la contrariété dans la motivation que les incidences du projet ont été, une fois, examinées comme celles d'un projet distinct, et une autre fois, comme celles d'une extension de projet. Elles estiment qu'une telle contrariété reflète le manque d'examen sérieux du dossier.

B. Dans leur dernier mémoire, en ce qui concerne l'habitation située à Flamierge, elles produisent des photographies émanant de *Google street view* qui montrent, selon elles, l'évolution de la situation entre 2009 et 2019, à savoir que l'espace n'est pas recolonisé et que la vue est totalement occupée par les éoliennes autorisées. Elles joignent également une autre photographie de l'avant de la maison qui illustre, selon elles, que cet espace est également utilisé comme un lieu de

détente. Enfin, elles s'étonnent que l'étude d'incidences soit muette sur la proximité entre cette habitation et l'éolienne n° 4 qui est, selon elles, certainement située à moins de 600 mètres.

En ce qui concerne l'habitation à Renuamont, elles réitèrent que les analyses des fonctionnaires technique et délégué sur recours reposent sur des erreurs de fait quant à la portée exacte de l'orientation des ouvertures et des vues, ainsi que du relief et des obstacles visuels locaux depuis cette habitation vers les éoliennes en projet.

Elles maintiennent ne pas comprendre les raisons qui ont déterminé l'autorité à considérer dans le cadre de l'évaluation des incidences que les deux projets étaient distincts et dans l'application du cadre de référence que le projet litigieux était une extension de l'autre.

## *V.2. Examen*

Le cadre de référence de 2013, adopté par le Gouvernement wallon le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013, a pour objet de donner les orientations stratégiques du Gouvernement wallon en matière de développement de projets éoliens. L'administration régionale peut s'y référer comme à une ligne de conduite destinée à orienter de manière cohérente son pouvoir discrétionnaire. L'auteur d'un acte individuel peut s'en écarter moyennant une motivation adéquate.

1. Ce cadre de référence prévoit, comme options concernant le confort visuel et acoustique, ce qui suit :

- « Pour le grand éolien, la norme de bruit à l'immission est conforme aux conditions sectorielles et
  - la distance à la zone d'habitat s'élève à minimum 4 fois la hauteur totale des éoliennes
  - La distance aux habitations hors zone d'habitat pourra être inférieure à 4 fois la hauteur totale des éoliennes (et sans descendre en-dessous de 400 mètres) pour autant qu'elle tienne compte de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux comme la végétation arborée ainsi que la possibilité de mesures spécifiques pour amoindrir ces impacts (écrans, etc.). De même, cette distance minimale pourra avoisiner le plancher de 400 mètres dans les cas suivants :
    - o en cas de bruit de fond important avant l'implantation du parc éolien, dans les conditions fixées par les conditions sectorielles;
    - o lorsque des garanties d'insonorisation, pour les habitations déjà construites concernées, figurent au dossier de demande de permis ».

Cette ligne de conduite n'interdit pas l'implantation d'éoliennes à une distance inférieure à « 4 fois la hauteur totale des éoliennes (et sans descendre en-

dessous de 400 mètres) » pour les habitations hors zone d'habitat. Elle ne fait que conditionner une telle admissibilité à la prise en compte d'éléments particuliers (l'orientation des ouvertures et des vues, ainsi que le relief et les obstacles visuels locaux).

En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué reproduit l'avis du 27 novembre 2018 du fonctionnaire délégué compétent sur recours, dont il ressort ce qui suit :

« 5.1.2 Correspondance du projet au cadre de référence  
[...]

5.1.2.2 Distances à l'habitat - zones habitées les plus proches

□ Les distances entre les éoliennes et les habitations sont également conformes aux prescriptions reprises dans le "Cadre de Référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne" approuvé par le Gouvernement wallon en date du 11 juillet 2013, soit 400 mètres minimum pour l'habitat isolé en zone agricole et 600 mètres pour les habitations sises en zone d'habitat ou ZACC :

- la zone d'habitat à caractère rural la plus proche (Flamierge) se situe à environ 605 mètres de l'éolienne n° 3 la plus proche du projet;
- l'habitation en zone d'habitat à caractère rural la plus proche (Flamierge) se situe à environ plus de 785 mètres de l'éolienne n° 3;
- l'habitation isolée sise en zone agricole la plus proche (Flamierge, N4, Fonds de Tronle) se situent à 465 mètres de l'éolienne n° 3 du projet;
- la plaine dans laquelle s'implante le projet comporte environ 11 habitations ou fermes isolées.

□ Le projet respecte les distances à l'habitat préconisées par le cadre de référence.

□ Concernant les habitations isolées en zone agricole les plus proches du projet : Habitation à Flamierge, N4, Fonds de Tronle :

- Les arbres sis au sud-ouest de l'habitation masquent les vues sur le parc existant, il en sera de même pour le projet de REPOWERING. Les arbres dont question ont fait l'objet d'un recépage dans le cadre de la valorisation des bois des talus et accotements des routes et autoroutes dont la gestion incombe au gestionnaire de la voirie.
- S'agissant d'un recépage, les racines des végétaux en place sont maintenues et la croissance des rejets pourrait atteindre un à plusieurs mètres par an suivant les essences. De fait l'enracinement est surdimensionné et permet cette croissance rapide.
- Le cas échéant, il pourrait être replanté des arbres de bonne taille par le demandeur. Toutefois, le résultat au bout de 3 ans serait probablement identique.
- Il est à noter que les vues depuis l'habitation laisse[nt] voir les éoliennes, mais d'autre part laisse[nt] une vue dégagée sur la plaine.
- L'éolienne, même si elle est proche ne se trouve pas dans la zone dite d'intrusion visuelle qui est de 450 mètres pour une éolienne de 150 mètres.

Habitation isolée à Renuamont, chemin de Renuamont à Flamierge :

- Le pignon de l'habitation est orienté vers l'éolienne n° 3 sise à 525 mètres au nord-est.
- Un alignement de conifères est présent entre l'habitation et l'éolienne 3.
- Les vues privilégiées depuis l'habitation sont orientées vers le sud et l'est, vers l'ouverture paysagère de la vallée du Laval, à l'opposé du projet.

En conséquence, les vues vers l'éolienne n° 3 ne sont pas les principales vues depuis l'habitation et sont filtrées par la végétation existante » (pages 33-34).

L'auteur de l'acte attaqué précise qu'il « fait siennes les considérations des Fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours qui précèdent, sous réserve des précisions et modifications développées dans le présent arrêté ».

Il ressort également de l'acte attaqué ce qui suit :

« Confort visuel et distance à l'habitat

Considérant que le Cadre de référence du 11 juillet 2013 pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne (Cadre de référence actualisé) recommande que les éoliennes respectent, par rapport aux zones d'habitat, une distance minimale de 4 fois la hauteur totale des éoliennes; que la hauteur maximale des éoliennes projetées est égale à 150 mètres; que la distance recommandée par le cadre de référence 2013 devrait donc atteindre 600 mètres par rapport aux zones d'habitat (habitat et habitat à caractère rural);

Considérant que par rapport aux habitations situées en dehors des zones d'habitat, le cadre de référence prévoit que cette distance pourra être inférieure à 4 fois la hauteur totale des éoliennes, sans toutefois pouvoir descendre sous un minimum de 400 mètres; que dans ce cas, il est recommandé de tenir compte de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux comme la végétation arborée ainsi que de la possibilité de mesures spécifiques pour amoindrir ces impacts (écran, etc.);

Considérant que les Fonctionnaire technique et délégué compétents sur recours sont particulièrement attentifs à la “zone d'intrusion visuelle” (une distance minimale de 3 fois la hauteur de l'éolienne considérée); qu'ils considèrent que l'impact visuel d'un projet n'est pas acceptable pour des habitations endéans cette distance;

Considérant que la zone d'habitat la plus proche se situe à 605 mètres (Flamierge);

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis que les éoliennes modifieront “de manière très importante à fortement” le cadre paysager de Flamierge;

Considérant que depuis ce village, les éoliennes n° 1 et 2 en projet viennent s'imbriquer visuellement entre les éoliennes de la première ligne de Sainte-Ode 2 (tel que précisé ci-dessus, sur les pertes de lisibilité); que le photomontage 4 de l'étude d'incidences le représente; que depuis les points de vue situés dans la partie nord du village, les éoliennes en projet apparaîtront dans le même angle de vue que le clocher de l'église, à l'avant-plan des éoliennes de Sainte-Ode 2, et ce qui limite le rôle de point d'appel de ce clocher (p. 201 de l'étude d'incidences); que les éoliennes de Sainte-Ode 1 auront un rotor d'un diamètre de 100 mètres maximum et une hauteur de 150 mètres maximum, comme les éoliennes de Sainte-Ode 2 (*cf. supra*);

Considérant, de toute manière, que la distance à la zone d'habitat est conforme aux prescrits du Cadre de référence actualisé (à plus de 600 mètres); qu'au surplus, la première habitation à Flamierge est à 785 mètres de l'éolienne n° 3, soit bien au-delà de la distance de 600 mètres et de la zone d'intrusion visuelle; que malgré les éléments précités, l'impact est donc jugé acceptable; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est également de cet avis puisqu'il propose d'autoriser le projet;

Considérant, quant aux habitations isolées (hors zone d'habitat), que l'auteur d'étude d'incidences en identifie deux : une à 465 mètres et l'autre à 525 mètres

des éoliennes du projet; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours précise que la plaine comporte “11 habitations ou fermes isolées” mais que parmi celles-ci, seules deux sont à moins de 600 mètres;

Considérant que le Cadre de référence actualisé recommande qu'il soit tenu compte, pour ces deux habitations, “de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux comme la végétation arborée ainsi que la possibilité de mesures spécifiques pour amoindrir ces impacts (écrans, etc.)”;

Considérant que l'auteur de l'étude d'incidences analyse l'impact visuel pour ces habitations;

Considérant que l'habitation sise Fonds de Tronle à Flamierge est à 465 mètres de l'éolienne n° 3 mais aussi à 490 mètres de l'éolienne n° 4; que l'habitation présente une façade orientée vers le projet, avec deux portes et quatre[...] fenêtres; qu'une photographie de cette façade est produite dans l'étude d'incidences (figure 121); qu'on y voit qu'une cour asphaltée se trouve à l'avant du bâtiment (vers le projet donc) et qu'elle se situe le long de la RN4 (à proximité directe);

Considérant que l'auteur d'étude précise que, de l'autre côté de la RN4, se trouve un “massif en partie boisé par des feuillus” et qui “dissimulera partiellement l'éolienne n° 3, davantage en saison estivale”; que les recourants invoquent que ces feuillus “ont été abattus de sorte que l'éolienne 3 rentre directement dans le champ visuel des occupants de l'habitation” (recours);

Considérant que ces arbres ont effectivement récemment fait l'objet d'un “recépage”, tel que le précise le Fonctionnaire délégué compétent sur recours; qu'il peut en être déduit que l'espace sera probablement recolonisé dans le futur; que cette coupe résulte de travaux d'entretien de la Région wallonne (gestionnaire de la voirie) mais n'ont en aucun cas pour objectif de supprimer ce massif; que plusieurs arbres à cet endroit n'ont d'ailleurs pas été abattus et qu'il subsiste donc un écran végétal à proximité des bretelles (entre l'habitation et les éoliennes projetées); que, par ailleurs, sur le photomontage n° 1, réalisé à partir d'une prise de vue du 17 mars 2016, des tailles avaient déjà été effectuées;

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis qu'imposer des plantations au demandeur reviendra probablement au même dans trois ans (cf. extrait de l'avis supra) car les arbres auront poussé sur la parcelle en face de l'habitation; que le Ministre ne le suit pas sur ce point;

Considérant que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est d'avis que les éoliennes modifieront “de manière très importante à fortement” le cadre paysager de cette habitation; que l'habitation est située au sein d'une exploitation agricole; que l'espace jardin se trouve à l'arrière, tel que le précise l'auteur d'étude d'incidences; que les photographies aériennes de Google (2018) montrent en effet un espace vert à l'arrière plus entretenu que le reste de la parcelle, qui semble être utilisée comme prairie ou jardin; que l'habitation longe la RN4; qu'il peut être déduit de ces éléments que les activités des occupants et les pièces de vie sont vraisemblablement plus orientées vers l'arrière de l'habitation; que tel que le précise le Fonctionnaire délégué à juste titre, cette habitation est en dehors de la zone d'intrusion visuelle;

Considérant que le cadre de vie de cette habitation est déjà marquée par les éoliennes existantes qui sont autorisées depuis 2002; que l'impact du projet est donc moindre du fait qu'il s'agit d'un projet de *repowering*;

Considérant que la distance à l'habitat est également justifiée par l'impact sonore des éoliennes; que le respect des normes acoustiques applicables ainsi que des mesures de suivi sont imposés par la présente décision;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, l'impact visuel et sonore du projet pour cette habitation ne justifie pas de refuser la demande;

Considérant la deuxième habitation isolée à moins de 600 mètres se situe chemin de Renuamont à Flamierge (chemin vicinal n° 72) et est à 525 mètres de l'éolienne n° 3; qu'un de ses pignons est orienté vers cette éolienne;

Considérant qu'un alignement de conifères est présent entre l'habitation et l'éolienne n° 3; que selon l'auteur d'étude, "les vues privilégiées depuis l'habitation sont orientées vers le sud et l'est, vers l'ouverture paysagère de la vallée du Loval" et non vers le projet; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours le rappelle également; qu'un photomontage (n° 21) est réalisé au bout du chemin d'entrée de cette habitation, après les conifères; que les recommandations du Cadre de référence actualisé sont respectées; qu'au surplus, cette habitation est aussi en dehors de la zone d'intrusion visuelle;

Considérant que 5 photomontages (sur 21) sont représentatifs de la perception des éoliennes depuis les lieux de vie les plus proches (moins de 2 km); que leur localisation est indiquée dans le dossier de photomontages; que les riverains ne peuvent donc être suivis lorsqu'ils soutiennent que les prises de vue ont été faites à proximité des habitations les plus éloignées et que la réalité des habitations les plus proches n'est pas prise en compte;

Considérant, en définitive, que les distances à l'habitat ne justifient pas de refuser le projet compte [tenu] des spécificités rappelées ci-avant » (pages 55-58).

La motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a estimé que le projet éolien pouvait être autorisé au regard de la recommandation formulée pour les habitations hors zone d'habitat qui se situent à une distance inférieure à quatre fois la hauteur de l'éolienne.

L'auteur de l'acte attaqué examine avec précision les situations spécifiques au bien sis fonds de Tronle à Flamierge et au bien sis chemin de Renuamont à Flamierge, notamment quant à l'orientation des ouvertures et des vues. Il prend en compte les spécificités de l'écran végétal existant. Il n'est pas établi par les parties requérantes que ces analyses reposent sur des erreurs de fait quant à la portée exacte des ouvertures et des vues depuis ces deux habitations vers le projet éolien. Si les photos produites dans leur dernier mémoire, en ce qui concerne l'habitation située à Flamierge, montrent que des fenêtres et une cour sont orientées vers le projet, il n'en demeure pas moins que l'autorité a pu également constater que celles-ci donnent sur la RN4, voirie très fréquentée, alors que l'espace vert entretenu à l'arrière montre que les activités et pièces de vie des occupants sont « vraisemblablement plus orientées » dans cette direction. Ainsi, les éléments avancés par l'auteur de l'acte attaqué permettent, avec un degré suffisant de certitude, de s'assurer que l'impact sur les occupants de ces biens particuliers est acceptable. À cet égard, le fait qu'une partie de l'analyse soit assurée par déduction n'est pas, en soi, illégal, étant entendu que les parties requérantes n'apportent aucun

élément suffisamment clair et étayé susceptible de remettre en cause ce que l’auteur de l’acte attaqué a présumé des informations en sa possession.

Il n’est pas démontré que l’auteur de l’acte attaqué a versé dans l’arbitraire sur ce point. Ainsi, il n’est pas manifestement déraisonnable dans le chef de l’auteur de l’acte attaqué de prendre en considération le parc éolien existant pour apprécier les nuisances qu’impliqueront les nouvelles éoliennes, quand bien même leur implantation différera quelque peu, que leur nombre est moindre et que leur dimension est plus importante. La seule circonstance que les parties requérantes n’ont pas la même appréciation que celle retenue dans l’acte attaqué quant aux nuisances résultant du projet attaqué par rapport à la situation existante n’emporte pas la démonstration que l’auteur de l’acte attaqué a commis une erreur manifeste d’appréciation à cet égard.

2. Le cadre de référence de 2013 prévoit également, au titre des options quant au principe de regroupement, ce qui suit :

« Les parcs se composant d'un minimum de 5 éoliennes seront prioritaires; si des parcs éoliens de plus petite taille doivent être envisagés, ils seront autorisés dans le souci de limiter le mitage de l'espace et pour autant qu'ils ne réduisent pas le potentiel global de la zone.

L’extension des parcs existants et l’implantation des nouveaux parcs à proximité des infrastructures structurantes sont privilégié[e]s;

Les parcs plus importants et moins nombreux sont préférés aux petites unités démultipliées ».

Ainsi, ce cadre privilégie les parcs d’au moins cinq éoliennes afin de maximiser le potentiel éolien sur un site et une zone, mais il envisage que des parcs de plus petite taille puissent être autorisés « dans le souci de limiter le mitage de l’espace et pour autant qu’ils ne réduisent pas le potentiel global de la zone ».

En l’espèce, sur cet aspect également, l’auteur de l’acte l’auteur de l’acte attaqué reproduit l’avis du 27 novembre 2018 du fonctionnaire délégué compétent sur recours, qui expose ce qui suit :

« 5.1.2 Correspondance du projet au cadre de référence

5.1.2.1 Nombre de machines

- ☐ “REPOWERING” : le projet vise au démantèlement de 6 machines existantes et leur remplacement par 4 machines d’une puissance supérieure qui exploitent de manière plus importante le productible du site.
- ☐ Avec 4 éoliennes de puissance (+ 6 existantes) le projet est conforme au cadre de référence pour l’implantation des éoliennes sur le territoire wallon qui privilégie les parcs les plus puissants possible et vise entre autres à maximaliser l’exploitation du potentiel éolien d’un site pour éviter le mitage de nos paysages.

- L'implantation en bordure d'infrastructure correspond pleinement aux prescrits du cadre de référence » (page 33).

Pour rappel, l'auteur de l'acte attaqué précise qu'il « fait siennes les considérations des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours qui précèdent, sous réserve des précisions et modifications développées dans le présent arrêté ».

L'auteur de l'acte attaqué indique ensuite ce qui suit :

« le respect de la règle du regroupement des infrastructures préconisé par le Cadre de référence actualisé : accompagnement de voiries ou d'axes routiers importants et rapprochement aux éoliennes existantes (Sainte-Ode 2) en lieu et place d'un parc d'éoliennes existantes moins puissantes (Sainte-Ode 1); le projet participe donc à la limitation du mitage de l'espace puisque celui-ci s'implante sur un site déjà exploité par des éoliennes » (page 52).

Il ressort des motifs de l'acte attaqué que le projet éolien autorisé par l'acte attaqué se situe à proximité d'un autre (Sainte-Ode 2), de telle manière qu'un regroupement spatial des infrastructures est assuré conformément à ce que préconise le cadre de référence. Cette situation est confirmée dans les plans joints à la demande.

Si le concept de « regroupement » est expressément mentionné dans la recommandation précitée du cadre de référence de 2013 et ressort également de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 'portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et modifiant 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', il ne s'appréhende pas au regard des mêmes conditions d'application et ne poursuit pas les mêmes objectifs dans les deux hypothèses, en manière telle qu'un regroupement d'éoliennes au sens du cadre de référence de 2013 ne relève pas nécessairement de l'article 2 précité.

Sur la critique de légalité afférente aux contradictions qui ressortiraient de l'acte attaqué quant à la notion de regroupement, il est renvoyé, pour le surplus, au quatrième moyen.

Les parties requérantes n'établissent pas que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur de droit lorsqu'il constate que le nouveau parc est distinct et ne peut être considéré comme une extension de l'autre au sens de l'article 2, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014. Il n'est pas démontré non plus

qu'une erreur manifeste d'appréciation a été commise. La motivation formelle de l'acte attaqué sur ce point est adéquate.

En tout état de cause, l'auteur de l'acte attaqué a en outre considéré que le projet participait à la limitation du mitage de l'espace dès lors qu'il s'implante sur un site déjà exploité par des éoliennes, ce qui n'est pas contestable.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

## *VI. Troisième moyen*

### *VI.1. Thèse des parties requérantes*

A. Le troisième moyen est pris de « la violation :

- des articles 1<sup>er</sup> à 9, 81 et suivants du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- des articles 30 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- du CoDT et plus particulièrement de ses articles D.IV.6 à D.IV.13, D.II.36, D.II.21, R.II.21-1, R.II.36-2 et R.II.36-12;
- de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 portant les conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes.
- de l'erreur manifeste d'appréciation;
- des principes généraux de bonne administration;
- du principe de motivation interne de l'acte administratif ».

1. Les parties requérantes rappellent que la demanderesse de permis unique a sollicité une dérogation au plan de secteur dès lors que la route N4 se situe à 400 mètres mais que celle-ci ne doit pas être considérée comme une « principale infrastructure de communication » au sens des articles R.II.36-2 et R.II.21-1 du CoDT. Elles constatent que le seul moyen pour l'autorité de statuer favorablement sur le recours introduit était, par conséquent, de faire usage des mécanismes de dérogations prévus aux articles D.IV.6 à D.IV.13 du CoDT.

S'appuyant sur la motivation de l'acte attaqué, elles estiment que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas fait un usage modéré de la dérogation et n'a pas montré l'intérêt qu'il y avait à l'accorder, plutôt que d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action.

2. Elles soutiennent que n'ont pas été respectées les trois conditions cumulatives nécessaires à l'octroi d'une dérogation visées à l'article D.IV.13 du CoDT.

- En ce qui concerne la première condition, elles sont d'avis que ne sont pas convaincants les motifs concernant les spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé et que l'augmentation du potentiel venteux invoqué en raison du « *repowering* » ne suffit pas à elle seule pour rencontrer la première condition.

Elles exposent que le regroupement des parcs éoliens à proximité des infrastructures, dont les voies de circulation, ne justifie pas non plus, à lui seul, qu'un projet de seulement quatre éoliennes puisse être considéré comme admissible au regard du critère de la limitation du mitage de l'espace.

À leurs yeux, même lus ensemble, ces motifs ne sont pas suffisamment pertinents pour justifier la dérogation au plan de secteur. Elles cherchent en vain les spécificités du projet, non exposées, qui justifieraient l'usage de la dérogation.

- En ce qui concerne la troisième condition, elles ne sont pas convaincues par le motif que l'implantation de moins d'éoliennes et la réutilisation de certains équipements participent à la gestion active des paysages, dès lors que les dimensions du nouveau parc sont beaucoup plus importantes et imposantes. Elles rappellent les augmentations de hauteur, de diamètre du rotor et d'angle horizontal. Puisque les éoliennes sont implantées à d'autres endroits que les six précédentes, elles constatent qu'il faudra entreprendre un chantier de travaux et raccorder les nouvelles éoliennes. Elles ne perçoivent pas en quoi le projet litigieux « contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ». L'acte attaqué leur apparaît muet sur ce point.

Elles soutiennent que la motivation pour déroger au plan de secteur est constituée d'un amalgame de motifs non pertinents et irréguliers car invoqués pour les besoins de la cause.

Elles ajoutent qu'initialement, l'autorité délivrante a accepté de déroger au plan de secteur parce que la N4 n'est pas encore considérée comme une grande infrastructure par le schéma de développement territorial (SDT) en cours d'élaboration. Elles exposent que l'autorité délivrante reconnaît cependant que cette route possède exactement les mêmes caractéristiques qu'un axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1, 1°, du CoDT et

justifie qu'il peut encore être fait application de la dérogation parce que, depuis 1999, le statut de la N4 n'a pas été modifié en raison de retards inexplicables qui sont directement imputables à la Région wallonne. Elles considèrent qu'une telle motivation est inadmissible, tant elle méconnaît le principe de bonne administration. Justifier une dérogation au plan de secteur par une inaction depuis des décennies rend forcément, selon elles, le permis unique attaqué irrégulier.

Elles concluent que l'octroi de la dérogation n'étant pas justifié, le permis unique litigieux est manifestement irrégulier de sorte qu'il doit être annulé.

B. Dans leur dernier mémoire, elles affirment que la démonstration « appliquer la règle », qui demeure le principe de l'action, ne ressort pas de l'acte attaqué, quant à l'octroi de la dérogation. Elles estiment que c'est d'autant plus incompréhensible que le projet vise à remplacer six éoliennes existantes par quatre autres à des endroits différents et que prendre en considération ces éoliennes existantes s'apparente à une justification liée au poids du fait accompli.

1. En ce qui concerne la première condition de l'article D.IV.13 du CoDT, elles maintiennent que les motifs avancés ne sont pas convaincants. Elles considèrent que le potentiel venteux ne peut justifier, à lui seul, que le respect des contraintes liées à la faune et à la flore est susceptible de s'appliquer à n'importe quel projet et que le regroupement à proximité d'une voie de circulation d'un parc de seulement quatre éoliennes ne peut être considéré comme admissible au regard du critère de la limitation du mitage de l'espace.

2. En ce qui concerne la troisième condition, elles ne sont pas convaincues par le motif que l'implantation de moins d'éoliennes et la réutilisation de certains équipements participent à la gestion active des paysages, dès lors que les dimensions des nouvelles éoliennes sont bien plus imposantes et qu'elles sont implantées à d'autres endroits.

## *VI.2. Examen*

1. L'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du CoDT dispose, quant à la zone agricole, ce qui suit :

« Elle peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :

- 1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement;
- 2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone ».

L'article R.II.36-2 du CoDT relatif aux « Eoliennes » énonce, quant à lui, ce qui suit :

« Le mât des éoliennes visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2 est situé à une distance maximale de mille cinq cent mètres de l'axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1, ou de la limite d'une zone d'activité économique ».

L'article R.II.21-1 du CoDT, intitulé « Principales infrastructures de communication », dispose comme suit :

« À l'exception des raccordements aux entreprises, aux zones d'enjeu régional, d'activités économiques, de loisirs, de dépendances d'extraction et d'extraction, le réseau des principales infrastructures de communication est celui qui figure dans la structure territoriale du schéma de développement du territoire et qui comporte :

- 1° les autoroutes et les routes de liaisons régionales à deux fois deux bandes de circulation, en ce compris les contournements lorsqu'ils constituent des tronçons de ces voiries, qui structurent le territoire wallon en assurant le maillage des pôles régionaux;
- 2° les lignes de chemin de fer, à l'exception de celles qui ont une vocation exclusivement touristique;
- 3° les voies navigables, en ce compris les plans d'eau qu'elles forment ».

L'article D.IV.11 du CoDT dispose comme suit :

« Outre les dérogations prévues aux articles D.IV.6 à D.IV.10, le permis visé à l'article D.IV.22, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 10° et 11°, et à l'article D.IV.25 et le permis relatif aux constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général ou le certificat d'urbanisme n° 2 peut être accordé en dérogeant au plan de secteur ».

Enfin, l'article D.IV.13, alinéa 1<sup>er</sup>, du CoDT est rédigé comme suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :

- 1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;
- 2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application;
- 3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

Concernant la nécessité de s'écarter du schéma ou de déroger au plan de secteur, il y a lieu de vérifier si, à travers les motifs donnés à cet égard, l'administration a montré que les dérogations n'étaient pas accordées par facilité mais après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu qu'en raison d'impératifs techniques ou juridiques, elles étaient

nécessaires pour la réalisation optimale du projet. La motivation sur cet aspect peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague et passe-partout.

2. En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué reproduit l'avis du 27 novembre 2018 du fonctionnaire délégué compétent sur recours, dont il ressort ce qui suit :

« 5.3 Plan de secteur / CoDT

5.3.1 Généralités :

- ☐ Les projets d'une ou plusieurs éoliennes peuvent être implantés par dérogation à l'affectation prévue au plan de secteur pour autant que le projet contribue à la protection, à la gestion, ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.
- ☐ La production d'électricité verte à partir de l'énergie éolienne peut, de manière générale, être considérée comme une activité d'intérêt général, au sens du CoDT, à condition que les éoliennes soient raccordées aux réseaux de transport ou de distribution d'électricité. À ce titre, elles peuvent être implantées en zone agricole et/ou forestière par dérogation à l'affectation prévue au plan de secteur pour autant que le projet contribue à la protection, à la gestion, ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.
- ☐ Article D.IV.22. Le permis est délivré par le fonctionnaire délégué lorsqu'il concerne, en tout ou en partie, des actes et travaux d'intérêt général liés à l'énergie renouvelable en raison de leur finalité d'intérêt général.
- ☐ Les actes et travaux visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 7°, k), sont ceux relatifs à la production d'énergie destinée exclusivement à la collectivité c'est-à-dire d'énergie rejetée dans le réseau électrique sans consommation privée et qui concernent l'installation, la modification, la construction d'une éolienne ou d'un parc éolien.

5.3.2 Le projet

De la zone agricole :

- ☐ Les éolienne n° 1, 2, 3, 4 sont projetées en zone agricole au plan de secteur (article D.II.36.).
- ☐ L'article D.II.36. du CoDT précise :
  - La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes.
  - Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique.
  - Elle peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :
    - 1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement;
    - 2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.
- ☐ L'article R.II.36-2. du CoDT précise :
  - Le mât des éoliennes visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2 est situé à une distance maximale de mille cinq cent mètres de l'axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1, ou de la limite d'une zone d'activité économique.
- ☐ Les éoliennes du projet n°1, 2, 3, 4 se situent à moins de 1500 mètres de la route N4.
- ☐ La RN4 est considérée comme un axe structurant:

- La RN4, par sa configuration au droit du projet présentant :
  - 4 bandes de circulation;
  - une berme centrale en béton de type 'new jersey';
  - des bretelles d'accès avec passage inférieur.
 constitue indéniablement un axe structurant par ailleurs repris au projet de SDT actuellement soumis à enquête publique.  
 Se basant sur ce constat, les éoliennes projetées sont ou seront conformes à la zone.
- La RN4 n'est pas considérée comme un axe structurant :
- Toutefois, se basant sur le SDT approuvé en 1999, la RN4 n'est pas identifiée comme axe structurant, en conséquence, les éoliennes en projet ne seraient pas conformes à la zone.  
 En ce cas, la dérogation à l'article D.II.36. du CoDT est nécessaire.
- Les améliorations paysagères du projet par rapport à la situation existante, démontrées ci-avant et relevées par le POLE AMENAGEMENT DU TERRITOIRE dans son avis favorable du 02 juillet 2018, permettent de considérer que le projet de REPOWERING contribue pleinement à l'aménagement des paysages.
- La dérogation [à] l'article D.II.36. du CoDT peut incontestablement être octroyée.

### 5.3.3 Dénaturation du plan de secteur

- Le projet dont question ne conduit pas à la dénaturation du plan de secteur :
  - Les emprises sur les terres et le morcellement de la zone agricole (4 éoliennes) nécessaires au projet sont tout à fait mineurs par rapport à la taille de ladite zone concernée et ne représente que quelques milliers de mètres carrés (environ 4 x 0,125 ha = 0,5ha) pour 4 machines, et moins d'1,0 hectare pour l'ensemble du projet avec les chemins d'accès et la cabine de tête, dans la zone agricole comptant plusieurs dizaines d'hectares (dans le périmètre d'étude immédiat d'un kilomètre);
  - Le projet existant occupe une superficie d'environ 1.3 ha pour seulement 0,7 ha pour le projet de "REPOWERING"
  - La destination de la zone agricole est reprise à l'article D.II.36. du CoDT;
  - Le "gel" de la superficie de terres agricoles de bonne qualité nécessaire au projet n'est donc pas de nature à mettre la zone agricole en péril;
  - Il s'agit de l'implantation de 4 éoliennes qui ne pourraient à cet endroit s'implanter dans une zone capable sans être soumises à d'autres contraintes majeures;
  - Le site est entouré (dans le périmètre d'étude immédiat d'un kilomètre) par :
    - des zones d'habitat à caractère rural;
    - des zones d'habitat à caractère rural reprises en PICHE;
    - des zones agricoles;
    - des zones agricoles d'intérêt paysager;
    - des zones forestières (de petite taille);
    - des zones d'espace vert;
    - des zones d'espace vert d'intérêt paysager;
  - L'analyse de sites alternatifs n'a pas lieu d'être le projet consistant à un démantèlement d'un parc existant de 6 éoliennes pour un 'REPOWERING' constitué de 4 machines plus puissantes.

### 5.3.4 En conclusion

- Le projet ne conduit pas à la dénaturation de la zone, la dérogation [à] l'article D.II.36. du CoDT peut être octroyée.

### 5.3.5 Destination de la zone / dérogation en raison d'impératifs techniques

#### Eloignement par rapport aux zones d'habitat - zones habitées les plus proches :

- Le projet de 4 éoliennes s'implante à des distances supérieures ou égales à celles préconisées par le cadre de référence du 11 juillet 2013 auquel doit se conformer la première partie du présent projet en raison de sa date de dépôt.

#### Potentiel éolien du site :

- ☐ Avec 4 éoliennes (en remplacement des 6 éoliennes existantes de Sainte-Ode I) ajoutées au 6 existantes de Sainte-Ode II), le parc peut être considéré comme prioritaire au niveau puissance, par rapport aux indications du cadre de référence du 11 juillet 2013 qui préconise les parcs les plus puissants possibles comportant au moins 4 machines ainsi que l'accroissement de l'exploitation du potentiel éolien d'un site par le "REPOWERING" d'un parc.
- ☐ Le parc de 4 éoliennes (en remplacement des 6 éoliennes existantes de Sainte-Ode I et ajoutées au 6 existantes de Sainte-Ode II), est intéressant voire prioritaire en raison de son implantation en accompagnement d'une infrastructure de type route nationale et de sa logique d'accroissement de l'exploitation du productible local qui s'avère de bonne qualité.
- ☐ Le projet bénéficie d'un potentiel éolien de qualité qu'il [y] a lieu d'exploiter avec un productible supérieur à 5.4 Mwh/an pour les modèles retenus.
- ☐ Les bridages acoustiques, stroboscopiques et chiroptérologiques n'affectent pas le productible de manière sensible et ne remettent pas en cause la production du projet sur ce site.
- ☐ Les bridages stroboscopiques et chiroptérologiques sont préconisés, les pertes de rendement ont été évaluées et ne compromettent pas l'intérêt du projet de 'REPOWERING'.

#### Proximité du poste de raccordement :

- ☐ L'éolienne sera raccordée au poste de raccordement de Herbaimont (5,3 km) soit à une distance idéale pour un parc de 4 éoliennes. Il est à noter que, dans le cadre du "REPOWERING" la liaison électrique entre la cabine de tête et le poste de Herbaimont du projet existant sera réutilisée pour le présent projet ce qui est d'autant plus intéressant.

#### Contraintes aériennes :

- ☐ Le parc se situe dans une zone de contrainte aérienne (zone de catégorie c).
- ☐ Un balisage des éoliennes est requis par les administrations compétentes.

#### Contraintes faune et flore :

- ☐ Le projet ne s'implante pas dans un site d'intérêt biologique (type Natura 2000, ZGIB, ...).
- ☐ Le projet ne s'implante pas dans une zone d'exclusion chiroptérologique NATAGORA.

#### Conclusion :

- ☐ Le site, déjà occupé par un parc éolien de 6 machines, présente la capacité d'accueil et toutes les caractéristiques techniques adaptées, voire impératives, à l'implantation du présent projet de "REPOWERING" par 4 aérogénérateurs plus puissants et de taille supérieure.
- ☐ Le site du projet présente toutes les spécificités techniques nécessaires pour l'implantation d'un parc éolien, ce que valide par ailleurs la présence sur le site d'un parc de 6 éoliennes, depuis plus de 15 ans, la dérogation [à] l'article D.II.36. du CoDT peut être octroyée » (pages 35-38).

Ce faisant, après avoir envisagé les hypothèses dans lesquelles la RN4 doit être ou non considérée comme étant un axe structurant, le fonctionnaire délégué compétent sur recours explicite succinctement les motifs susceptibles de justifier l'octroi de la dérogation aux prescriptions du plan de secteur.

Pour rappel, l'auteur de l'acte attaqué précise qu'il « fait siennes les considérations des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours qui précèdent, sous réserve des précisions et modifications développées dans le présent arrêté ».

L'auteur de l'acte attaqué expose ensuite ce qui suit :

« Paysage

Dérogation au plan de secteur et intégration paysagère

Considérant que les éoliennes du projet et la cabine de tête s'implantent en zone agricole au plan de secteur;

Considérant que l'article D.II.36 du CoDT définit la destination de la zone agricole et précise notamment que cette zone "peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :

- 1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement;
- 2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone";

Considérant que l'article R.II.36-2 de la partie réglementaire du CoDT stipule que "le mât des éoliennes visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2 est situé à une distance maximale de 1500 mètres de l'axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1, ou de la limite d'une zone d'activité économique"; que cet article définit les "principales infrastructures de communication" notamment comme celles qui sont reprises "dans la structure territoriale du schéma de développement du territoire", telles que notamment "les autoroutes et les routes de liaisons régionales à deux fois deux bandes de circulation (...) qui structurent le territoire wallon en assurant le maillage des pôles régionaux";

Considérant que les éoliennes du projet sont situées à moins de 1.500 mètres de la route N4 (à environ 400 mètres); qu'il s'agit d'une route régionale à deux fois deux bandes de circulation; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours précise que cette route constitue un "axe structurant" au sens du projet de schéma de développement du territoire; que par ailleurs, le projet de SDER adopté par le Gouvernement wallon en 2013 reprend aussi la RN4 dans le "réseau structurant principal"; que les éoliennes sont donc *a priori* conformes à la destination de [...] cette zone pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de cette zone (voy. supra);

Considérant que l'article D.II.58. du CoDT stipule toutefois que "le schéma de développement de l'espace régional en vigueur avant la date d'entrée en vigueur du Code devient le schéma de développement du territoire"; qu'en se référant au schéma de développement de l'espace régional (SDER) en vigueur, adopté par le Gouvernement wallon en 1999, il y a lieu de constater que la RN4 ne fait pas partie du "projet de structure spatiale pour la Wallonie" (carte 17), bien qu'elle soit reprise comme "route rapide" sur la carte des voiries régionales, sur la carte 10;

Considérant qu'à supposer que la RN4 ne peut être considérée comme une "principale infrastructure de communication" au sens de l'article D.II.36 du CoDT, il y a lieu d'analyser si une dérogation au plan de secteur peut être octroyée;

Considérant qu'en tout état de cause l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du CoDT fait actuellement l'objet d'un recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle; qu'à supposer que cet article soit annulé, l'implantation des éoliennes en zone agricole devrait également s'envisager par le biais du mécanisme dérogatoire au plan de secteur visé aux articles D.IV.6 et suivants du CoDT;

Considérant que la possibilité d'appliquer ce mécanisme dérogatoire est donc analysée ci-après; qu'une dérogation au plan de secteur est d'ailleurs sollicitée dans la demande de permis unique; que cette dernière a fait l'objet d'une enquête publique;

Considérant que l'article D.IV.11 du CoDT précise qu' "outre les dérogations prévues aux articles D.IV.6 à D.IV.10, le permis visé à l'article D.IV.22, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 10° et 11° et à l'article D.IV.25 et le permis relatif aux constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général (...) peut être accordé en dérogeant au plan de secteur";

Considérant que le projet concerne des constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général; que l'électricité produite par le projet sera injectée sur le réseau sans consommation privée; qu'il s'agit donc effectivement d'un projet de constructions et équipements visés à l'article D.IV.22, 7°, k, du CoDT; que le Fonctionnaire délégué compétent sur recours est également de cet avis;

Considérant que l'article D.IV.13 du CoDT précise qu' "un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur (...) si les dérogations :

- 1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;
- 2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur [...] dans le reste de son champ d'application;
- 3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis;

Considérant que le respect de ces trois conditions est analysé ci-après;

Considérant, premièrement, que les impératifs techniques justifiant l'implantation du projet sur le territoire de la commune de Sainte-Ode sont les suivants :

- le potentiel venteux : le site étudié dispose d'un potentiel éolien 'de qualité' selon le Fonctionnaire délégué compétent sur recours; que les simulations jointes à la notice d'évaluation des incidences présentent des valeurs de production annuelle nette (estimée) nettement supérieure à 4,3 GWh/an (même en tenant compte des bridages); que l'exploitation du potentiel venteux est maximisée par le 'repowering' du parc, à savoir par l'accroissement de l'exploitation du potentiel venteux du site;
- le respect de la règle du regroupement des infrastructures préconisé par le Cadre de référence actualisé : accompagnement de voiries ou d'axes routiers importants et rapprochement aux éoliennes existantes (Sainte-Ode 2) en lieu et place d'un parc d'éoliennes existantes moins puissantes (Sainte-Ode 1); le projet participe donc à la limitation du mitage de l'espace puisque celui-ci s'implante sur un site déjà exploité par des éoliennes;
- le respect des contraintes relatives à la faune et la flore suivantes : le projet ne s'implante pas dans un site d'intérêt biologique (type Natura 2000, ZGIB, ..), ne s'implante pas dans une zone d'exclusion ornithologique NATAGORA, ni une zone d'exclusion chiroptérologique NATAGORA, ni sur un axe migratoire, ni s'implante à plus de 200 mètres des lisières forestières au plan de secteur;
- en ce qui concerne le raccordement, la réutilisation de la liaison électrique existante entre la cabine de tête existante (à démolir) et le poste de Herbaimont (des câbles seront posés sur seulement 150 mètres pour atteindre la nouvelle cabine de tête);

Considérant que ces impératifs techniques ont été identifiés et analysés par l'auteur de l'étude d'incidences; que le fonctionnaire délégué compétent sur recours a remis un avis favorable, notamment sur la base de certains de ces éléments; que ce sont les critères ci-dessus qui doivent être considérés;

Considérant que la dérogation est dès lors justifiée compte tenu des spécificités du projet et au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;

Considérant, deuxièmement, qu'en raison de sa faible emprise au sol (cf. avis du Fonctionnaire délégué compétent sur recours *supra*), les éoliennes ne sont pas susceptibles de remettre en cause l'affectation de la zone agricole; que le projet ne compromet en effet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application;

Considérant, troisièmement, s'agissant de la question de l'intégration paysagère du projet, qu'il y a lieu de constater en préambule que le projet s'inscrit dans un paysage local du quotidien, sans valeur paysagère patrimoniale reconnue et marqué par la présence de l'autoroute, des lignes électriques et des éoliennes existantes;

Considérant, pour rappel, que la Convention de Florence a notamment pour objectif de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages; que l'article 1<sup>er</sup> de la Convention définit ces termes :

- 'Protection des paysages' : les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine;
- 'Gestion des paysages' : les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales;
- 'Aménagement des paysages' : les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages”;

Considérant que la Convention de Florence élargit la notion de paysage bien au-delà d'une vision strictement patrimoniale, au sens conservatoire du terme; que la Convention concerne donc aussi bien les paysages remarquables que les paysages du quotidien et les paysages dégradés; que c'est un instrument consacré à la protection, à la gestion et à l'aménagement de tous les paysages; qu'elle définit ces objectifs en y intégrant des notions liées à l'intervention humaine, la perspective d'un développement durable pour harmoniser les transformations du paysage induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales;

Considérant que le projet s'inscrit dans une stratégie de “gestion des paysages”, comme l'a précisé l'auteur d'étude, car il s'agit d'une infrastructure de production d'énergie renouvelable, issue du développement de la société, et qui s'insère judicieusement dans le paysage local, en soulignant sa structure topographique (implantation en ligne de crête) et en s'accrochant visuellement au parc éolien existant et à la N4 (cf. *infra*);

Considérant que dans ce contexte, au-delà de toute considération paysagère, les éoliennes, qui s'inscrivent dans une perspective de développement durable, feront indéniablement partie du paysage dans les années à venir;

Considérant que le projet se situe dans le Parc Naturel des Deux Ourthes; que l'avis du Parc Naturel des Deux Ourthes est cependant favorable; que le projet de *repowering* du parc éolien de Sainte-Ode 1 rencontre par ailleurs les recommandations du Programme Paysage du Parc Naturel des Deux Ourthes;

Considérant en outre qu'il s'agit d'un *repowering* qui permet d'implanter moins d'éoliennes (plus puissantes) et de réutiliser certains équipements (des chemins notamment), ce qui participe aussi à la gestion active des paysages » (pages 50-53).

Cette motivation expose à suffisance les raisons pour lesquelles la dérogation au plan de secteur peut être admise, conformément à l'article D.IV.13 du CoDT. En effet, l'auteur de l'acte attaqué rappelle les dispositions applicables quant à la zone agricole. Il détaille les caractéristiques en fait de la RN4 au regard du projet éolien. Il spécifie la qualification de la voirie au regard des dispositions applicables et expose ce qui est prévu en ce qui la concerne par les régimes en projet. Il conclut que le projet s'inscrit en dérogation à l'article D.II.36 du CoDT. Il constate que cette dérogation a été sollicitée dans la demande de permis unique et a fait l'objet d'une enquête publique. Il expose les dispositions permettant et encadrant le recours à la dérogation. Concernant la première condition reprise à l'article D.IV.13 du CoDT, il précise les impératifs techniques qui justifient, à son estime, l'implantation du projet éolien sur le territoire de la commune de Sainte-Ode (potentiel venteux, regroupement des infrastructures au sens du cadre de référence actualisé de 2013, respect des contraintes relatives à la faune et à la flore et raccordement). Il s'appuie sur l'étude d'incidences sur l'environnement quant à ces impératifs techniques, laquelle développe dans le détail chacun de ces sujets. Quant à la deuxième condition de l'article D.IV.13 précité, il soutient qu'au regard de son emprise au sol limitée, le projet ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application. Sur la troisième condition de l'article D.IV.13, il précise la valeur paysagère du site concerné. Il indique les garanties résultant de la convention de Florence. Il rappelle l'analyse de l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement quant au fait que le projet s'inscrit dans une stratégie de « gestion des paysages », à laquelle il se rallie. Il pointe l'avis favorable du parc naturel des Deux Ourthes. Il précise les effets du projet de *repowering* sur la situation préexistante.

Il en ressort que l'auteur de l'acte attaqué a accordé la dérogation au terme d'une argumentation qui démontre qu'elle n'a pas été accordée par facilité mais bien parce qu'il estime que le projet présente des caractéristiques particulières qui l'amènent à considérer que la dérogation peut être admise. Il explicite ainsi que la dérogation est accordée en raison d'impératifs techniques ou juridiques et est nécessaire pour la réalisation optimale du projet à l'endroit choisi, tenant compte qu'il s'agit d'un *repowering* d'un parc existant, déjà situé en zone agricole.

Les parties requérantes restent en défaut de démontrer que le raisonnement retenu par l'auteur de l'acte est erroné en fait ou repose sur une erreur manifeste d'appréciation. Ainsi, la circonstance qu'elles aient une appréciation

opposée en opportunité sur l'admissibilité de la dérogation au regard de certains éléments particuliers du projet (hauteur des éoliennes, diamètre du rotor et angle horizontal) ne permet pas de conclure que l'auteur de l'acte attaqué a pris une décision qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances de fait et droit n'aurait pu prendre, alors qu'il s'appuie sur divers autres éléments de fait pour conclure en sens inverse des parties requérantes.

Par ailleurs, il convient de relever que le recours en annulation devant la Cour constitutionnelle qu'évoque l'auteur de l'acte attaqué a été rejeté par l'arrêt n° 32/2019 du 28 février 2019.

Le grief n'est pas fondé.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

## *VII. Quatrième moyen*

### *VII.1. Thèse des parties requérantes*

A. Le quatrième moyen est pris de « la violation :

- du principe de globalité et d'unicité de l'évaluation des incidences de l'exploitation sur l'environnement consacré par l'article 3 de la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement;
- des articles 1<sup>er</sup> à 9, 81 et suivants du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- des articles 30 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- du Code de l'environnement, notamment de ses articles D.29-1 et suivants, D.50, D.62, D.64, D.68 et R.53 lus en combinaison avec l'article D.6,16° du même Code;
- du principe de la motivation interne des actes administratifs;
- de l'insuffisance et de l'inexactitude des motifs;
- des principes de bonne administration et notamment du devoir de minutie;
- de l'erreur dans les motifs;
- de l'erreur manifeste d'appréciation;
- du principe d'effet utile de l'enquête publique ».

1. Dans une première branche, les parties requérantes estiment que la présentation du projet comme s'inscrivant en remplacement du parc éolien de Sainte-Ode 1 est totalement trompeuse puisqu'il ne s'agit pas de remplacer le parc de Sainte-Ode 1 mais de compléter le parc de Sainte-Ode 2. Elles s'appuient sur l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours, qui appréhende le projet litigieux comme consistant également en une extension du parc existant/autorisé au sens des conditions sectorielles.

Elles estiment qu'est erronée et témoigne du manque d'examen sérieux du dossier la motivation de l'acte attaqué relative à l'absence de lien d'interdépendance entre le projet éolien litigieux et le parc de Sainte-Ode 2. Elles y voient une erreur manifeste d'appréciation.

Elles exposent que le Conseil d'État a déjà jugé que des éoliennes et le raccordement de celles-ci au réseau électrique constituent deux aspects d'un même projet et qu'un projet peut être global même s'il concerne diverses personnes (exploitant des éoliennes et gestionnaire du réseau pour le raccordement). Partant, elles en déduisent que l'évaluation doit être unique et donc globale, indépendamment de la ou des autorisation(s) sollicitée(s) et du ou des demandeur(s) du permis. Elles soutiennent que le fait que les installations techniques soient différentes et les deux parcs éoliens raccordés distinctement au réseau de transport n'exclut pas un lien d'interdépendance. Si elles admettent que, d'un point de vue technique, l'injection de l'électricité sur le réseau se fera à partir de deux raccordements différents, elles n'aperçoivent pas quelle influence cet élément technique peut exercer sur les incidences environnementales globales des deux parcs réunis sur la même crête. Elles soutiennent que l'unicité de l'exploitation doit être appréciée au regard de critères pertinents pour la protection de l'environnement et non pas au regard de critères techniques sans influence sur les incidences environnementales. Elles sont d'avis que cette façon de séparer des installations par un critère technique non pertinent pour la protection de l'environnement rend le permis unique attaqué irrégulier.

Elles estiment que le critère temporel porte, en réalité, sur la détermination de l'intention réelle poursuivie par le demandeur du permis. Elles s'autorisent de la jurisprudence du Conseil d'État quant au phasage d'un projet éolien.

Elles font valoir que l'auteur de l'acte attaqué s'adonne à un découpage artificiel d'un projet global qui n'est pas encore abouti. Elles observent que l'étude d'incidence environnementale prévoit déjà l'extension du parc après « *repowering* ». Si la partie intervenante doit désormais démanteler les anciennes éoliennes (six

exemplaires) avant de construire quatre nouvelles, elles constatent qu'elle retient néanmoins des droits réels sur le terrain. Selon elles, il n'est donc absolument pas exclu que dans un futur plus ou moins proche, la demanderesse de permis augmente à nouveau le nombre d'éoliennes sur le terrain. Elles ajoutent qu'il n'est pas impossible que le parc Sainte-Ode 2 subisse le même sort à court terme. Elles sont d'avis que la volonté réelle de la partie intervenante transparait entre les lignes et témoigne d'un saucissonnage interdit.

2. Dans une seconde branche, elles considèrent que les motifs de l'acte attaqué quant à l'absence de lien d'interdépendance entre les deux parcs éoliens violent le principe de la motivation interne et ne constituent pas une motivation formelle adéquate.

Elles soutiennent que l'acte attaqué étant manifestement entaché d'erreurs de droit et de fait et d'une erreur manifeste d'appréciation, son auteur n'a pas respecté son obligation de procéder à un examen minutieux et attentif du dossier et a également méconnu les règles de droit évoquées à l'appui du quatrième moyen.

B. Dans leur dernier mémoire, sur la recevabilité, elles soutiennent que l'auteur de l'étude d'incidences ne peut choisir les thématiques qu'il examine globalement et celles qu'il laisse sur le côté. Elles en concluent que si leur moyen est fondé, l'acte sera annulé et une étude globale complète des incidences devra être faite.

À propos de la première branche, elles constatent que les parties adverse et intervenante ont pris en compte les effets cumulatifs de l'ensemble des éoliennes pour l'étude de certaines thématiques, reconnaissant ainsi l'unicité entre les deux parcs. Elles en concluent que cette évaluation globale devait porter sur toutes les thématiques, y compris les sols, sous-sol et eaux souterraines, eaux de surface, l'énergie et le climat.

## *VII.2. Examen*

### *Sur la première branche*

1. L'article 2, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 « portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et modifiant 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 » définit l'extension d'un parc

d'éoliennes comme étant « tout parc d'éoliennes implanté à proximité d'un parc existant, de telle sorte que la distance entre le centre des mâts des éoliennes les plus proches, appartenant respectivement à chacun de ces groupes nouveau et existant, est inférieure ou égale à 14 fois le diamètre de giratoire moyen des éoliennes ».

La notion d'« extension d'un établissement » au sens du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement n'est pas définie dans cette législation.

À cet égard, si le critère adopté par l'article 2, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014, précité, est pertinent, comme d'autres éléments, pour apprécier si une nouvelle exploitation constitue une extension au sens du décret du 11 mars 1999, il n'existe pas de lien de corrélation direct entre ces deux notions. Cette approche est d'ailleurs confirmée dans les travaux préparatoires du décret du 23 juin 2016 modifiant le décret du 11 mars 1999, précité, et, notamment, l'article 1<sup>er</sup>, 3°, rédigé dorénavant comme suit :

« 3° établissement : unité technique et géographique dans laquelle interviennent une ou plusieurs installations et/ou activités classées pour la protection de l'environnement, ainsi que toute autre installation et/ou activité s'y rapportant directement et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution. Un établissement dans lequel intervient une ou plusieurs installations ou activités classées implantées à proximité d'installations ou activités similaires, mais n'ayant pas de liens d'interdépendance les unes par rapport aux autres sur le plan matériel ou fonctionnel, constitue un établissement distinct de l'établissement existant ».

Cette modification, introduite par un amendement, est justifiée comme suit par son auteur :

« Il s'agit ici de renforcer la définition d'établissement pour y intégrer la jurisprudence du Conseil d'État. Quand on a une ou plusieurs activités, installations ou activités classées implantées à proximité d'autres installations ou activités classées, on a souvent du mal à distinguer la notion d'établissement. Ici, on précise la notion d'interdépendance fonctionnelle. Le Conseil d'État considérerait que quand il y avait deux opérations incomplètes l'une sans l'autre, il pouvait alors y avoir cette dépendance.

Il s'agit maintenant d'être plus clair au niveau de ces établissements distincts et de leur associer des permis distincts également. Des conditions d'unité géographique et d'unité technique étant cumulatives, si des installations implantées à proximité l'une de l'autre se suffisent à elles-mêmes et fonctionnent en toute autonomie, elles constituent chacune un établissement distinct. C'était notamment en référence aux extensions des parcs éoliens » (*Parlement wallon – Compte rendu intégral de la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des transports* (CRIC 186) (2015-2016) p. 16).

L'approche retenue par l'arrêté portant les conditions sectorielles est uniquement géographique, tandis que l'extension visée dans le décret du 11 mars 1999 prend en compte d'autres facteurs, notamment techniques. En d'autres termes,

si l'absence de proximité géographique est disqualifiante, une telle proximité n'est pas qualifiante. Il s'agit en effet d'abord de vérifier s'il y a une unité technique.

2. En l'espèce, il ressort de l'acte attaqué ce qui suit :

« Extension ou regroupement par rapport aux éoliennes existantes

Considérant que le projet est envisagé à proximité immédiate d'éoliennes existantes; que dès lors certains recourants indiquent que les éoliennes envisagées s'implanteraient en extension du parc éolien existant;

Considérant que l'article 2, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes définit en effet l'extension d'un parc d'éoliennes comme étant “tout parc d'éoliennes implanté à proximité d'un parc existant, de telle sorte que la distance entre le centre des mâts des éoliennes les plus proches, appartenant respectivement à chacun de ces groupes nouveau et existant, est inférieure ou égale à 14 fois le diamètre de giratoire moyen des éoliennes”;

Considérant que les diamètres des rotors des éoliennes projetées sont respectivement 100 et 117 mètres; que dès lors, tout parc éolien présent dans un rayon de 1400 à 1638 mètres est concerné par cette notion d'extension de parc existant au sens des conditions sectorielles;

Considérant cependant que la définition visée à l'article 2, 1°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 (14 fois le diamètre du rotor) n'est pas suffisante pour apprécier si une ou plusieurs éoliennes constituent l'extension d'un établissement au sens du décret du 11 mars 1999, il n'existe pas toutefois pas de corrélation directe entre ces deux notions; qu'en effet, l'article 1<sup>er</sup>, 3° du décret du 11 mars 1999 dispose :

“3° établissement : unité technique et géographique dans laquelle interviennent une ou plusieurs installations et/ou activités classées pour la protection de l'environnement, ainsi que toute autre installation et/ou activité s'y rapportant directement et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution. Un établissement dans lequel intervient une ou plusieurs installations ou activités classées implantées à proximité d'installations ou activités similaires, mais n'ayant pas de liens d'interdépendance les unes par rapport aux autres sur le plan matériel ou fonctionnel, constitue un établissement distinct de l'établissement existant”;

Considérant que l'approche retenue par les conditions sectorielles est en effet uniquement géographique alors que la notion d'établissement définie par le décret du 11 mars 1999 est plus large et prend en compte des facteurs technique et fonctionnel; qu'en d'autres termes, si l'absence de proximité géographique entre deux projets est disqualifiante, l'inverse ne suffit pas à démontrer l'existence d'un établissement classé; qu'outre le critère géographique, il s'agit en effet de vérifier si l'ensemble des éoliennes considérées forment une unité technique et fonctionnelle; que, pour ce faire, il faut nécessairement que les installations concernées présentent des liens d'interdépendance les unes par rapport aux autres sur le plan matériel ou fonctionnel;

Considérant dès lors que la question se pose de savoir quelles sont les éoliennes qui constituent entre elles une unité technique et géographique; qu'il convient dès lors de combiner les critères suivants :

- toute unité géographique distincte doit faire l'objet d'une analyse propre;

- au sein de chaque unité géographique, quelle que soit la qualification juridique de l'établissement, il faut distinguer séparément chaque unité technique distincte qui poursuit une finalité économique autonome, celle-ci pouvant regrouper une ou plusieurs installations et/ou une ou plusieurs activités classées;
- l'existence de deux personnalités juridiques différentes peut témoigner d'une finalité propre des unités technique considérées.

Considérant qu'en l'espèce les deux parcs éoliens (Sainte-Ode 1 et 2) sont implantés l'un à côté de l'autre mais ceux-ci forment deux unités techniques et fonctionnelles distinctes puisque :

- les installations techniques sont différentes : il s'agit de modèles différents d'éoliennes (6 FUHLANDER pour Sainte-Ode 2 et *a priori* 4 SENVION soit 4 NORDEX pour le *repowering* de Sainte-Ode 1) et exploités distinctement;
- les deux parcs éoliens sont raccordés distinctement au réseau de transport (Poste de Herbaimont pour Sainte-Ode 1 et poste de Villeroux pour Sainte-Ode 2);

Considérant que les deux parcs éoliens ne partagent donc aucun aménagement fonctionnel malgré leur proximité géographique (planning distinct, support technique différent, etc.); qu'il n'existe dès lors aucun lien d'interdépendance entre les éoliennes du projet et les éoliennes existantes; que le projet ne peut dès lors être considéré comme étant une extension des éoliennes existantes; qu'il s'agit en réalité d'un nouveau projet distinct; que cette circonstance n'exclut pas que l'analyse des incidences soit effectuée de manière globale et cumulative;

Considérant qu'en terme d'évaluation des incidences, étant donné que le projet se situe à proximité immédiate du parc existant de Sainte-Ode 2, les impacts cumulatifs de l'ensemble des 10 éoliennes ont bien entendu été pris en considération par l'auteur de l'étude pour certaines thématiques relatives notamment au milieu biologique, au paysage, à l'environnement sonore et à l'ombrage; que le projet à l'instruction d'une éolienne, en extension du parc de Sainte-Ode 2, a également été pris en compte dans le cadre de cette étude;

Considérant que la circonstance que le projet envisagé est destiné à remplacer l'exploitation des six éoliennes existantes Sainte-Ode 1 ne nécessite pas, contrairement à ce qu'affirment certains recourants, la mise en œuvre de la procédure visée à l'article 58, § 2, du décret du 11 mars 1999 à ce stade; qu'il sera en effet mis fin à l'exploitation dudit parc au plus tard lors de la mise en place des éoliennes » (pages 44-46).

L'auteur de l'acte attaqué ne commet pas d'erreur de droit en considérant qu'au regard de la notion d'établissement définie par le décret du 11 mars 1999 précité, le projet litigieux n'a pas de lien d'interdépendance fonctionnelle avec le parc éolien de Sainte-Ode 2. Les parties requérantes ne démontrent pas que les éoliennes en projet ne pourraient fonctionner indépendamment des éoliennes du parc de Sainte-Ode 2, et inversement. Partant, elles n'établissent pas que les deux parcs éoliens devaient faire l'objet d'une évaluation globale des incidences sur l'environnement.

Par ailleurs, la thèse selon laquelle la demanderesse de permis aurait mis sur pied un projet d'une plus grande ampleur sur le site concerné n'est pas suffisamment étayée et ne repose que sur des suppositions. Le seul élément avancé

par les parties requérantes, à savoir que la société éolienne aurait retenu des droits réels sur le terrain, à le supposer établi, n'est pas suffisant pour conclure qu'elle a opéré un saucissonnage irrégulier d'un projet éolien plus global afin de ne pas devoir procéder à une évaluation globale des incidences sur l'environnement. La critique reste, sur ce point, spéculative.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

#### *Sur la seconde branche*

Il résulte de l'examen de la première branche que l'acte attaqué repose sur des motifs de fond qui sont admissibles en droit.

Par ailleurs, la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre à suffisance les raisons pour lesquelles son auteur a estimé que le projet éolien litigieux n'était pas en lien d'interdépendance fonctionnelle avec le parc éolien de Sainte-Ode 2.

Il n'est pas démontré que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

Le quatrième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

### *VIII. Cinquième moyen*

#### *VIII.1. Thèse des parties requérantes*

1. Le cinquième moyen est pris de « la violation :

- des articles 1<sup>er</sup> à 9, 81 et suivants, 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- des articles 30 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- de la violation du décret de la Région wallonne du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, et en particulier de ses articles 2, 7, 9, 11 et suivants, ainsi que de son article 24;
- de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et en particulier de ses articles 1<sup>er</sup> à 3;
- de l'absence d'effet utile de l'enquête publique;

- du principe de motivation interne de l'acte;
- du principe de proportionnalité;
- de l'erreur manifeste d'appréciation;
- ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs ».

Les parties requérantes soutiennent que le projet implique une modification d'une voirie communale, ce qui ressort du dossier de demande de permis unique. Elles s'appuient sur le résumé non technique de l'étude d'incidences sur l'environnement.

Elles rappellent les motifs de l'acte attaqué dans lequel il a été décidé de ne pas appliquer le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

Elles sont d'avis que, dès lors que l'atlas des chemins vicinaux prévoit que la largeur du chemin vicinal n° 72 est de 3 mètres alors que le permis unique prévoit le renforcement de l'assiette existante (largeur d'environ 3,5 mètres) d'un chemin public existant (chemin vicinal n° 72) sur une longueur totale de 325 mètres, il est question d'une modification de la voirie communale.

Elles observent que l'avis d'enquête publique ne fait aucunement mention de cette modification de voirie de sorte que cette enquête perd tout caractère utile.

Elles estiment que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate.

Elles considèrent que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation. Elles critiquent le fait qu'il mentionne que l'atlas précité n'a pas de force légale et que, par référence aux orthophotoplans dressés depuis 1994, il faut constater que la largeur oscille entre 3,5 mètres et plus de 4 mètres par endroit.

Elles indiquent que cette motivation manque en fait et en droit. Elles constatent que l'atlas comprend un indice quant à la largeur de la voirie et que, se référer à des orthophotoplans n'est pas de nature à contredire cette largeur compte tenu de la valeur conférée à l'atlas des chemins vicinaux. Elles soulignent qu'aucun plan de géomètre ou autre document ayant une force probante n'atteste une largeur de 3,5 mètres ou plus. Elles en déduisent que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas apprécié si la situation était juridiquement acquise. Elles sont d'avis que si, pendant au moins 30 ans, les orthophotoplans avaient attesté d'une largeur de plus de 3 mètres, cet élément aurait pu être opposable car il pourrait alors être considéré

comme acquis en droit par l'écoulement du temps. Mais elles constatent que ce n'est pas le cas en l'espèce.

Elles font valoir que l'acte attaqué n'a pas - et ne peut avoir - pour objet la détermination de l'implantation exacte et du tracé de la voirie communale (et donc de sa largeur). Elles rappellent que toute modification à celle-ci doit faire l'objet de procédures régies par d'autres législations. Elles regrettent que l'auteur de l'acte attaqué ne réponde tout simplement pas à l'argument soulevé dans le cadre de leur recours administratif.

Elles concluent que, dans la mesure où une autorisation préalable du conseil communal compétent n'a pas été octroyée alors qu'au moment où l'auteur de l'acte attaqué a statué, une telle délibération était requise, sa décision doit tout simplement être tenue pour illégale.

2. Dans leur dernier mémoire, elles font reproche à la partie adverse d'invoquer la prescription mais de ne pas apporter la preuve « d'un passage du public continu, non interrompu et non équivoque, à des fins de circulation publique, avec l'intention d'utiliser la bande de terrain concernée dans ce but et que ledit passage ne repose pas sur une simple tolérance du propriétaire ». Elles en déduisent que l'acte attaqué repose sur une erreur de fait. Elles ajoutent qu'en considérant que les orthophotoplans de 1994 suffisent à démontrer la prescription, la partie adverse a commis une erreur de droit, d'autant qu'elles avaient contesté l'élargissement par voie de prescription dans leur recours administratif.

### *VIII.2. Examen*

Le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale définit, en son article 2, 2°, la modification d'une voirie communale comme étant « l'élargissement ou le rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, à l'exclusion de l'équipement des voiries ».

Suivant l'étude d'incidences, le projet litigieux prévoit le renforcement de l'assiette existante (largeur d'environ 3,5 mètres) du chemin vicinal n° 72 sur une longueur totale de 325 mètres.

Si ces travaux temporaires contribuent à élargir l'espace destiné au public, ils doivent être considérés comme une modification de la voirie communale au sens du décret du 6 février 2014, ce qui implique l'obtention préalable de l'autorisation du conseil communal, en application de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, du même décret.

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<sup>er</sup>, 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 les modifications de voirie n'excédant pas un an.

Il convient donc de déterminer en l'espèce si, dans les faits, il est démontré que le projet éolien litigieux implique ou non une modification de la voirie au sens de l'article 2, 2°, du décret du 6 février 2014, précité.

L'étude d'incidences sur l'environnement examine de manière détaillée et illustrée la question des chemins d'accès au projet éolien litigieux. Il y est indiqué, à propos de ce chemin vicinal n° 72 qu'à l'atlas, sa largeur est de trois mètres, qu'au cadastre, elle est de 4,5 à 5,5 mètres et que sa largeur effective est de 3,5 à 4 mètres. Il est également précisé que son revêtement est en asphalte bitumeux.

L'auteur de l'acte attaqué reproduit l'avis du 27 novembre 2018 du fonctionnaire délégué compétent sur recours, dont il ressort ce qui suit :

« - Concernant les arguments développés par les requérants au point B (modification de voirie communale et nécessité de mise en œuvre de la procédure *ad hoc*) :

Il n'y a pas lieu à application de la procédure du décret relatif à la voirie communale, dès lors qu'il n'est pas question, en l'espèce, de création, de modification ni de suppression d'une telle voirie.

En effet, il convient de relever que l'Atlas des voiries vicinales fut dressé à partir de 1841 et durant les années qui suivirent.

Les mentions qu'il contient n'ont pas de force légale quant au tracé, à la largeur ni même à l'existence actuelle d'une voirie communale, anciennement voirie vicinale.

Certaines desdites voiries qu'il mentionne n'existent plus, ayant été supprimées sans modification de l'Atlas ou ayant été factuellement abandonnées.

En l'espèce, tant le tracé que la largeur du chemin vicinal n° 72 furent modifiés ces dernières décennies, par l'usage.

Le tracé actuel de ce chemin n° 72 et la largeur de sa bande de roulement, oscillant entre 3,5 m et plus de 4 m, et ce, en ne tenant pas compte de son accotement praticable (faisant pourtant partie intégrante de cette voirie communale, en application du décret du 6 février 2014) existent, à tout le moins, depuis 1994, comme en attestent notamment les nombreux orthophotoplans pris depuis 1994.

Ladite voirie existe donc, au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, dans une largeur oscillant entre 3,5 m et plus de 4 m, par endroits.

Dès lors, l'aménagement de cette voirie ne nécessite pas la mise en œuvre du décret relatif à la voirie communale » (pages 40-41).

Pour rappel, l'auteur de l'acte attaqué précise qu'il « fait siennes les considérations des Fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours qui précèdent, sous réserve des précisions et modifications développées dans le présent arrêté ».

L'auteur de l'acte attaqué expose ensuite ce qui suit :

« Considérant que l'aménagement temporaire des voies d'accès (un chemin existant concerné en domaine public) ne devrait pas engendrer de perturbations importantes de la circulation locale étant donné que la majeure partie des travaux concerne des voiries peu fréquentées; que des perturbations limitées de la circulation locale sont toutefois à prévoir, principalement au niveau du chemin de Renuamont à Flamierge (chemin vicinal n° 72) et de la route du Stritchou; que les travaux devront être planifiés en concertation avec les exploitants agricoles concernés de façon à garantir un accès à leurs champs en temps utile;

Considérant qu'en phase de réalisation, le projet n'implique pas de risque particulier, que la sécurité au chantier serait assurée par le respect de la législation en vigueur, qui oblige le demandeur à mandater un coordinateur sécurité-santé agréé; que celui-ci élaborera un plan sécurité-santé pour chaque étape du chantier et veillera à sa bonne application;

Considérant que le projet implique la réalisation de chemins privés d'accès vers les éoliennes; que la longueur totale des nouveaux chemins d'accès à créer est de 415 m; que certains des chemins d'accès des éoliennes existantes pourront être conservés avec un renforcement de leur assise; que les chemins seront réalisés sur

des parcelles agricoles privées; qu'ils ne seront pas accessibles au public et ne sont pas destinés à la circulation du public; qu'ils ne constituent, par conséquent, pas une création de voirie communale au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale;

Considérant qu'en phase de chantier, le projet prévoit également un renforcement temporaire de l'assise existante d'un chemin public (chemin vicinal n° 72); que ce renforcement se fait par une substitution du sol sur une profondeur d'environ 35 cm par une sous-fondation posée sur un géotextile; que sur cette couche de fondation de 35 cm, une couche de finition de 15 cm de granulométrie est posée; que ce renforcement se fera dans les limites actuelles de l'assiette de cette voirie; que ce renforcement ne s'entend donc pas comme étant une "modification de la voirie" au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale;

Considérant que le passage du charroi relatif au chantier nécessitera également quelques autres aménagements temporaires sans incidence notable étant donné leur durée limitée (pose de plaques d'acier le long du sentier vicinal et du côté extérieur de certains virages, sur des parcelles privées, etc.); que ces aménagements sont seulement destinés au charroi du chantier et n'ont pas pour effet de modifier, au niveau de la voirie communale (sentier n° 72), l'espace destiné au passage du public au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale; que la présente décision sera d'ailleurs conditionnée à l'interdiction de la circulation du public sur les aménagements de chantier en domaine privé » (page 49) .

La production par les parties requérantes d'un extrait de l'atlas des chemins vicinaux datant de 1841 ne permet pas de démontrer, par lui-même, que le projet éolien implique un élargissement de l'espace destiné au passage du public concernant le chemin vicinal n° 72 tel qu'il a été acquis par l'usage, au contraire de ce que soutient l'auteur de l'acte attaqué, s'appuyant sur l'étude d'incidences sur l'environnement et sur l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours. En effet, la largeur de 3 mètres constatée sur l'atlas n'a jamais été contestée que ce soit dans l'étude d'incidences, par le fonctionnaire délégué sur recours ou par l'auteur de l'acte attaqué. Alors qu'il leur a été répondu à cet argument de leur recours administratif que l'usage de ce tronçon par le public a lieu sur une largeur de 3,5 à 4 mètres depuis plusieurs décennies, les parties requérantes ne démontrent pas que cette appréciation repose sur une erreur de fait ou de droit. Dès lors que la partie adverse s'appuie sur des orthophotoplans montrant que, depuis au moins 24 ans, la largeur de la voirie considérée oscille entre 3,5 et 4 mètres, il appartenait aux parties requérantes d'apporter des éléments probants de nature à l'infirmier. Dans son dernier mémoire, la partie intervenante produit encore un orthophotoplan datant de 1971 qui montre que le tronçon concerné du chemin vicinal n° 72 était déjà asphalté à cette époque.

Les parties requérantes n'apportent pas d'autre élément susceptible de remettre en cause le bien-fondé de l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué.

Le grief n'est pas fondé.

2. L'autorité compétente sur recours administratif en réformation ne statue pas dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels. Elle n'est pas obligée de répondre à chacun des arguments présentés par le demandeur dans son recours en réformation. Il suffit que les motifs qui justifient la décision apparaissent dans la décision finale et permettent de comprendre ce qui a guidé son appréciation quant au bon aménagement des lieux. L'autorité de recours ne doit pas non plus répondre aux arguments qui ne seraient pas pertinents.

En l'espèce, les parties requérantes exposaient leur grief pris de l'absence irrégulière d'application du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale aux termes de leur recours administratif.

Cette critique était exposée de manière claire et étayée. Elle portait sur une question pertinente au regard de l'objet du projet éolien.

Il s'ensuit que l'auteur de l'acte attaqué devait y réserver une réponse adéquate aux termes de sa décision.

Il ressort des motifs reproduits ci-avant que l'auteur de l'acte attaqué a répondu adéquatement au grief formulé par les parties requérantes sur ce point. En effet, la motivation formelle de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a estimé que les aménagements à opérer sur le chemin n° 72 n'emportaient pas une modification de voirie communale au sens de l'article de l'article 2, 2°, du décret du 6 février 2014.

Le grief n'est pas fondé.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

#### *IX. Sixième moyen*

##### *IX.1. Thèse des parties requérantes*

Le sixième moyen est pris de « la violation :

- de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel, faite à Berne le 19 septembre 1979, approuvée par la loi du 20 avril 1989, spécialement ses articles 2, 6 et 7;
- de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages;
- de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, spécialement ses articles 2 et 5;

- des articles D.1 à D.3, et D.62 à D.74 du Livre 1<sup>er</sup> du Code de l'environnement;
- des articles 1<sup>er</sup> à 9, 81 et suivants du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- des articles 30 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et en particulier de ses articles 1<sup>er</sup> à 3;
- de l'absence d'effet utile de l'enquête publique;
- du devoir de minutie;
- du principe de précaution;
- de l'erreur manifeste d'appréciation;
- de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs;
- ainsi que de l'excès de pouvoir ».

1. Dans une première branche, intitulée « absence de prise en compte des impacts cumulatifs des différents parcs éoliens », les parties requérantes observent que, dans l'objectif d'analyser les phénomènes de covisibilité, l'acte attaqué dresse une liste des 12 parcs éoliens existants, autorisés, à l'instruction et en projet.

Elles critiquent le fait que l'étude d'incidences sur l'environnement n'examine pas les incidences du projet sur l'avifaune et les chiroptères au-delà du parc actuel et du parc de Sainte-Ode 2, sans que soit évalué l'impact cumulatif des différents parcs existants, autorisés à l'étude ou encore en projet, sur l'avifaune.

Elles considèrent que l'étude n'est pas complète car aucune référence n'est faite aux résultats des études d'incidences réalisées dans le cadre de l'instruction de ces autres parcs éoliens.

Elles observent que l'acte attaqué « axe son analyse de l'impact des nouveaux parcs existants exclusivement au regard du paysage et non au regard de l'avifaune ».

Elles concluent que la motivation de l'acte attaqué demeure insuffisante sur ce point.

2. Dans une seconde branche, intitulée « absence de prise en compte des situations les plus délicates », elles estiment que l'acte attaqué n'est pas correctement motivé sachant que les mesures compensatoires ne sont pas adéquates

car elles ne visent pas toutes les espèces les plus faibles et que les motifs concernant les murins sont lacunaires, voir erronés.

Elles remarquent que l'auteur de l'acte attaqué reconnaît la présence de plusieurs espèces d'intérêt communautaire ou repris sur la liste rouge des oiseaux nicheurs de Wallonie (milan royal et le busard Saint-Martin), tous deux repris à l'annexe I de la « directive oiseaux ». Elles constatent qu'au regard de l'impact jugé limité du *repowering* sur l'avifaune par l'auteur de l'acte attaqué, il propose des mesures de compensation spécifiques en faveur de la pie-grièche grise et le milan royal, mais non pas en faveur du busard Saint-Martin. Ce dernier bénéficie seulement indirectement des mesures prises pour la pie-grièche grise.

Elles soutiennent que des études françaises indiquent que les busards peuvent être impactés par les éoliennes. Elles relèvent que les éoliennes en projet sont implantées à des endroits différents des six précédentes et ont une puissance maximale plus élevée que les éoliennes existantes. Elles affirment que les busards Saint-Martin peuvent installer leur nid à l'intérieur d'un parc et chasser à moins de 20 mètres des éoliennes.

Elles exposent que certains auteurs ont estimé que les parcs éoliens provoquent une perte d'habitat comprise entre 250 et 500 mètres autour de ceux-ci, et que l'activité du busard Saint-Martin diminue de 53 % dans un rayon de 500 mètres autour des éoliennes. Elles y voient un impact considérable.

Elles font valoir que les études d'impact des parcs éoliens sur les busards Saint-Martin dans la littérature scientifique étant courantes et fournies, il semble fortement lacunaire de ne pas prévoir des mesures compensatoires spécifiques à cette espèce. Elles soulignent qu'il ressort de l'étude d'incidences sur l'environnement que le busard Saint-Martin est considéré en Wallonie comme « en danger » et est repris sur la liste rouge et qu'il y est aussi mentionné une présence plus importante de busards Saint-Martin en hiver. Elles exposent que l'observation du taux limité de mortalité d'oiseaux relevé dans l'étude d'incidences sur l'environnement est contredite par les habitants ayant déposé une réclamation, qui mentionne des dizaines de cadavres par an.

Elles estiment qu'il en est de même pour les chiroptères présents sur le site. Elles soutiennent que l'acte attaqué est vague concernant les murins, qui est une espèce protégée en voie de disparition. Elles considèrent qu'il est incompréhensible qu'aucun effort n'ait été fait pour déterminer l'espèce de murin rencontrée sur le site. Il n'est pas crédible non plus, selon elles, de dire que ceux-ci n'ont pas été

rencontrés en altitude, étant d'avis qu'il n'y a aucune raison apparente que les murins ne volent pas en altitude contrairement aux autres chauves-souris.

Elles considèrent que l'étude d'incidences sur l'environnement contient des contradictions car l'espèce « grand murin » est connue pour chasser au-dessus de la canopée et cette espèce est présente sur le site du parc Sainte-Ode 1.

Par ailleurs, elles sont d'avis qu'il est insuffisant d'observer « que les Murins ont une altitude de vol généralement faible, l'impact du projet est qualifié de faible » lorsque les nouvelles éoliennes prévues de type Nordex N117 ont un diamètre de rotor de 117 mètres et des mâts d'une hauteur de 91 mètres. Elles calculent qu'il y a rotation à 30 mètres d'altitude et plus, en plein dans la trajectoire des chauves-souris dont le vol habituel se trouve entre 10 et 40 mètres.

Elles considèrent qu'une autorité prudente aurait dû, à la lumière de son devoir de minutie, relever ce défaut d'information et de motivation et imposer l'élaboration d'un complément d'étude. Cela démontre en outre, selon elles, qu'elle a pris sa décision sans être en possession de tous les éléments nécessaires.

Elles soulignent qu'elles avaient sollicité, dans leurs avis défavorable concernant le projet, que l'étude d'incidences sur l'environnement soit corrigée ou complétée.

## *IX.2. Examen*

### *Sur la recevabilité*

1. Pour être recevable, un moyen doit exposer concrètement en quoi les règles de droit visées au moyen auraient été violées en l'espèce.

En l'occurrence, les développements du moyen ne permettent pas de comprendre en quoi auraient été méconnus les articles 2, 6 et 7 de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel, faite à Berne le 19 septembre 1979, la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, les articles 2 et 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, les articles D.1 à D.3, et D.62, D.63 et D.65 à D.74 du Livre 1<sup>er</sup> du Code de l'environnement, les articles 1<sup>er</sup> à 9, 81 et suivants du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, les articles 30 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le principe de précaution.

2. Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 6, § 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. Cette directive a été transposée en droit interne de sorte qu'elle ne peut plus être invoquée directement, sauf à soutenir que la transposition est incorrecte en elle-même ou dans une interprétation déterminée, ce que le moyen ne fait pas.

3. On ne perçoit pas en quoi l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, qui définit les concepts de base du régime juridique concerné, aurait pu être violé au regard de la portée du moyen.

### *Sur le fond*

#### *Sur la première branche*

1. L'auteur de l'acte attaqué expose ce qui suit :

« Considérant que le Pôle Aménagement du territoire “apprécie particulièrement l'analyse des incidences du projet sur l'avifaune et les chiroptères, qui s'appuie sur les données de suivi du parc actuel et du parc de Sainte-Ode 2” ; que cette analyse est partagée par le Pôle Environnement » (page 67).

Ce faisant, il met en exergue le fait que le pôle aménagement du territoire et le pôle environnement du CESE ont apprécié que l'analyse de ces incidences s'appuie sur les données de suivi de ces deux parcs.

Cela étant, il ressort de l'étude d'incidences jointe à la demande que l'évaluation des incidences sur l'environnement quant à l'avifaune et les chiroptères a été opérée en tenant compte des éoliennes présentes dans un spectre spatial beaucoup plus large, puisqu'un rayon de 10 kilomètres autour du projet a été retenu.

Aux termes de ses conclusions et recommandations, l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement expose ce qui suit :

« S'agissant du milieu biologique, le site d'implantation est occupé par des cultures et des prairies, avec peu de haies ou d'alignements d'arbres. Une zone de mise à blanc en cours de recolonisation par des feuillus est située à l'ouest (à 200 m de l'éolienne n°4) ainsi qu'un alignement conifères (85 m de la même éolienne). À l'extrémité est, l'éolienne n°1 est prévue au sein d'une parcelle de jeunes résineux. Une petite zone humide et des haies vives sont également présentes dans cette zone, 100 m à l'ouest de l'éolienne n° 1.

Le *repowering* engendrera un impact limité sur l'avifaune. En effet, le passage de 6 à 4 éoliennes tend à réduire les impacts par effarouchement, collision et effet

barrière, tandis que l'augmentation de la hauteur totale des machines et de la taille de leurs rotors tend à les augmenter. Le changement de configuration va réduire le contournement pour les Grues cendrées mais obstruer la zone de passage en migration entre les parcs de Sainte-Ode 1 et Sainte-Ode 2. Un impact modéré est donc attendu sur la Grue cendrée. Enfin, le changement de configuration induira un impact modéré sur la Pie-grièche grise en halte et en hivernage, par perte d'habitat. Par rapport à un état de référence sans éolienne, un impact modéré est également attendu sur le Milan royal\*, en raison d'un risque élevé de collision. L'auteur d'étude recommande donc des mesures de compensation en faveur de la Pie-grièche grise (4 ha) et des mesures d'atténuation en faveur du Milan royal (7 ha).

Concernant les chauves-souris, la campagne de relevé a permis de caractériser la fréquentation du périmètre de 500 m de manière précise (taux d'activité à 91 m au-dessus du sol depuis la nacelle d'une éolienne existante, mortalité réelle par un suivi de mortalité). Le site est fréquenté par un nombre assez limité d'espèces : Pipistrelle commune, Pipistrelle de Nathusius, Noctule de Leisler, "sérotules" et quelques contacts de Murins indéterminés. Le suivi de mortalité a permis d'estimer une mortalité réelle d'environ 6 chiroptères par an par éolienne, dont une majorité probable de Pipistrelles communes. Le projet de *repowering* est globalement favorable aux chiroptères par rapport à la situation existante, car il éloigne les éoliennes des éléments naturels et réduit leur nombre. Néanmoins, au vu des résultats obtenus, la mise en place d'un module d'arrêt sur l'ensemble des éoliennes du projet de *repowering* est recommandée par l'auteur d'étude afin de garantir un impact négligeable sur les espèces présentes.

L'impact cumulatif avec les autres parcs éoliens existants et en projet sur l'avifaune et les chauves-souris sera similaire à l'impact cumulatif relatif à la situation existante. En effet, l'augmentation du diamètre des rotors tend à augmenter le niveau d'impact tandis que le passage de 6 à 4 éoliennes tend à le réduire » (EIE, rapport final, pages 376-377).

L'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement a donc procédé à un examen de l'impact du projet éolien litigieux en s'appuyant sur les éoliennes préexistantes des parcs de Sainte-Ode 1 et Sainte Ode 2 et l'a ensuite projeté au regard du contexte plus général découlant des parcs éoliens implantés dans un rayon de dix kilomètres.

Les parties requérantes ne critiquent pas concrètement le contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement sur ce point, encore moins de manière étayée. Il n'est pas soutenu qu'une erreur en fait a été commise. Elles restent en défaut de démontrer en quoi le fait que l'auteur de l'étude d'incidences n'a pas intégré les « résultats des études d'incidences réalisées dans le cadre de l'instruction de ces autres parcs éoliens » que les parcs de Sainte-Ode 1 et 2 n'a pas permis à l'auteur de l'acte attaqué de prendre sa décision en connaissance de cause quant à ces aspects.

Il en est d'autant moins ainsi que les organes spécialisés appelés à se prononcer sur la qualité de l'étude d'incidences sur l'environnement dans le cadre de l'instruction administrative (DNF, pôle environnement et pôle aménagement du territoire du CESE) ont tous émis des avis et appréciations favorables à ce sujet.

La première branche du sixième moyen n'est pas fondée.

### *Sur la seconde branche*

1. Les parties requérantes n'identifient pas d'espèces autres que le busard Saint-Martin (*circus cyaneus*) et le grand murin (*myotis myotis*), à l'égard desquels les mesures compensatoires imposées ne seraient pas adéquates.

a. Concernant le busard Saint-Martin, il ressort, pour l'essentiel, de l'étude d'incidences sur l'environnement ce qui suit :

#### « Busard Saint-Martin\*

Le Busard Saint-Martin a été observé en halte sur le site par l'auteur d'étude durant les relevés de migration, en novembre. L'espèce hiverne occasionnellement dans le périmètre de 500 m (par exemple un individu le 30/12/2011 entre les éoliennes projetées 1 et 2, DEMNA). Dans un état de référence sans éoliennes, la fréquentation du site par l'espèce en halte et en hivernage serait probablement plus élevée, car les habitats du site lui conviennent particulièrement.

Le Busard Saint-Martin est présent dans toute l'Europe, les individus du nord hivernent dans le sud du continent. En Wallonie, la grande majorité des individus sont de passage ou des hivernants. Le Busard Saint-Martin y est considéré comme "en danger" en tant que nicheur (liste rouge de Wallonie). Le Busard Saint-Martin ne se reproduit pas sur le site ou dans les environs, mais il fréquente le périmètre en migration et en hivernage. Les cas de collision de Busard Saint-Martin avec des éoliennes sont rares (aucun cas signalé en Allemagne par Dürr, 2008). Les habitudes comportementales de l'espèce ne l'exposent pas au risque de collision. Selon Natagora, les busards présentent une sensibilité modérée à forte en termes d'effarouchement dû au dérangement en phase de construction lors de la période de nidification (source : Position concernant le projet de révision du Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, Natagora 2010). Peu d'études abordent le problème de l'effet barrière pour cette espèce, on peut cependant raisonnablement supposer qu'elle réagit de manière similaire aux autres busards, c'est-à-dire qu'un contournement du parc peut être attendu des individus de passage ou séjournant dans la région. De plus, selon le rapport de la Commission européenne relatif au développement à l'éolien (EU Guidance Document 2010), un effet d'effarouchement est à considérer.

Ce phénomène aura pour conséquence de rendre moins attractives les zones les plus proches des éoliennes (rayon d'environ 350 m autour des éoliennes selon la littérature) et de concentrer les hivernants dans les milieux disponibles avoisinants. En définitive, le projet de *repowering* de Sainte-Ode ne devrait pas modifier la fréquentation de la zone par l'espèce mais la nouvelle configuration pourrait induire une coupure d'une voie de passage. Le succès reproducteur ne sera pas impacté, ni même le passage de l'espèce. Ces impacts sont donc jugés faibles. Si l'on évalue l'impact au regard d'un état de référence sans éolienne, celui-ci est jugé faible à modéré, en raison de la fréquentation plus forte du site et l'influence comparativement plus forte d'un effet d'effarouchement » (EIE, rapport final, page 153).

L'auteur de l'étude d'incidences évalue donc comme étant « faibles » les impacts du projet éolien litigieux sur le busard Saint-Martin.

Les parties requérantes opposent une argumentation générale quant à cette espèce, qui ne permet pas d'établir que sont erronées en fait les constatations quant à la présence sur le site du busard Saint-Martin et l'évaluation opérée des impacts du projet litigieux sur cette espèce particulière.

La seule mention, dans les réclamations, que des habitants auraient comptabilisé des dizaines de cadavres par an d'oiseaux, sans autre précision quant aux espèces concernées, ne peut suffire à démontrer que l'étude d'incidences est incorrecte ou incomplète quant au busard Saint-Martin.

En termes de mesure compensatoire, l'étude d'incidences sur l'environnement prévoit ensuite ce qui suit :

« En résumé, le projet de *repowering* aura un impact jugé modéré, mais non significatif au regard des objectifs de conservation des sites Natura 2000, sur les espèces Natura 2000 suivantes :

- Grue cendrée\*, par effet barrière en migration (en comparaison avec l'état de référence et la situation existante);
- Milan royal\*, par risque de collision en période de reproduction et de migration, en comparaison avec l'état de référence;
- Pie-grièche grise\*, en halte migratoire et en hivernage, en comparaison avec l'état de référence.

Un impact modéré est également attendu pour les espèces communes suivantes : Faucon crécerelle, Buse variable, Pigeon ramier.

Afin de réduire l'impact du projet sur le Milan royal, l'auteur d'étude recommande la mise en place de 7 ha de prés de fauche séquentielle entre le site du projet et les sites de nidification de l'espèce situés au nord, à moins de 5 km des éoliennes projetées.

Afin de compenser l'impact sur la Pie-grièche grise, l'auteur d'étude recommande la mise en place de 4 ha de prés de fauche tardive à moins de 10 km du site du projet, permettant d'améliorer la disponibilité en micromammifères dans la région. Cette mesure sera également favorable au Milan royal\* et au Busard Saint-Martin\* » (EIE, rapport final, page 153).

Il est aussi exposé ce qui suit :

« Les mesures en faveur de la Pie-grièche grise sont localisées sur deux groupes de parcelles, l'un près de Flamierge et l'autre près de Flamisoul. Les parcelles concernées dans ces deux zones sont actuellement des prairies utilisées principalement comme pâtures. La conversion de ces pâtures en prairies de fauche tardive sans engrais chimiques augmentera la biodiversité et la qualité du sol, la richesse floristique, et par conséquent la diversité et la densité en micromammifères. Ces zones seront ainsi plus attractives pour la Pie-grièche grise\* en période de halte et d'hivernage, d'autant plus que des perchoirs (arbres isolés, haies) sont présents à proximité. Ces mesures seront également

intéressantes pour d'autres rapaces impactés (Milan royal\*, Busard saint-Martin\*), ainsi que pour des espèces de passereaux pour lesquelles un impact faible du projet est jugé possible (Linotte mélodieuse et Moineau friquet en période de reproduction, Tarier des prés\* en période de migration). Notons enfin que ces nouveaux prés de fauche tardive accueilleront une grande diversité d'insectes, qui serviront de nourriture à de nombreux prédateurs dont les chauves-souris » (EIE, rapport final, page 170).

Cette mesure compensatoire, comme toutes les autres proposées dans l'étude d'incidences sur l'environnement, a été imposée par l'auteur de l'acte attaqué au titre de conditions particulières relatives à la protection de l'avifaune et des chiroptères.

Les parties requérantes ne critiquent pas spécifiquement la mesure compensatoire retenue, laquelle a été appréciée favorablement par le DNF, instance d'avis spécialisée en la matière. Elles ne précisent pas en quoi elle serait inopportune afin de répondre aux impacts « faibles » pour le busard Saint-Martin pointés par l'étude d'incidences sur l'environnement.

Partant, il n'est pas établi que l'auteur de l'acte attaqué s'est fondé sur des informations erronées ou n'a pas pu prendre sa décision en connaissance de cause quant aux impacts du projet éolien sur le murin.

Le grief n'est pas fondé.

b. L'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement expose ce qui suit concernant le grand murin :

« Murins (*Myotis* sp.)

Peu de littérature scientifique est disponible concernant l'impact des éoliennes sur ce groupe. Les cas de mortalité enregistrés sont faibles comparés aux Pipistrelles ou Noctules (Zdenek et al., 2007; Rodrigues et al., 2008). Ceci est certainement lié au fait que leur altitude de vol est généralement faible et très exceptionnellement supérieure à 50 m. Notons néanmoins que certaines espèces sont connues pour chasser au-dessus de la canopée, telles que le Murin de Natterer, le Murin de Bechstein et le Grand murin.

Aucun contact de Murin n'a été enregistré depuis la nacelle de l'éolienne V. L'ensemble des contacts ont été faits au sol. Les Murins fréquentent les zones ouvertes et les lisières forestières sur le périmètre du site. Vu qu'aucun contact n'a été enregistré en altitude et que les Murins ont une altitude de vol généralement faible, l'impact du projet est qualifié de faible » (EIE, rapport final, page 160).

Les parties requérantes n'apportent aucun élément concret susceptible de remettre en cause la constatation de l'auteur de l'étude d'incidences selon laquelle aucun contact de murin n'a été enregistré en altitude durant les périodes d'observation.

S'il est exact que l'étude d'incidences sur l'environnement n'identifie pas de quelles espèces précises font partie les murins aperçus sur le site, on ne perçoit pas en quoi cette information était nécessaire à l'auteur de l'acte attaqué dès lors qu'aucun contact en altitude de murins n'a été enregistré.

Il n'est pas contradictoire de relever que le grand murin consiste en une des espèces de chiroptères « connues pour chasser au-dessus de la canopée », tout en constatant qu'un tel comportement n'a pas été observé sur le site concerné.

Le grief n'est pas fondé.

2. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la seconde d'entre elles n'a pas sollicité que l'étude d'incidences sur l'environnement soit corrigée ou complétée dans son avis défavorable du 2 mai 2018. Si la première d'entre elles a bien formulé une telle demande dans son avis défavorable du 4 mai 2018 « car elle ne répond pas de façon précise et complète aux remarques émises lors de la réunion d'information préalable organisée le 21 avril 2016 », il y a lieu de constater que l'étude comporte précisément une réponse à ces remarques, en ce qu'il y est exposé ce qui suit :

« Les incidences des éoliennes du projet sur la faune, et en particulier sur les oiseaux et les chauves-souris, sont traitées de manière exhaustive à la partie 4.5 de la présente étude.

Des mesures d'atténuation et/ou de compensation concrètes sont proposées par l'auteur d'étude et les mesures avancées par les promoteurs sont analysées au regard des prescriptions du Cadre de référence (mesures ciblées, proportionnées et qui respectent le principe de proximité) » (EIE, rapport final, page, 371).

Les parties requérantes n'identifient pas quelle remarque précise exposée lors de la réunion d'information préalable du 21 avril 2016 n'aurait pas reçu de réponse suffisante de la part de l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement.

Du reste, comme déjà relevé, l'étude d'incidences sur l'environnement a été considérée comme étant de qualité par les instances d'avis spécialisées (DNF, pôle environnement et pôle aménagement du territoire du CESE).

Il s'ensuit qu'il n'est pas non plus démontré sur cette base que l'auteur de l'acte attaqué a pris sa décision en méconnaissance en ce qui concerne le busard Saint-Martin et le grand murin.

Le sixième moyen n'est pas fondé.

#### *X. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

##### **Article 1<sup>er</sup>**

La requête en annulation est rejetée.

##### **Article 2.**

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge des parties requérantes à concurrence de 350 euros chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6<sup>o</sup>, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros est mise à la charge des parties requérantes à concurrence de 10 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge des parties requérantes à concurrence de 200 euros chacune et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le 11 mars 2021 par :

Colette Debroux,  
Anne-Françoise Bolly,  
Luc Donnay,  
Vanessa Wiame,

président de chambre,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux