CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 255.987 du 8 mars 2023

A. 237.295/XIII-9786

En cause : **1. l'association sans but lucratif Warche, Amblève, Salm et affluents (WASA),**

2. LEDUC Emilie,

3. GRIMONSTER Karl,

ayant tous élu domicile chez
M^e^ Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée GREEN TECH WIND,
ayant élu domicile chez
M^e^ Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34 27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 22 septembre 2022, l'association sans but lucratif Warche, Amblève, Salm et affluents (ASBL Wasa), Emilie Leduc et Karl Grimonster demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision des ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, prise le 16 août 2022, qui octroie à la société à responsabilité limitée Green Tech Wind un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de 10 éoliennes à Ster-Francorchamps et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 21 octobre 2022, la société à responsabilité limitée (SRL) Green Tech Wind demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^me^ Geneviève Martou, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 10 janvier 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 février 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Geneviève Martou, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 252.336 du 7 décembre 2021. Il y a lieu de s'y référer et d'ajouter ce qui suit.

4. L'arrêt n° 252.336 précité a annulé le permis unique du 20 décembre 2019. L'arrêt n° 254.148 du 29 juin 2022 a constaté qu'il n'y avait plus lieu de statuer dans le cadre du recours enrôlé sous le n° A. 230.542/XIII-8946.

5. Le 14 février 2022, les fonctionnaires technique et délégué annoncent la prolongation de 30 jours du délai de transmission au cabinet du ministre de leur rapport de synthèse.

Un complément d'étude d'incidences sur l'environnement est déposé le 21 février 2022 par le bureau d'étude CSD Ingénieurs conseils SA.

6. De nouvelles enquêtes publiques sont organisées du 28 mars au 27 avril 2022 sur le territoire des communes de Jalhay, Malmedy et Stavelot.

Les avis suivants sont émis sur la demande :

- le 16 mars 2022 , avis favorable conditionnel de *skeyes*;
- le 17 mars 2022, avis favorable conditionnel du département du sol et des déchets (DSD);
- le 18 mars 2022, avis défavorable de la Défense;
- le 4 avril 2022, second avis, favorable conditionnel, de la Défense;
- le 21 mars 2022, avis défavorable de la commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) de Malmedy;
- le 22 mars 2022, avis favorable de la direction des Eaux souterraines;
- le 25 mars 2022, avis du pôle Aménagement du territoire;
- le 28 mars 2022, avis favorable de l'institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT);
- un complément d'informations concernant le radar;
- le 4 avril 2022, avis favorable conditionnel de la CCATM de Stavelot;
- le 4 avril 2022, avis défavorable de la commission royale des Monuments, sites et fouilles;
- le 4 avril 2022, avis favorable de la direction du développement rural;
- le 6 avril 2022, avis favorable conditionnel du parc naturel Hautes Fagnes-Eifel;
- le 11 avril 2022, avis de la direction des Routes de Liège;
- le 12 avril 2022, avis favorable conditionnel de la radio-télévision belge de la Communauté française (RTBF);
- le 12 avril 2022, avis favorable conditionnel de la cellule Bruit;
- le 2 mai 2022, avis favorable du collège communal de Stavelot;
- le 28 avril 2022, avis défavorable du collège communal de Jalhay;
- le 5 mai 2022, avis défavorable du collège communal de Malmedy;
- le 5 mai 2022, avis de la cellule Giser.

7. Le 13 juillet 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent le rapport de synthèse.

8. Le 16 août 2022, les ministres compétents sur recours infirment, en ce qui concerne les éoliennes n°s 1 à 10, l'arrêté du 11 septembre 2019 des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance qui refusaient le permis unique sollicité. La demande est rejetée en ce qu'elle porte sur l'éolienne n° 11.

Le permis unique sollicité est accordé, en ce qui concerne les éoliennes de 1 à 10, pour un terme indéfini en ce qu'il tient lieu de permis d'urbanisme et pour un terme expirant le 26 mars 2049 en ce qu'il tient lieu d'un permis d'exploiter, conformément aux plans des installations visés pour être annexés à l'autorisation.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

9. La requête en intervention introduite par la SRL Green Tech Wind, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

10. Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

11. Les requérants prennent un premier moyen de la violation du principe général de droit de légitime confiance, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs individuels, de l'article 193 du traité [sur le fonctionnement] de l'Union européenne et du « principe général de droit de prévention », de la motivation inexacte, de l'erreur de droit et de l'erreur de fait.

12. Dans une première branche, ils rappellent les avis émis par la SA Elia asset sur le projet litigieux, à savoir l'avis défavorable du 23 [*lire* : 21] mai 2019 en raison de la présence d'une ligne à haute tension à proximité de certaines éoliennes en projet, l'avis favorable du 14 novembre 2019, sous la condition de la

mise hors tension de la ligne HT Bévercé-Soiron envisagée en 2023 et du « démontage des conducteurs des portées problématiques », et l'avis complémentaire du 29 novembre 2019 destiné à « clarifier son avis ». Ils supposent que c'est en raison des restrictions précitées que la décision initiale du 20 décembre 2019 a refusé le permis sollicité pour les éoliennes 4 à 8.

Ils observent que le 18 novembre 2020, « en dehors de toute procédure », Elia a émis un nouvel avis favorable conditionnel dont l'acte attaqué reprend la motivation et qui mentionne ce qui suit :

> « Les éoliennes peuvent être construites. Les éoliennes ne pourront toutefois être mises en fonctionnement qu'une fois que la ligne à haute tension Bévercé-Soiron sera mise hors service ce qui est prévu en 2023. La mise hors service de cette ligne Bévercé-Soiron n'implique pas le démantèlement de son infrastructure, elle n'implique que sa mise hors tension ».

Ils font valoir que cette motivation est contradictoire avec celle du permis précédent alors que les conditions sont restées identiques entre la décision du 20 décembre 2019 et l'acte attaqué, dès lors que l'avis d'Elia donné en 2019 mentionnait déjà qu'une simple mise hors tension était suffisante. Ils relèvent que, possédant cette information, l'autorité a cependant considéré, dans le précédent permis, que le démantèlement de la ligne HT est essentiel pour pouvoir autoriser la construction de certaines éoliennes en projet. Ils estiment que ce changement de position de la part de l'autorité décidante n'est pas objectivement justifié ni motivé et rompt le principe de légitime confiance. Ils ajoutent que le ministre ne peut pas s'appuyer davantage sur l'avis du 18 novembre 2020 qui, tel qu'annexé à l'acte attaqué, est incomplet et n'est établi que sur la base des éoliennes 1 à 5 et non sur la base des éoliennes 1 à 11 comme le précédent avis.

13. En une seconde branche, ils font valoir qu'il ressort des avis rendus par « Belgocontrol - *skeyes* » que l'avis n'est positif que pour une hauteur maximale de pointe de 766 mètres, alors qu'à leur estime, si on ajoute à l'altitude à laquelle les éoliennes 8 et 11 sont projetées, leurs hauteurs respectives − pales comprises −, leurs hauteurs totales seront respectivement de 769,7 et 776,4 mètres, soit supérieures à celles indiquées dans l'avis émis. Ils observent que, par ailleurs, le nouvel avis du SPF mobilité et transports est réputé favorable par défaut. Ils constatent que le permis du 20 décembre 2019, depuis lors annulé, imposait le respect d'une limite de pointe des éoliennes à 766 mètres mais que, dans l'acte attaqué, cette condition de sécurité disparaît, sans doute eu égard à l'avis de l'auditorat donné lors de la procédure antérieure et pour pouvoir garder le modèle d'éolienne proposé dans la demande. Ils concluent qu'il est inexact de soutenir qu'il n'y a pas de contrainte aérienne en l'espèce et que les principes de légitime confiance et de prévention sont méconnus.

VI.2. Examen prima facie

14. Sur la première branche, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, une autorité administrative peut toujours opérer un revirement d'attitude. Il y a revirement d'attitude lorsque l'autorité se prononce différemment, dans un délai rapproché, en application d'une même réglementation, sur des projets identiques ou similaires. La motivation en la forme de l'acte attaqué doit cependant permettre de comprendre pourquoi l'autorité administrative, dans l'exercice de ce pouvoir d'appréciation, opère un tel revirement.

Quant au principe général de droit de légitime confiance, il signifie que l'administré doit pouvoir compter sur une ligne de conduite claire et bien définie de l'autorité ou, en principe, sur des promesses qui lui auraient été faites par l'autorité dans un cas concret. La violation de ce principe ne peut être invoquée en se basant sur des actes émanant d'une autorité distincte de celle qui a adopté l'acte attaqué.

En l'espèce, les auteurs de l'acte attaqué, soit les ministres ayant l'aménagement du territoire et l'environnement dans leurs attributions, se distinguent de la société Elia qui a émis les avis successifs dont question dans la première branche. Les décisions qu'ils ont adoptées les 20 décembre 2019 et 16 août 2022 sont toutes deux des décisions d'octroi du permis unique visant à implanter et exploiter un parc éolien à Ster-Francorchamps, fût-ce pour un nombre différent d'éoliennes autorisées. Il ne peut donc être soutenu qu'un véritable revirement d'attitude soit intervenu dans le chef de l'autorité décidante.

15. Cela étant, Elia a émis un premier avis le 21 mai 2019, évoquant la contrainte que constitue la ligne à haute tension Bévercé-Soiron pour les éoliennes. Elle a donné un second avis en date du 14 novembre 2019 dans le cadre de la délivrance du premier permis du 20 décembre 2019, avis qui conclut comme suit :

> « Quand la ligne Bévercé-Soiron sera mise hors tension (timing indicatif à ce jour : 2023) et qu'Elia aura démonté les conducteurs des portées problématiques (timing à coordonner avec le projet du parc éolien), Elia pourra remettre un avis positif. Elia ne peut toutefois s'engager sur un planning à ce niveau ».

Dans le permis unique du 20 décembre 2019, depuis lors annulé, il était précisé ce qui suit :

> « Considérant qu'Elia précise cependant que le possible démontage de liaison Bévercé-Soiron n'est pas à l'ordre du jour car cela dépend notamment de la réalisation de la Boucle de l'Est – step 2; qu'il n'existe aucun timing à ce jour quant à ce démontage;

Considérant en conséquence que la présence de la ligne à haute tension visée ci-dessus, à proximité du parc, s'oppose à la construction des éoliennes 4,5,6,7 et 8 dès lors que l'autorité de recours ne dispose d'aucune garantie sur le démantèlement de la ligne à Haute Tension au droit de celle-ci ».

16. Dans le cadre du présent permis unique, un complément à l'étude d'incidences a été déposé qui inclut un nouvel avis favorable conditionnel d'Elia, demandé le 30 octobre 2020 et émis le 18 novembre 2020, qui est repris dans l'acte attaqué et mentionne ce qui suit :

« Les éoliennes peuvent être construites. Les éoliennes ne pourront toutefois être mises en fonctionnement qu'une fois que la ligne haute tension Bévercé-Soiron sera mise hors service. Ce qui est prévu en 2023.

La mise hors service de cette ligne Bévercé-Soiron n'implique pas le démantèlement de son infrastructure. Elle n'implique que sa mise hors tension ».

L'auteur de l'acte attaqué ajoute ce qui suit :

« Considérant que ce délai de 2023 ne pose aucun problème pour la construction des éoliennes puisque que la ligne haute tension Bévercé-Soiron ne doit en aucun cas être démantelée mais uniquement mise hors tension; que cette mise hors tension n'implique, par conséquent, aucun travail mettant en péril le projet;

Considérant que l'autorité qui statue sur une demande de permis d'exploiter ne peut fonder sa décision que sur des motifs en rapport avec la nature dangereuse, insalubre ou incommode de l'établissement ».

17. Cette motivation permet de comprendre pour quelles raisons l'autorité a estimé pouvoir, en opportunité, se départir de sa position antérieure quant à l'implantation du projet sur la parcelle concernée, en se fondant sur le nouvel avis favorable conditionnel donné par Elia le 18 novembre 2020, qui, inclus dans le complément d'étude d'incidences, fait partie intégrante du dossier de demande. Au demeurant, il ressort de l'acte attaqué que l'avis d'Elia a été sollicité à la suite du dépôt du complément d'étude d'incidences et qu'il est réputé favorable par défaut.

Les conditions auxquelles Elia subordonne son avis favorable sont imposées par l'article 5 du dispositif de l'acte attaqué, au titre de conditions d'exploitation.

Il ne saurait être question de revirement d'attitude injustifié dans le chef de la partie adverse. Celle-ci a pu se fonder sur l'avis d'Elia du 18 novembre 2020 qui fait partie du dossier de demande, en tant qu'il indique que la mise hors service n'implique pas le démantèlement de l'infrastructure mais uniquement sa mise hors tension, prévue pour 2023. Dans ce contexte, l'autorité a pu raisonnablement constater que le démantèlement préalable de la ligne à haute tension n'était pas

nécessaire et qu'aucun travail mettant en péril le projet ne s'imposait, de sorte que le projet pouvait être autorisé.

Enfin, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, les avis des 14 novembre 2019 et 18 novembre 2020 ne sont pas identiques, Elia précisant dans son nouvel avis que seule la mise hors tension de la ligne est nécessaire, à l'exclusion donc du démontage des « conducteurs des portées problématiques » de l'infrastructure.

18. Sur la seconde branche, il ressort du dossier administratif qu'à la suite du complément d'étude d'incidences sur l'environnement, *skeyes* a émis un nouvel avis, le 16 mars 2022, à propos de l'impact potentiel du projet sur ses installations techniques. Cet avis est « positif concernant l'implantation de ces éoliennes d'une hauteur de 200 m AGL ». Il impose à titre de condition, telle que reprise comme condition d'exploitation n° 24 dans l'article 5 du dispositif de l'acte attaqué, ce qui suit :

> « L'architecte est tenu d'avertir le service urbanisme de *skeyes* de la construction des éoliennes, minimum DEUX mois avant le début des travaux, par courrier ou mail, afin que les obstacles soient publiés dans l'AIP tout en précisant le balisage des éoliennes (marquage et/ou lumineux) ».

Il n'y a pas de revirement d'attitude injustifié dans le chef de la partie adverse, dès lors que lors de l'instruction de la demande qui a conduit à l'octroi du permis du 20 décembre 2019, les avis de *skeyes* et du SPF Mobilité et transports limitaient, à titre de condition, la hauteur des éoliennes du parc à 766 mètres « AMSL », c'est-à-dire au-dessus du niveau moyen de la mer. Cette cote altimétrique, telle que reprise dans le moyen, est différente de celle retenue dans le nouvel avis de *skeyes* donné le 16 mars 2022 en suite de l'annulation du permis susvisé et sur la base du complément d'étude d'incidences. En effet, l'instance d'avis spécialisée limite désormais la hauteur des éoliennes du parc à une hauteur de 200 mètres « AGL », c'est-à-dire « *above ground level* », soit la hauteur entre le point sommital de l'éolienne et le niveau du sol.

Par ailleurs, comme le relèvent les requérants, l'avis du SPF mobilité et transports sollicité dans le cadre de l'octroi de l'acte attaqué, est réputé favorable par défaut, et donc sans condition.

19. Les requérants n'établissent pas que la prise en considération par *skeyes* d'une autre cote altimétrique admise pour la hauteur des éoliennes est inappropriée ou erronée. Ils n'indiquent pas non plus concrètement en quoi, se

fondant sur ce nouvel avis, la partie adverse méconnaît l'article 193 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En conséquence, en présence d'un avis favorable conditionnel de *skeyes* et dès lors que les conditions y mentionnées font partie intégrante de l'acte attaqué, l'autorité administrative a statué en connaissance et n'a commis aucune erreur de droit ou de fait.

Prima facie, le premier moyen n'est pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

20. Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 7 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, de l'article 96 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, du devoir de minutie, du principe de bonne administration et de l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 établissant la liste des modifications d'une voirie communale non soumise à l'autorisation préalable du Conseil communal.

21. En une première branche, ils font valoir que les travaux nécessaires à la réalisation du projet vont excéder les douze mois et ne pourront pas respecter le délai prévu à l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 précité, de sorte qu'il sera nécessaire de solliciter l'avis préalable du conseil communal. Ils pointent le fait que les conditions imposées par le DNF, suivant en cela l'étude d'incidences, qui fixe certaines périodes pour la réalisation du chantier, vont empêcher l'accès à certains sentiers qui seront mobilisés en conséquence pendant plus de douze mois.

22. Dans une seconde branche, ils indiquent, pièces à l'appui, qu'il ressort de la page 4 de la cartographie du complément d'étude d'incidences que les quatre sentiers vicinaux ouverts au public passent sous les pales des éoliennes 7, 8, 3 et 1. Ils font valoir que certains sentiers et chemins devront subir une modification à cause du projet litigieux et ne seront pas accessibles à tout moment, pour tout public, alors même qu'ils se situent en dessous du fonctionnement des pales des éoliennes, et soulèvent un danger potentiel concernant une éventuelle formation de glace sur les pales qui pourrait tomber sur les piétons circulant sous les éoliennes en hiver.

Ils concluent que « les quatre sentiers et chemins doivent voir leur assiette modifiée ou supprimée en tous cas sur la partie en-dessous du surplomb de l'éolienne et dans la parcelle cadastrale de l'éolienne et de l'aire de manutention ».

VII.2. Examen prima facie

23. Sur la première branche, l'article 7 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose comme suit :

« Sans préjudice de l'article 27, nul ne peut créer, modifier ou supprimer une voirie communale sans l'accord préalable du conseil communal ou, le cas échéant, du Gouvernement statuant sur recours.

Le Gouvernement peut déterminer la liste des modifications non soumises à l'accord préalable visé à l'alinéa 1er ».

L'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 établissant la liste des modifications d'une voirie communale non soumises à l'autorisation préalable du Conseil communal prévoit ce qui suit :

« Article 1er. 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 1er, du décret du 6 avril 2014 relatif à la voirie communale.

Art. 2. Les 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 sont soumises au présent arrêté ».

L'article 96, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose notamment comme il suit :

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

24. L'article 1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 précité prévoit que n'est pas soumise à l'accord préalable du conseil communal toute modification de la voirie communale qui ne dépasse pas une durée de douze mois dans le cadre la mise en œuvre d'un permis d'urbanisme, d'un permis d'environnement, d'un permis unique ou d'un permis intégré. Cette disposition vise

la « modification de la voirie communale » qui n'excède pas douze mois, et non l'intégralité des travaux liés à la construction autorisée.

Par ailleurs, l'argument selon lequel les travaux nécessaires à la réalisation du projet critiqué excéderont douze mois concerne l'exécution du permis attaqué et non sa légalité interne, et revient à préjuger de la durée de sa mise en œuvre. Il est hypothétique dès lors que, sur ce point, aucune des pièces auxquelles le Conseil d'État peut avoir égard ne démontre que la durée des travaux d'implantation du parc éolien litigieux excédera cette période, même au regard des conditions mises par le DNF quant aux précautions à prendre durant la phase de chantier.

25. Au demeurant, il n'est pas question en l'espèce de la modification d'une voirie communale soumise au décret du 6 février 2014 précité, de sorte qu'il n'était pas nécessaire de requérir l'autorisation préalable du conseil communal. L'acte attaqué mentionne ce qui suit :

> « Considérant que le projet ne comporte pas de création ou de modification de voirie communale nécessitant l'accord préalable du conseil communal conformément à l'article 7 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale; que les aménagements prévus pour les chemins vicinaux n° 53, 54 et 57 demeurent dans les limites de leurs largeurs et ne modifient pas leurs tracés respectifs;
>
> Considérant que le projet comporte la création de chemins privés ou l'aménagement de chemins existants, ainsi que des aires de manœuvre et de montage privées;
>
> Qu'il y a lieu de prescrire des conditions particulières destinées [à] assurer que ces voiries privées demeurent privées ».

À propos des chemins vicinaux dont question dans l'acte attaqué, il ressort en effet de l'étude d'incidences sur l'environnement que, sur l'assiette du chemin vicinal n° 57, seul « un chemin permanent d'une largeur de 4,5 mètres et d'une longueur de 258 mètres en domaine public » est créé, soit dans la largeur de l'assiette qui est de 6 mètres à l'Atlas des chemins vicinaux, qu'il est prévu d'aménager sur l'assiette du chemin n° 54, « un chemin permanent d'une largeur de 4,5 mètres et d'une longueur de 340 m en domaine public », alors que, selon l'Atlas, sa largeur de 5,3 mètres, et qu'à propos de l'assiette du chemin vicinal n° 53, il est prévu d'y aménager « un chemin permanent d'une largeur de 4,5 mètres et d'une longueur de 115 m en domaine public », tandis que, selon l'Atlas, sa largeur est de 5 mètres.

De tels aménagements de chemins vicinaux ne sauraient être considérés comme constituant des créations ou modifications de voirie au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

26. Sur la seconde branche, les arguments faisant valoir, d'une part, que l'auteur de l'étude d'incidences aurait dû examiner la problématique du maintien de l'ouverture au public des chemins vicinaux traversant l'aire d'implantation du projet et, d'autre part, que les sentiers vicinaux n^{os} 52, 53, 54 et 57, surplombés par certaines éoliennes, risquent d'être « impactés au niveau de leur accessibilité », soit, notamment, de ne plus être toujours accessibles au public en raison d'éventuelles chutes de glace, doivent être considérés comme hypothétiques. Il ne résulte d'aucune pièce à laquelle le Conseil d'État peut avoir égard que le projet attaqué implique nécessairement la modification de l'assiette ou la suppression des quatre sentiers susvisés, en raison de leur surplomb par une éolienne.

Par ailleurs, outre que la sécurité sur la voirie publique est régie par une autre police administrative, l'étude d'incidences comprend la recommandation qu'en période ponctuelle de formation de glace, il convient d'orienter les pales de manière à éviter tout surplomb des chemins et l'acte attaqué impose qu'un panneau d'avertissement concernant la chute possible de glace soit placé à l'entrée des chemins en période hivernale. Il n'est pas soutenu que de telles conditions sont insuffisantes ou inadéquates.

Enfin, comme le relève la partie adverse, le projet ne nécessite pas l'élargissement permanent de chemins en domaine public et les sentiers vicinaux n^{os} 52, 53, 54 et 57 précités ne sont pas impactés par les éoliennes dans la mesure où les aménagements prévus demeurent dans les limites de leurs largeurs et ne modifient pas leurs tracés respectifs.

Le deuxième moyen n'est sérieux en aucune de ses branches.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

27. Les requérants prennent un troisième moyen de la violation de l'article D.62, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'incomplétude de l'étude d'incidences sur l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du devoir de minutie, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Ils font valoir que certains éléments nécessaires à une information complète ne figurent pas dans l'étude d'incidences qui est, partant, lacunaire.

28. Ils font grief à l'étude d'incidences d'être muette sur l'impact que peut avoir le projet sur les populations de loups répertoriées sur le plateau des Hautes Fagnes, où une zone de présence permanente du loup, qui couvre intégralement la zone visée par le projet, est recensée.

29. En ce qui concerne le rendement des éoliennes, ils estiment que l'étude d'incidences sous-estime les prévisions de production électrique, qu'elle est ainsi erronée en ce qui concerne les pertes cumulées liées au bridage qui sont de 13,7 et non 13,3 pourcents et quant à l'effet stroboscopique qui est estimé à 0 pourcent, alors qu'il est fait mention de « pertes minimes », qu'elle est lacunaire en ce qu'aucune étude approfondie n'a été faite pour évaluer les pertes de production en cas de gel, qui sont cependant estimées de façon standard à 0,5 pourcent, et quant aux pertes de production liées au contrôle de charge. Ils estiment que l'étude est en contradiction avec l'acte attaqué, en ce qui concerne la production d'électricité, puisqu'elle retient une production électrique nette par éolienne de 6.866 Mw par an pour l'Enercon E138, alors que l'acte attaqué reprend une production électrique nette par éolienne de 7.226 Mw pour le même modèle. Ils ajoutent que les conditions venteuses à Cronchamps ont été mesurées en dessous du minimum recommandé par la Région wallonne, et que ce site se trouve en dessous de la production minimale de l'ordre de 4,3 GWh/an et par éolienne, sans que l'étude d'incidences en dise mot.

30. À propos des nuisances visuelles induites par le projet, ils critiquent le complément d'étude d'incidences réalisé en suite de l'arrêt d'annulation du 7 décembre 2021. Ils font valoir que l'étude d'incidences n'évoque pas les nuisances susceptibles d'être causées la nuit par l'effet stroboscopique et l'éclairage des éoliennes, que le photomontage du complément d'étude, réalisé à des endroits trop éloignés des habitations et faisant croire que les éoliennes sont implantées en pleine forêt, est fort différent des photographies qu'ils déposent et révèle une réalité tronquée, qui a induit l'auteur de l'acte attaqué en erreur, et que l'étude est également lacunaire quant au rôle d'écran naturel prétendument joué par le massif boisé présent sur le site, alors que les éoliennes sont six fois plus élevées que ce massif.

Quant aux nuisances acoustiques, ils considèrent que la position sommitale du parc et la topologie des lieux impliquent qu'il y aura des résonances sonores, ce qui n'a pas été analysé, seul le bruit produit par les éoliennes ayant été en l'espèce étudié.

31. Sur la « distance avec les autres projets - impact des autres parcs éoliens », ils font grief à l'auteur du complément d'étude d'incidences, qui examine

non seulement les alternatives au parc en projet mais aussi la compatibilité de celui-ci avec les éoliennes existantes, autorisées ou à l'étude à proximité, de ne pas évoquer le « projet Bernister », alors qu'il était soumis à étude d'incidences lors de de la réalisation de l'étude d'incidences complémentaire, et reprochent à l'acte attaqué de ne pas être motivé sur ce point.

32. Ils font enfin valoir qu'il résulte d'une réponse à une question parlementaire qu'il est souhaitable que les observations sur la biodiversité soient menées sur la durée d'une saison biologique complète d'un an, et qu'il n'est pas démontré, en l'espèce, que ce fut le cas.

VIII.2. Examen prima facie

33. Une étude d'incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité d'évaluer en toute connaissance de cause les incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Elle doit dès lors contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les lacunes dans l'étude d'incidences ne vicient toutefois la décision de l'autorité que si elles sont importantes, c'est-à-dire si elles n'ont pas permis à celle-ci, fût-ce approximativement, d'apprécier la nature et les effets des travaux projetés sur l'environnement. À cet égard, si l'autorité compétente doit tenir compte de l'étude d'incidences sur l'environnement pour évaluer les incidences du projet, elle peut également s'informer d'une autre manière pour obtenir d'éventuelles informations manquantes. En outre, il appartient en principe à celui qui dénonce de tels défauts de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande.

34. En ce qui concerne la première lacune dénoncée par le moyen, l'article D.67, § 1er, du livre Ier du Code de l'environnement impose à l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement de procéder à une description des incidences notables du projet sur l'environnement, qui sont « probables ». En l'espèce, les requérants restent en défaut d'exposer en quoi il s'imposait que l'étude d'incidences analyse l'impact du projet éolien sur la population de loups présente sur le plateau des Hautes Fagnes. À la différence de l'avifaune ou de la chiroptérofaune, l'existence, même marginale, d'un tel impact sur la population des loups ne s'impose pas d'évidence.

35. À propos de la sous-estimation alléguée du rendement des éoliennes, l'estimation du potentiel venteux, par nature prospective et prédictive, suppose que les calculs avancés dans les études réalisées par des bureaux d'experts puissent présenter un certain degré d'approximation. Par ailleurs, il n'appartient pas au Conseil d'État de s'immiscer dans l'appréciation portée par l'autorité sur

l'opportunité des critères choisis pour décider, sauf à constater une erreur manifeste d'appréciation. Dans ce contexte, l'appréciation retenue par les auteurs de l'acte attaqué n'est irrégulière que s'il est démontré que l'estimation du potentiel venteux est à ce point erronée en fait ou incomplète qu'elle a pu induire en erreur l'autorité ou ne lui a pas permis de prendre sa décision en connaissance de cause quant à cet aspect.

Tel n'est pas le cas en l'espèce. D'une part, les erreurs de calcul ou les carences alléguées par les requérants sont pour la plupart minimes, de sorte que la marge d'erreur n'est en tout cas pas suffisante pour vicier l'appréciation portée par l'autorité sur ce point. D'autre part, les développements du moyen à cet égard sont fondés sur les modèles d'éoliennes étudiés dans le cadre de l'étude d'incidences de 2018, alors que le complément d'étude d'incidences procède à une mise à jour de ces estimations sur la base de nouveaux modèles et que ce sont ces nouveaux modèles d'éoliennes qui ont été pris en compte par l'auteur de l'acte attaqué. La critique n'est dès lors plus d'actualité ni, partant, sérieuse.

36. Quant aux nuisances visuelles, l'étude d'incidences initiale avait déjà examiné la perception visuelle du projet sur les habitations alentour. Le complément d'étude d'incidences établi en suite de l'arrêt n° 252.336 du 7 décembre 2021 précité analyse la perception visuelle des éoliennes depuis les habitations se situant tant dans les zones d'habitat que hors zone d'habitat, telles que concernées par le projet, et ce, sur la base de différents critères précis tels, notamment, le type d'habitation, le nombre d'ouvertures, les orientations des vues extérieures, les obstacles locaux.

Chaque habitation est identifiée et la distance de celle-ci par rapport aux éoliennes est relevée, de même que la visibilité de celles-ci. De nombreuses photographies ont été prises depuis divers points de vue aux alentours des habitations. Il ressort notamment des photomontages du complément d'étude d'incidences que, parmi les 49 habitations isolées du camping situé à moins de 800 mètres du projet, les incidences paysagères sont nulles et que les éoliennes n^{os} 9 et 10 ne seront pas visibles, les incidences paysagères étant jugées limitées pour huit habitations, faibles pour huit et négligeables pour six d'entre elles. Il n'est par ailleurs pas contesté que certaines habitations du camping, proches de massifs boisés, n'auront pas de vues sur le projet et il ne ressort pas de l'étude d'incidences complémentaire que des déboisements importants auront lieu autour des éoliennes litigieuses.

Plus précisément, en ce qui concerne la maison du troisième requérant, que les requérants identifient comme visée par le photomontage n° 7 du complément d'étude d'incidences, il y est jugé que les incidences paysagères du projet pour

l'habitation sont négligeables et rien n'indique que les photos du complément d'étude ont été prises d'un point de vue trop éloigné, de nature à fausser l'appréciation de l'autorité sur la situation. Il en va de même pour l'habitation de la deuxième requérante, située dans le camping riverain du projet et pour laquelle les incidences paysagères sont considérées comme faibles.

Il résulte de ce qui précède que l'analyse figurant au complément d'étude d'incidences a permis à l'autorité de prendre sa décision en connaissance de cause, sans que son appréciation procède *prima facie* d'une erreur manifeste d'appréciation. Les pièces jointes à la requête et les arguments des requérants ne permettent pas de conclure que le complément d'étude d'incidences est fondé sur des données à ce point inexactes ou erronées qu'il a induit l'autorité en erreur dans son appréciation de l'impact visuel du parc éolien sur les habitations.

Quant à l'examen de l'effet stroboscopique généré par les éoliennes durant la nuit, celui-ci n'avait pas à être examiné puisque, comme l'indique le rapport de l'étude d'incidences, il ne se manifeste que « quand la rotation des pales vient masquer de manière intermittente le soleil à un observateur ». Quant à l'impact de l'éclairage des éoliennes dû au balisage de nuit et imposé notamment pour des raisons de sécurité aérienne, il a été examiné dans le complément d'étude d'incidences et les requérants n'en critiquent pas les conclusions.

37. Quant aux nuisances acoustiques, il ressort de l'étude d'incidences et spécialement de l'étude complémentaire que l'environnement sonore et les vibrations des éoliennes ont été analysés de manière précise et que l'impact acoustique du projet alentour a été pris en considération, tant en ce qui concerne le bruit à l'immission que la réflexion du sol. Il a également été procédé à une modélisation du relief du sol. Pour le surplus, les requérants n'exposent pas en quoi il appartenait à l'auteur de l'étude d'incidences de prendre également en compte la résonance du parc à travers les vallées, ni en quoi l'absence d'analyse quant à ce entraîne l'incomplétude de l'analyse des nuisances sonores dues aux éoliennes.

38. La question de la covisibilité et de l'impact des autres projets éoliens a été examinée tant dans l'étude d'incidences initiale que dans le complément d'étude d'incidences sur la base d'une nouvelle méthodologie prenant en considération les évolutions des parcs éoliens dans la région. L'auteur du complément d'étude d'incidences procède également à un examen précis des sites alternatifs d'implantation pour conclure qu'aucune alternative à la localisation du projet ne peut être raisonnablement envisagée. Quant au « projet Bernister », l'autorité n'est tenue d'examiner, lors de l'examen de la demande, que les impacts cumulatifs du projet faisant l'objet de la demande avec les autres parcs autorisés,

voire construits, mais pas avec ceux qui, *quod est* en l'espèce, sont seulement à l'instruction voire non encore introduits, dès lors que l'issue des demandes les concernant demeure hypothétique.

39. Pour le surplus, le grief faisant valoir que la durée de l'étude sur la faune et la biodiversité est insuffisante pour évaluer l'impact réel du projet litigieux manque en fait. En effet, l'étude d'incidences révèle que les observations sur la biodiversité ont notamment été faites à partir de sources externes compulsant des données et observations sur plusieurs années.

Il résulte de tout ce qui précède que, *prima facie*, le troisième moyen n'est pas sérieux.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

40. Les requérants prennent un quatrième moyen de la violation de l'article 34 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 2021 portant conditions sectorielles relatives aux éoliennes relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs individuels, du devoir de minutie, du principe général de droit de bonne administration, de l'erreur de fait, de l'erreur de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Ils soutiennent que les cautionnements imposés par l'acte attaqué sont à tort identiques aux montants imposés par l'acte du 20 décembre 2019, depuis lors annulé, dès lors que depuis le nouvel arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 2021 précité, des exigences plus lourdes sont prescrites en cas d'arrêt définitif de l'exploitation et de démantèlement des installations et que, partant, le surcoût que cela implique devait être pris en compte pour les montants à mettre en caution, *quod non*, de sorte que la sûreté prévue est insuffisante en l'espèce. Ils font également grief à l'acte attaqué de ne comporter aucune motivation sur le surcoût relatif au démantèlement des fondations en béton des éoliennes.

IX.2. Examen prima facie

41. L'article 55, § 1er, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, figurant sous le chapitre VIII, section 1 « conditions d'exploitation », dispose comme il suit :

« L'autorité compétente peut, sur proposition du fonctionnaire technique intégrée dans le rapport de synthèse, imposer à l'exploitant de fournir, avant la mise en œuvre du permis d'environnement, une sûreté au profit du Gouvernement destinée à assurer l'exécution de ses obligations en matière de remise en état du site et dont le montant est équivalent aux frais que supporteraient les pouvoirs publics s'ils devaient faire procéder à la remise en état ».

Le moyen qui critique le montant du cautionnement fixé par l'acte attaqué ne concerne pas la légalité du permis unique attaqué mais son exécution et, plus exactement, la bonne exécution du démantèlement futur des éoliennes en fin d'exploitation. Par ailleurs, les requérants n'ont pas intérêt au grief, dès lors qu'ils ne sont ni les destinataires de l'obligation de cautionnement ni le Gouvernement wallon au bénéfice duquel une telle sûreté est prévue.

Le quatrième moyen n'est pas recevable ni, partant, sérieux.

X. Conclusions

42. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la SRL Green Tech Wind est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre siégeant en référé, le 8 mars 2023 par :

Colette Debroux, président de chambre,
Céline Morel, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux