

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 258.691 du 6 février 2024

A. 234.269/XIII-9356

En cause : **la société à responsabilité limitée AIR EOLIENNE
DE CRONCHAMPS,**

ayant élu domicile chez
M^e Philippe CASTIAUX, avocat,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 août 2021 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 3 juin 2021 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement confirment sur recours la décision du 27 janvier 2021 des fonctionnaires technique et délégué qui refusent de lui délivrer un permis unique visant à construire et exploiter une éolienne sur l'aire d'autoroute de Cronchamps située à Stavelot.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Julien Lejeune, auditeur adjoint 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 décembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 janvier 2024.

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

M^e Alexis Joseph, *loco* M^e Philippe Castiaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Julien Lejeune, auditeur adjoint, 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 30 décembre 2019, la partie requérante introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'une éolienne d'une puissance inférieure à 3 mégawatts sur l'aire d'autoroute de Cronchamps située sur l'autoroute A27/E42.

Cette demande porte sur des installations de classe 2 et est accompagnée notamment d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Le bien concerné par le projet est situé en zone agricole et dans un périmètre de réservation d'infrastructure principale au plan de secteur.

2. Au moment de l'introduction de la demande de permis, un parc éolien de six éoliennes est autorisé de l'autre côté de l'autoroute A27, à Ster-Francorchamps, mais n'est encore ni construit ni, partant, exploité.

3. Le 28 janvier 2020, les fonctionnaires technique et délégué considèrent que la demande de permis unique est incomplète.

4. Le 8 septembre 2020, la requérante dépose un complément de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

5. Le 30 septembre 2020, les fonctionnaires technique et délégué accusent réception de la demande de permis et la considèrent comme complète et recevable.

6. Dans le courant du mois d'octobre 2020, des enquêtes publiques sont organisées sur le territoire des communes de Stoumont, Malmédy, Spa, Jalhay et Stavelot. Elles donnent lieu à plusieurs réclamations.

7. Au cours de l'instruction de la demande de permis, plusieurs instances sont consultées, dont le département de la nature et des forêts (DNF) qui, le 30 octobre 2020, émet un avis défavorable.

La direction des routes du SPW-Mobilité et Infrastructures (MI) ne transmet pas d'avis dans le délai requis.

8. Le 21 décembre 2020, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de 30 jours le délai d'instruction de la demande de permis.

9. Le 27 janvier 2021, ils refusent de délivrer le permis unique sollicité.

10. Le 22 février 2021, la requérante introduit contre cette décision de refus un recours administratif auprès du Gouvernement wallon.

Ce recours est réceptionné le 24 février 2021.

11. L'avis des instances suivantes est obtenu au cours de l'instruction du recours :

- la cellule bruit du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (ARNE), qui émet un avis favorable conditionnel le 22 mars 2021 ;
- le pôle Aménagement du territoire du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie, qui donne un avis défavorable le 26 mars 2021 ;
- la cellule risques d'accidents majeurs du SPW-ARNE, qui envoie un avis favorable conditionnel le 29 mars 2021 ;
- la direction des routes du SPW-MI, qui transmet un avis favorable conditionnel le 2 avril 2021;
- le DNF, qui fait parvenir un avis défavorable le 16 avril 2021.

12. Le 7 avril 2021, les fonctionnaires technique et délégué sur recours décident de proroger de 30 jours le délai dont ils disposent pour envoyer leur rapport de synthèse.

13. Le 18 mai 2021, ils envoient aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent de confirmer la décision de première instance.

14. Le 3 juin 2021, les ministres refusent de délivrer le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles D.II.36, § 2, alinéa 2, et R.II.36-2 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, en particulier du principe de confiance légitime et du devoir de minutie, et du principe d'indépendance des polices administratives, de l'erreur et de l'insuffisance des motifs, de la contradiction entre les motifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

En une première branche, elle relève que l'acte attaqué est motivé par l'absence de respect, par la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, de la méthodologie préconisée par le DNF et le département d'études du milieu naturel et agricole (Demna) concernant les relevés chronologiques. Elle déduit des motifs de la décision de refus que ses auteurs critiquent l'absence de relevés continus en altitude et déplorent le fait que l'auteur de la notice s'est contenté d'exploiter les données récoltées dans le cadre de l'octroi du permis pour le parc éolien voisin alors que celui-ci est situé dans un milieu récepteur différent.

Elle soutient que l'écart aux protocoles du DNF et du Demna résulte de contraintes techniques et environnementales qui sont décrites dans la notice et que la motivation formelle de l'acte attaqué se fonde sur plusieurs constats erronés. Elle fait valoir en particulier que les relevés effectués par l'auteur de la notice sont pertinents dès lors que l'activité acoustique des chauve-souris décroît avec l'altitude, que ces relevés ont été complétés par l'exploitation des données récoltées à l'occasion de l'autorisation du parc éolien voisin, que ces données sont récentes et

qu'elles proviennent de relevés en altitude effectués à seulement 500 mètres de l'éolienne envisagée.

Elle ajoute que tant le DNF que les auteurs de l'acte attaqué restent en défaut d'expliquer en quoi la localisation du projet engendre des incidences négatives supérieures à celles induites par le parc voisin autorisé.

Elle en déduit que l'autorité n'a pas correctement analysé les paramètres chiroptérologiques du projet, commettant ainsi une erreur manifeste d'appréciation.

Enfin, elle soutient que les auteurs de l'acte attaqué ont violé le principe de confiance légitime et commis un revirement d'attitude injustifié en appréciant plus sévèrement les incidences du projet que celles du parc éolien voisin, alors que les paramètres chiroptérologiques des deux sites sont similaires.

En une deuxième branche, elle déduit des motifs de l'acte attaqué que ses auteurs considèrent que la présence d'un nid de milan royal à 1.257 mètres du projet, avec des observations d'individus de cette espèce à moins de 500 mètres du mât projeté notamment, rendent la zone extrêmement sensible en termes de risque de collisions.

Elle soutient toutefois qu'un risque de collision entre l'éolienne et cette espèce est faible dès lors que, d'une part, le projet respecte les recommandations du DNF et du Demna en la matière et que, d'autre part, il ressort de la notice que les habitats dans lesquels l'éolienne s'implante ne constituent pas une zone de chasse de cette espèce et que l'éolienne projetée n'est pas localisée sur un de ses couloirs de déplacement préférentiel.

Elle déduit de ces éléments que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation et que la motivation formelle de l'acte attaqué est inadéquate.

Elle indique enfin ne pas apercevoir en quoi les impacts hypothétiques de son projet sur le milan royal doivent être jugés plus défavorablement que les incidences associées à la construction et l'exploitation de six éoliennes de l'autre côté de l'autoroute. Elle rattache ce grief à une violation du principe de confiance légitime et à un revirement d'attitude injustifié.

En une troisième branche, elle déduit des motifs de l'acte attaqué que ses auteurs lui reprochent de ne pas avoir envisagé d'alternatives à la localisation du mât projeté, en raison de son incidence négative sur des habitats et espèces protégés.

Elle indique cependant qu'aucune étude d'incidences sur l'environnement n'était requise en l'espèce et que, dès lors, seule une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement devait être jointe à la demande de permis, dont le contenu minimal, prescrit par l'article D.66, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, n'impose pas d'examiner des alternatives à la localisation du projet.

Elle ajoute par ailleurs que, contrairement à ce que mentionnent les motifs de l'acte attaqué, l'implantation de l'éolienne tient compte de l'ensemble des contraintes inhérentes au développement du projet sur l'aire d'autoroute. Elle mentionne en particulier la prise en compte du projet de construction d'un dépôt de sel sur l'aire concernée, l'identification correcte, dans la notice, des habitats et espèces susceptibles d'être impactés par l'implantation du projet et le fait que l'emprise des constructions projetées n'affecte pas les espèces végétales protégées présentes sur le site. Elle déduit de ces éléments que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Enfin, elle soutient que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate en tant qu'elle met en exergue l'absence d'obtention d'une dérogation aux mesures de protection des espèces qui figurent dans la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature alors que ces dérogations relèvent d'une police administrative distincte, de sorte que l'absence d'obtention d'une telle dérogation ne peut fonder un refus de permis unique.

En une quatrième branche, elle critique le motif de l'acte attaqué mettant en évidence l'absence d'avis du SPW-MI alors que ce service a émis un avis favorable conditionnel sur le projet en degré de recours.

Elle conteste en outre le motif de l'arrêté de refus selon lequel l'implantation de l'éolienne sur une zone sommitale, en face du parc éolien voisin autorisé, accentue la visibilité du projet et rompt la cohérence du paysage. Elle fait valoir à cet égard que l'éolienne projetée s'implante dans l'extension visuelle du parc voisin et le long d'un axe autoroutier, s'inscrivant de ce fait dans la trame paysagère existante, et qu'en tout état de cause, l'autorisation de ce parc aurait dû davantage être prise en compte dans la mesure où il modifie également les données paysagères du site.

Au sujet du risque de covisibilité avec les projets éoliens de Stavelot et de Burnenville-Bernister qui, selon l'autorité, sont localisés à une interdistance

inférieure à celle préconisée par le cadre de référence éolien, elle soutient que les distances minimales recommandées ne s'appliquent pas aux éoliennes implantées le long des autoroutes, que le projet de Stavelot est en réalité le projet de Ster-Francorchamps autorisé de l'autre côté de l'autoroute et qu'aucune demande de permis n'a été introduite pour le projet de Burnenville-Bernister, de sorte que l'acte attaqué s'est fondé sur un projet hypothétique.

Elle déduit de ces éléments que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation et a violé son devoir de minutie, et que la motivation formelle de l'acte attaqué est inadéquate.

Dans son mémoire en réplique, toujours à propos de la quatrième branche, elle soutient que lorsqu'une décision administrative d'octroi ou de refus de permis se fonde sur une pluralité de motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d'eux, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Elle soutient qu'en l'espèce, la motivation formelle de l'acte attaqué ne comporte aucun élément permettant d'affirmer que les motifs qu'elle conteste n'ont pas fondé la décision de refus.

IV.2. Examen

A. Sur la première branche

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. Par ailleurs, pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

En outre, lorsqu'une décision administrative de refus de permis se fonde sur une pluralité de motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d'eux, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. En effet, le Conseil d'État ne peut, en principe, déterminer lui-même si, en l'absence de l'un

ou l'autre de ces motifs, l'autorité aurait pris la même décision, sous peine de se substituer à l'administration. Toutefois, l'irrégularité d'un motif critiqué parmi d'autres ne peut conduire à l'annulation de la décision contestée que s'il ressort de celle-ci que ce motif a effectivement déterminé le choix de l'autorité de statuer en ce sens.

Par ailleurs, 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. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité appelée à se prononcer et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité prudente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Enfin, lorsque des instances spécialisées ont été consultées et que le débat porte sur un point technique, le contrôle du Conseil d'État ne peut être que marginal, sous peine de substituer sa propre appréciation à celles d'organes scientifiquement mieux armés que lui pour en juger.

2. En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit quant aux inventaires chiroptérologiques réalisés et à l'impact du projet sur les chauves-souris :

« Considérant, en ce qui concerne l'impact potentiel du projet sur la faune et l'avifaune, que les “lignes directrices pour la prise en compte des chauves-souris dans les projets éoliens”, document de référence édité dans le cadre de l'accord de protection des populations européennes de chauve-souris (EUROBATS) ratifié par la Belgique en 2003, précise que les éoliennes ne devraient pas être implantées en forêt de tout type, ni à moins de 200 mètres de celle-ci (EUROBATS résolution 7.5 ; EUROBATS publication séries n^{os} 3 & 6) ;

Considérant que le positionnement du projet au sein même du site de grand intérêt biologique (SGIB n° 2605 “Haute Harse (Stavelot)” et à proximité directe de plusieurs autres SGIB : [...] ;

Considérant que le projet se trouve à proximité du périmètre du site Natura 2000 BE33040 “Fagnes de Stavelot et vallée de l'Eau rouge” (650 mètres) ;

Considérant que le projet jouxte un projet de 7 autres éoliennes, envisagé par la société Green Tech Wind SPRL au nord-est de l'autoroute, pour lequel le DNF a émis un avis favorable conditionnel en juin 2019 ;

Considérant [que] les inventaires chiroptérologiques réalisés par le bureau d'études dans le cadre de cette [notice d'évaluation des incidences sur l'environnement] ne respectent pas les protocoles préconisés par le Département

Nature et Forêts (DNF) et le Département d'Études du Milieu Naturel et Agricole (DEMNA) dans la note intitulée : "Note de référence pour la prise en compte de la biodiversité dans les projets éoliens" ; que dans le cas présent, le bureau d'études n'a pas effectué de relevés continus en altitude comme préconisé et s'est contenté d'exploiter les données issues des relevés effectués pour le projet voisin de Green Tech Wing sprl en milieu forestier dense (pessières monospécifiques, de faible intérêt biologique), différent du milieu récepteur du présent projet, et n'a opéré qu'un seul relevé, fixe, à 3 mètres de hauteur, ce qui ne permet assurément pas une bonne appréhension des populations de chiroptères sur le site ;

Considérant que le milieu récepteur du projet, du fait de son caractère ouvert, proche de lisières ligneuses constitue bien un habitat très favorable, voire plus favorable aux chiroptères que le milieu récepteur du parc éolien voisin ; qu'on y détecte plusieurs espèces sensibles à l'éolien telles que les pipistrelles de Nathusius et pygmée, la sérotine commune, la noctule de Leysler et surtout deux espèces d'intérêt communautaire (Annexe II, directive faune flore habitat) : le grand murin et le grand rhinolophe qui ont été relevés sur place ou à proximité, cette dernière pouvant fréquenter les lisières du milieu récepteur du projet et opérant également des déplacements en milieu ouvert ».

3. Il n'appartient pas au Conseil d'État de déterminer si la réalisation de relevés chiroptérologiques en altitude était effectivement nécessaire en l'espèce, cette question technique relevant du pouvoir d'appréciation des auteurs de l'acte attaqué et de l'instance spécialisée qui a été consultée à ce sujet, à savoir le DNF.

Par ailleurs, les motifs précités permettent de comprendre pourquoi les données issues des relevés effectués pour le projet voisin n'étaient pas exploitables puisque, selon l'autorité, celui-ci est implanté dans un milieu différent, moins favorable aux chauves-souris. Il n'y a donc pas de revirement d'attitude injustifié ni de violation du principe de confiance légitime sur ce point, les deux projets n'étant pas comparables, nonobstant leur proximité géographique.

4. Pour le surplus, la requérante ne démontre pas que l'autorité a commis une erreur manifeste sur les différents éléments qu'elle a été amenée à apprécier.

5. Il s'ensuit que la première branche n'est pas fondée.

B. Sur la deuxième branche

6. L'acte attaqué est motivé comme suit quant à l'impact du projet sur le milan royal :

« Considérant, en ce qui concerne l'avifaune, que les relevés complémentaires demandés par le DNF confirment la présence d'un nid de milan royal occupé à 1.225 m du projet, avec des observations à moins de 500 m du mâât projeté et une observation de l'autre côté de l'autoroute, ce qui suppose que l'espèce franchit l'infrastructure autoroutière au-dessus de l'aire de Cronchamps ; qu'il en résulte que la zone demeure extrêmement sensible en termes de collisions ;

Considérant que sur la base des recommandations du document intitulé "précautions et mesures à prendre en faveur de la biodiversité dans le cadre des

projets éoliens” élaboré par le DEMNA-DNF en 2018, qui cite une distance critique de 1.000 m entre un nid et une éolienne, il est raisonnable de considérer ici que le projet se situe dans un secteur très sensible et que l’application d’un principe de précaution est justifiée ;

Considérant que le requérant estime que “les conséquences générées par le projet sur la biodiversité sont maîtrisables” ; en particulier, que l’impact supposé non significatif sur le milan royal, dont une nidification est effective à 1.200 mètres du projet ; qu’il avance notamment l’avis favorable conditionnel du DNF sur le projet voisin de Ster-Francorchamps ;

Considérant que le projet se situait au sein d’une zone boisée résineuse de faible intérêt biologique qui ne correspond pas à une zone de chasse ou de nidification pour le milan ; que la hauteur des pales, à plus de 60 m du sol rendait le risque de collision peu probable ;

Considérant que le positionnement de l’éolienne de Cronchamps est singulièrement différent, car positionné en lisière de massif boisé au sein d’une clairière dont l’ouverture sera renforcée par le projet ; que cette configuration est susceptible de créer une zone de chasse convoitée par l’espèce, amenant un risque de collision accru ;

Considérant que le placement d’une seule éolienne supplémentaire dans ce secteur sensible constitue bien une menace supplémentaire pour l’espèce “milan royal”, dès lors qu’aucune mesure d’évitement et surtout de réduction de l’impact (par exemple avec un système de détection de l’avifaune de type “*sense of life*”) n’est envisagée par le requérant ; qu’à cet effet, ce dernier ne quantifie, ni ne démontre l’absence d’impact supplémentaire sur l’espèce considérée ; que le projet, fût-il modeste (une machine), peut donc à lui seul induire un risque non négligeable de collision, lequel n’est ni évité, ni réduit, ni compensé dans la demande ;

Considérant que le requérant fait enfin état, dans le dossier de recours, de sa “disposition à trouver des solutions pour réduire et compenser les impacts résiduels du projet sur l’espèce visée” ; outre le fait que le requérant ne décrit pas ces solutions dans son recours, cette attention tardive montre bien la réalité de l’impact et la conscience du requérant à ce sujet ; que le DNF estime que cette préoccupation n’a pas sa place à ce stade de la procédure et aurait bien entendu dû être développée plus tôt, dans le dossier initial ;

Considérant qu’il résulte de ce qui précède que les conséquences générées par le projet sur la biodiversité ne sont pas maîtrisées à ce stade ; que le recours n’apporte aucun élément de nature à rendre le projet moins impactant pour le milan royal ».

7. Il n’appartient pas au Conseil d’État de se prononcer sur l’impact du projet sur le milan royal ni sur l’opportunité d’autoriser le projet en cause compte tenu de cet impact éventuel, hors l’erreur manifeste, nullement démontrée en l’espèce.

Par ailleurs, ces motifs permettent de comprendre pourquoi l’autorité a estimé que l’éolienne projetée représente un risque pour cette espèce et pourquoi ce risque est plus important que celui généré par le parc voisin.

En soutenant que le risque de collision entre l’éolienne et le milan royal est faible, la requérante tente en réalité de substituer sa propre appréciation à celle des auteurs de l’acte attaqué, ce qu’elle ne peut.

8. Pour le surplus, elle ne démontre pas que l'autorité a commis une erreur manifeste sur les différents éléments qu'elle a été amenée à apprécier.

9. Il s'ensuit que la deuxième branche n'est pas fondée.

C. Sur la troisième branche

10. Les motifs de l'acte attaqué portant sur la localisation de l'éolienne projetée sont les suivants :

« Considérant que le requérant soulève que “la localisation de l'éolienne est pertinente” ; qu'à ce sujet, le requérant s'appuie sur un accord de principe du SPW-MI concernant le placement possible d'une éolienne dans ce secteur, sur domaine public (concession) ; que ce point omet de signaler que cet accord ne vaut pas permis de construire et d'exploiter ; qu'il est en outre antérieur à l'évaluation des incidences sur l'environnement (dont la faune et la flore) et n'a, de ce fait, manifestement pas intégré la très grande sensibilité biologique du site ;

Considérant, également, que le requérant fait état, dans le dossier de recours, de sa “disposition à trouver des solutions pour réduire et compenser les impacts résiduels du projet sur l'espèce visée” ; qu'à nouveau, le requérant ne décrit pas ces solutions dans son recours ; que tout comme pour le point précédent, cette attention tardive illustre bien la réalité de l'impact et la conscience du requérant à ce sujet ; que le DNF estime également que cette préoccupation n'a pas sa place à ce stade de la procédure et aurait bien entendu [dû] être développée plus tôt, dans le dossier initial ;

Considérant, du point de vue botanique et des habitats semi-naturels, qu'il n'est pas développé dans le recours, la localisation du projet interfère toujours très négativement avec :

- 7 types d'habitats semi-naturel d'intérêt patrimonial, dont deux d'intérêt communautaire : [...]

- 9 espèces végétales protégées : [...]. Toutes ces espèces ou presque sont au moins rares dans le district phytogéographique ardennais et figurent dans la liste rouge des plantes de Wallonie (LRPW) ; la station de *Lycodium clavatum* du SGIB concerné (dont une zone très fournie se trouve à proximité directe de la zone de maintenance et du chemin d'accès) figurant parmi les plus importantes en Wallonie dont elle est également une des plus fournies ;

Considérant qu'il faut rappeler que le rapportage effectué tous les 6 ans auprès de la Communauté européenne indique le mauvais état de conservation des espèces de lycopodes et la nécessité de restaurer les populations ;

Considérant que le projet va également détruire, par la construction d'un chemin d'accès permanent et d'une partie de l'aire de montage, un habitat propice à ces deux espèces, à savoir +/- 470 m² d'un bas-marais acidophile et mouillé inondable à *Carex nigra*, *Carex echinata* et *Carex canescens* (code WalEunis D2.22), qui s'étend sur 2.900 m² à cet endroit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède et de l'emprise prévisible importante du chantier que le positionnement de l'éolienne n'est certainement pas le moins dommageable pour l'environnement et le milieu naturel en particulier.

Considérant que le requérant ne fait pas état, dans son recours, de la non-obtention d'une dérogation à la loi sur la conservation de la nature pour la destruction des espèces végétales précitées (dérogation refusée en date du 6 janvier 2021) ;

Considérant que cette absence d'autorisation, relevant d'une police administrative distincte, ne lui permet pas d'entamer son projet ;

Considérant que le requérant n'apporte enfin aucune réponse quant au caractère inexécutoire de la mesure compensatoire qu'il compte mettre en œuvre

sur une parcelle privée voisine dans son dossier ; en effet, que les travaux envisagés pour compenser la perte d'une surface de bas marais acide (déboisement définitif d'une zone forestière au plan de secteur et modification sensible du relief du sol au sein d'un site Natura 2000, en partie en forêt feuillue de grand intérêt biologique) nécessitent, outre une évaluation environnementale propre, l'obtention d'un permis d'urbanisme, lequel n'est ni obtenu, ni introduit [lire : sollicité] à ce jour ;

Considérant que l'analyse de la situation montre, de plus, que quatre des cinq parcelles cadastrales concernées par cette mesure compensatoire sont grevées d'une infraction urbanistique (modification du relief du sol en remblai, opérée sans autorisation en 2001/2003) ; que ces éléments contreviennent à l'article 6 de la convention de réalisation de la mesure de compensation jointe au dossier ; qui mentionne que les parcelles visées sont 'libres de tout obstacle légal, contractuel ou administratif', ce qui est inexact ».

11. Il ressort de ces motifs que les auteurs de l'acte attaqué ne reprochent pas à la partie requérante de ne pas avoir examiné d'alternatives de localisation au projet dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Ils se limitent en effet à indiquer, dans la motivation formelle de l'acte attaqué, que le projet interfère avec plusieurs types d'habitats naturels d'intérêt patrimonial et d'espèces végétales protégées, que le projet va détruire un habitat propice aux espèces de lycopodes, qui sont en mauvais état de conservation, et que le positionnement de l'éolienne n'est pas le moins dommageable pour l'environnement et le milieu naturel en particulier. Pour le surplus, la partie requérante ne démontre pas que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation quant aux risques et dommages évoqués ci-avant ou quant à l'opportunité d'autoriser le projet compte tenu de ces éléments.

12. Enfin, la décision de refus n'est pas fondée sur le fait qu'une dérogation aux mesures de protection des espèces n'a pas encore été obtenue au moment de son adoption. Il résulte en effet des motifs reproduits ci-avant que les auteurs de l'acte attaqué n'indiquent pas que l'absence d'une telle dérogation empêche la partie requérante d'obtenir le permis sollicité, ceux-ci relevant uniquement que cette absence d'autorisation « ne lui permet pas d'entamer son projet », ce qui constitue un simple rappel du principe de cumul des polices administratives.

13. Il s'ensuit que la troisième branche n'est pas fondée.

D. Sur la quatrième branche

14. S'agissant de l'avis de la direction des routes, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant, en ce qui concerne le non-respect des distances minimales de recul par rapport aux zones de parking, que le SPW-MI-Direction des Routes de Liège a un projet de construction d'un dépôt de sel sur l'aire autoroutière de Cronchamps ; que celui-ci ne sera pas surplombé par l'éolienne ;
Considérant que le SPW-MI-Direction des Routes de Liège a rendu un avis favorable conditionnel en date du 2 avril 2021 ».

Il ne ressort pas de ces motifs que l'autorité a estimé ne pas pouvoir statuer en pleine connaissance de cause à défaut d'avis du SPW-MI. Ce grief manque en fait.

15. S'agissant de l'impact paysager du projet, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que le présent projet pourrait être assimilé à une extension visuelle du [projet de parc éolien voisin] ; que, cependant, sa situation de l'autre côté de l'autoroute et en rupture avec l'alignement du projet existant rompt la cohérence et ne permet pas une intégration harmonieuse des deux parcs ; qu'au surplus, un effet de porte risque d'accentuer la visibilité du site ;

[...]

Considérant que l'éolienne vient renforcer les éléments constitutifs du paysage ; qu'en effet, par sa localisation, elle souligne un croisement paysager important ; que cela correspond aux recommandations du cadre de référence ; que cependant, cette position en zone sommitale augmente sa visibilité dans le paysage ; qu'au surplus, l'éolienne en projet vient s'ajouter aux six éoliennes autorisées sans proposer une intégration harmonieuse en termes d'alignement par rapport aux lignes naturelles du relief ou de l'infrastructure structurante ».

Ces motifs permettent de comprendre pourquoi l'autorité a estimé que l'implantation de l'éolienne projetée à l'endroit considéré n'est pas opportune en termes d'intégration paysagère. La partie requérante n'invoque aucun élément concret de nature à établir que cette appréciation est manifestement erronée.

16. Enfin, le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, adopté le 21 février 2013 par le Gouvernement wallon, est un document dépourvu de valeur réglementaire. L'autorité peut s'y référer comme à une ligne de conduite destinée à orienter de manière cohérente le pouvoir discrétionnaire. L'auteur d'un acte individuel peut s'en écarter moyennant une motivation adéquate et il doit même le faire si les circonstances particulières de la demande le commandent.

S'agissant de la distance entre éoliennes, ce cadre suggère « une référence indicative à une inter-distance minimale de 4 km à 6 km », « sauf lorsque les éoliennes sont implantées le long des autoroutes ».

L'autorité n'a pas commis d'erreur quant à la portée de cette indication, puisque, dans la motivation de l'acte attaqué, elle indique, d'une part, que « cette recommandation ne s'applique pas lorsque les éoliennes sont implantées le long des autoroutes » et, d'autre part, « qu'en l'espèce, le projet s'implante le long de l'autoroute A27/E42 ».

Sur cette problématique, l'acte attaqué comporte encore le motif suivant :

« Considérant qu'en l'espèce, les sites d'implantation des projets éoliens de Stavelot et de Burnenville-Bernister sont situés à moins de 4 km du projet de Cronchamps ; que des phénomènes de covisibilité sont susceptibles de se présenter avec ces deux implantations ».

L'ensemble de ces motifs, en particulier ceux mettant en exergue la rupture d'alignement avec le projet voisin et le positionnement en zone sommitale de l'éolienne projetée, permet de comprendre pourquoi, compte tenu des circonstances d'espèce, les auteurs de l'arrêté de refus ont considéré que le projet était susceptible d'engendrer un phénomène de covisibilité, malgré le fait que l'inter-distance minimale suggérée par le cadre de référence ne s'appliquait en principe pas à l'éolienne projetée compte tenu de son implantation le long d'une autoroute.

Pour le surplus, le requérant n'établit pas qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, aucune demande de permis n'était déposée pour le projet de parc éolien de Burnenville-Bernister, au demeurant renseigné dans la localisation des parcs éoliens à proximité qui figure dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis.

17. Il s'ensuit que la quatrième branche n'est pas fondée.

18. En conclusion, le moyen unique n'est fondé en aucune de ses quatre branches.

V. 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^{er}

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 février 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Laure Demez,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux