

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 259.962 du 31 mai 2024

A. 237.117/XIII-9760

En cause : **la commune de Merbes-le-Château**,
représentée son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie FORTEMPS, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **la société anonyme ELECTRABEL**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Dominique VERMER et Thomas HAZARD, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,
 2. **la société anonyme LUMINUS**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benjamin REULIAUX et
Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431
1380 Lasne,
 3. **la société anonyme RENNER ENERGIES BELGIUM**
(anciennement dénommée Windvision Belgium),
 4. **la société anonyme RENNER ENERGIES**
(anciennement dénommée Windvision Services),
ayant toutes deux élu domicile chez
M^{es} Guy BLOCK, Kris WAUTERS et
Thomas MERGNY, avocats,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.
-

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 février 2024 par la voie électronique, la commune de Merbes-le-Château demande la suspension de l'exécution de l'arrêté du 24 juin 2022 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement octroient à la société anonyme (SA) Electrabel un permis unique autorisant la construction et l'exploitation d'un parc de dix éoliennes, en ce compris les aménagements accessoires et les transformateurs, sur les territoires des communes de Merbes-le-Château et de Lobbes, dans un établissement situé route Provinciale à Merbes-le-Château.

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 août 2022 par la voie électronique, la commune de Merbes-le-Château demande l'annulation du même arrêté.

Par une requête introduite le 6 octobre 2022 par la voie électronique, la SA Electrabel a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 12 octobre 2022 par la voie électronique, la SA Luminus a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 20 octobre 2022.

Par une requête introduite le 14 octobre 2022, la SA Windvision Belgium, devenue la SA Renner Energies Belgium, et la SA Windvision Services, devenue la SA Renner Energies, ont demandé à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 6 décembre 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

La partie adverse, la deuxième partie intervenante et les troisième et quatrième parties intervenantes ont déposé une note d'observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, 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 8 avril 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 mai 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Olivier Vanleemputten, *loco* M^e Nathalie Fortemps, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Basile Pittie, *loco* M^{es} Dominique Vermer et Thomas Hazard, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, M^{es} Benjamin Reuliaux et Donatien Bouilliez, avocats, comparaissant pour la deuxième partie intervenante, et M^e Guy Block, avocat, comparaissant pour les troisième et quatrième parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, 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. Les antécédents de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 237.027 du 12 janvier 2017. Il convient de s'y référer à titre principal et de rappeler ou ajouter les éléments suivants.

2. Saisie d'une demande de permis unique visant à construire et exploiter un parc de 12 éoliennes sur les territoires des communes de Lobbes et Merbes-le-Château, la partie adverse délivre, le 1^{er} juillet 2016, un permis unique sur la base d'une variante du projet proposée dans le complément d'étude d'incidences du 7 mars 2016, c'est-à-dire en refusant les éoliennes n^{os} 1 et 11 et leurs transformateurs.

Ce permis est annulé par l'arrêt n° 252.876 du 3 février 2022.

3. Le 14 mars 2022, la demanderesse de permis dépose un complément d'étude d'incidences.

4. Des enquêtes publiques sont organisées sur les territoires des communes de Binche, Lobbes, Thuin, Merbes-le-Château, Erquelinnes et Estinnes. Plusieurs réclamations sont introduites lors de celles-ci.

5. Au cours de l’instruction de la demande de permis, plusieurs instances ou services émettent un avis. Ainsi en est-il notamment des instances suivantes :

- la Commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF) : avis défavorable du 4 avril 2022 ;
- l’association sans but lucratif (ASBL) Natagora : avis favorable conditionnel du 14 avril 2022 ;
- le pôle aménagement du territoire du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE) : avis défavorable du 15 avril 2022 ;
- le pôle environnement du CESE : avis favorable du 19 avril 2022 ;
- le département de la nature et des forêts (DNF) : avis favorables conditionnels des 25 avril et 20 mai 2022.

6. Le 13 avril 2022, les fonctionnaires délégué et technique compétents en degré de recours notifient leur décision de proroger de 30 jours le délai qui leur est imparti pour la transmission de leur rapport de synthèse.

7. Le 20 avril 2022, la cellule aménagement-environnement du SPW territoire, logement, patrimoine, énergie (SPW-TLPE) émet un avis globalement favorable. Il n’est défavorable que sur la circonstance que le SPW n’est pas en possession d’une étude de simple *engineering assessment* liée à l’implantation des éoliennes dans la *Line of sight* (LOS) du radar de Saint-Hubert et qu’il ne peut pas en présumer les conclusions.

8. Le 23 mai 2022, les fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours adressent leur rapport de synthèse aux ministres de l’Environnement et de l’Aménagement du territoire.

Ce rapport propose de refuser le permis unique pour la même raison que celle énoncée dans l’avis de la cellule aménagement-environnement du 20 avril 2022.

9. Le 24 juin 2022, les ministres octroient, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s’agit de l’acte attaqué.

IV. Interventions

L'admission de l'intervention par ordonnance a un caractère provisoire. Sa recevabilité est définitivement fixée par l'arrêt.

Suivant l'article 21bis des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ceux qui ont intérêt à la solution de l'affaire peut y intervenir. L'article 10, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État prévoit quant à lui que la requête en intervention contient un exposé de l'intérêt qu'a le demandeur en intervention à la solution de l'affaire ainsi que l'énoncé de ses arguments.

Il résulte de ces deux dispositions que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Le Conseil d'État apprécie cet intérêt, *mutatis mutandis*, de la même manière que l'intérêt au recours. Cet intérêt doit donc être certain, direct et personnel.

L'intérêt direct suppose qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et les inconvénients ou avantages que la partie intervenante fait valoir.

En l'espèce, la SA Electrabel a cessé d'être titulaire du permis litigieux depuis qu'elle a cédé celui-ci à la SA Luminus, ce dont elle a informé les fonctionnaires technique et délégué le 2 février 2024.

Quant aux SA Renner Energies Belgium et Renner Energies, elles ne sont ni demanderesse du permis ni titulaires de celui-ci, mais elles ont conclu avec la SA Electrabel un partenariat de développement, le 27 novembre 2009, dont elles n'ont que partiellement révélé le contenu confidentiel : d'une part, la demande de permis unique sera introduite par la SA Electrabel et, d'autre part, les droits sur plusieurs éoliennes seront attribués à la SA Windvision Services, devenue la SA Renner Energies, pour autant que les permis nécessaires « ne soient plus susceptibles de recours ou qu'une décision juridictionnelle définitive soit intervenue à leur sujet ». En pratique, poursuivent-elles, « ces droits seront cédés à la SA Windvision Belgium », devenue la SA Renner Energies Belgium.

Il s'ensuit que les SA Renner Energies Belgium et Renner Energies ne sont pas les bénéficiaires directes de l'acte attaqué. Il n'existe pas de relation causale directe entre l'acte attaqué et l'avantage qu'elles peuvent en retirer, mais un intérêt indirect découlant du partenariat de développement conclu entre elles et la titulaire

initiale du permis. Cette circonstance, caractérisée par l'interposition d'un lien de droit, ne suffit pas à leur conférer un intérêt direct à l'intervention.

Les interventions des SA Electrabel, Renner Energies Belgium et Renner Energies, accueillies provisoirement par ordonnances, sont irrecevables.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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 de la partie requérante

La partie requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'article D.29-5 du livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'erreur dans les motifs ainsi que du défaut de motivation interne.

Elle reproche en substance à la demanderesse de permis d'avoir modifié l'objet de sa demande initiale, à la suite de l'arrêt n° 252.876 du 3 février 2022, en faisant désormais porter celle-ci sur dix éoliennes et non plus douze.

Elle soutient que l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement n'autorise pas la modification de l'objet de la demande de permis au stade du recours administratif. Selon elle, la modification d'une demande de permis en degré de recours n'est pas admissible au regard des articles 93, § 3, et 95, § 2, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 précité, étant entendu que l'article 95 de ce décret n'interdit pas au demandeur de communiquer un complément d'étude d'incidences sur l'environnement en dehors des hypothèses de l'article 93, § 3, du même décret.

Elle estime qu'en l'espèce, suite à l'arrêt d'annulation, le demandeur a modifié sa demande de permis en renonçant à deux éoliennes, quand bien même des plans modificatifs n'ont pas formellement été déposés. Elle s'appuie sur un extrait

de ce complément, à propos duquel elle reproche à son auteur de n'avoir examiné les incidences sur l'environnement que pour dix éoliennes.

À son estime, si le promoteur n'entendait plus mener qu'un projet de dix éoliennes, il lui appartenait d'introduire une nouvelle demande de permis unique.

VI.2. *Examen prima facie*

1. Suivant le formulaire de demande de permis, la demande porte sur un parc de douze éoliennes.

2. Certes, le complément d'étude d'incidences sur l'environnement établi en 2022 évalue les incidences d'un projet de dix éoliennes et non plus de douze, son auteur se justifiant en ces termes :

« 4. Description du projet

Le projet initial (EIE de 2012) portait sur 12 éoliennes, mais suite à l'entrée en vigueur du Cadre de Référence de 2013, le demandeur a souhaité renoncer à deux éoliennes et ne plus que considérer 10 éoliennes (complément de 2016). En effet, 2 des 12 éoliennes initiales (éoliennes n° 1 et n° 11) ne respectaient pas les recommandations du Cadre de référence. Le permis a ensuite été délivré en 2016 par le Ministre pour la variante de 10 éoliennes.

Le projet qui fait l'objet du présent complément d'étude envisage donc l'implantation et l'exploitation d'un parc de 10 éoliennes d'une hauteur maximale de 150 m et d'une puissance électrique nominale comprise entre 2,2 et 2,5 MW, sur le territoire communal de Lobbès et de Merbes-le-Château entre les villages de Sars-la-Buissière à l'est de Merbes-le-Château au sud-ouest.

Il est considéré que l'implantation des éoliennes reste inchangée et est identique à celle considérée dans l'EIE de 2012 et le complément d'étude de 2016.

Les points qui suivent rappellent la situation des éoliennes envisagées dans le cadre de ce projet ».

Il ressort de ces explications que l'auteur du complément d'étude a entendu tenir compte de l'incompatibilité d'un projet de douze éoliennes avec le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, approuvé le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013, soit postérieurement à l'introduction de la demande.

3. Il n'en reste pas moins que, formellement, les ministres ont statué sur une demande de permis unique portant sur douze éoliennes et n'en ont autorisé que dix, comme cela résulte de l'article 2 du dispositif de l'acte attaqué. L'autorité refuse d'ailleurs expressément les éoliennes n^{os} 1 et 11 au troisième alinéa de cette disposition.

4. En soutenant que l'objet de la demande de permis a été modifié en cours de procédure, le moyen manque en fait et n'est dès lors pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un deuxième moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article D.29-5 du livre I^{er} du Code de l'environnement (interprété à la lumière des dispositions alors applicables de la directive 85/337/CE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement), de l'article 6 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus), de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et du principe du délai raisonnable.

Elle relève que l'acte attaqué a été adopté le 24 juin 2022, que la demande de permis a été déposée le 1^{er} février 2012 et que la réunion d'information préalable à l'étude d'incidences s'est tenue le 27 mai 2009.

En une première branche, elle soutient que, compte tenu du délai qui s'est écoulé depuis la réunion d'information du public, le permis devait être refusé dès lors que cette réunion a perdu tout effet utile. Elle estime que l'irrégularité qu'elle dénonce a privé les intéressés, c'est-à-dire, le public intéressé, d'une garantie, et, *in fine*, a pu avoir une incidence sur le sens de la décision prise, compte tenu des observations et demandes qui auraient pu être faites par le public lors d'une nouvelle réunion d'information préalable. Elle ajoute qu'une commune a incontestablement un intérêt à mettre en cause le défaut de consultation préalable du public sur son territoire. Elle considère que ce n'est pas parce que la demande de permis a fait l'objet de plusieurs enquêtes publiques que l'on peut considérer que l'article D.29-5 du livre I^{er} du Code de l'environnement n'a pas été méconnu car un tel raisonnement revient à vider cette disposition de toute portée. Elle précise que ce n'est pas la modification du projet qui est mise en cause mais l'absence d'actualité de cette réunion d'information.

En une seconde branche, elle rappelle que toute décision administrative doit intervenir dans un délai raisonnable et que le caractère raisonnable d'un délai se détermine en fonction de la possibilité pour l'autorité administrative de disposer de tous les éléments de fait, renseignements et avis qui doivent lui permettre de statuer

en parfaite connaissance de cause. À son estime, vu le temps écoulé et la modification du contexte, la partie adverse a perdu sa compétence pour se prononcer en parfaite connaissance de cause sur la demande.

Elle insiste sur les éléments suivants :

- la demande a été étudiée en fonction du cadre de référence de 2002, alors qu'un nouveau cadre a été adopté en 2012 puis modifié en 2013 ;
- les modèles d'éoliens pris en considération par le demandeur de permis ont évolué ;
- le projet de N54 Charleroi-Erquelinnes, tronçon Lobbes-Erquelinnes, a été abandonné ;
- de nombreux parcs éoliens ont été étudiés, voire autorisés, depuis le dépôt de la demande et l'introduction du recours administratif.

À son estime, la circonstance que des délais de rigueur sont prévus par l'article 95 du décret du 11 mars 1999 n'empêche pas de constater le dépassement du délai raisonnable compte tenu des circonstances particulières de l'espèce.

VII.2. Examen prima facie

A. Sur la première branche

Suivant l'article D.29-5, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, la réunion d'information a pour objets de permettre au demandeur de présenter son projet, de permettre au public de s'informer et d'émettre ses observations et suggestions concernant ce projet et, le cas échéant, de mettre en évidence des points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences et de présenter des alternatives techniques pouvant raisonnablement être envisagées par le demandeur.

L'article 6 de la Convention d'Aarhus précitée dispose notamment comme suit :

« 2. Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. Les informations concernent notamment :

a) L'activité proposée, y compris la demande correspondante au sujet de laquelle une décision sera prise;

[...]

4. Chaque partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et

solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence ».

En l'espèce, la circonstance que le contexte du projet a évolué depuis la réunion d'information préalable tenue le 27 mai 2009 ne requerrait pas qu'une nouvelle réunion soit organisée. Il en va d'autant plus ainsi qu'aussi bien la requérante que les personnes qui résident sur son territoire ont eu l'occasion de faire valoir leur point de vue au cours des enquêtes publiques qui ont jalonné l'instruction de cette demande de permis.

D'ailleurs, la partie requérante n'identifie pas la disposition qui imposerait de réorganiser une telle réunion d'information préalable, fût-ce par le constat de l'écoulement du temps.

Pour le surplus, une interprétation de l'article D.29-5 du livre I^{er} du Code de l'environnement à la lumière de la disposition précitée de la Convention d'Aarhus ne conduit pas à une autre solution dès lors que c'est bien au début du processus décisionnel que le public a été informé et consulté, le paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention contenant l'idée qu'une évolution du projet puisse avoir lieu après cette consultation.

Enfin, la circonstance qu'un long délai sépare la tenue de la réunion d'information préalable de l'adoption de l'acte attaqué n'a pas eu pour effet de priver cette réunion de tout effet utile en ce qui concerne la participation du public puisque celui-ci a pu participer au processus décisionnel lors des enquêtes publiques organisées à l'occasion du dépôt initial de la demande de permis et des trois compléments d'étude d'incidences sur l'environnement.

Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas sérieuse.

B. Sur la seconde branche

L'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement prévoit des délais de rigueur pour l'adoption des permis uniques. Le respect de ces délais de rigueur suffit en principe à conclure que l'autorité n'a pas statué dans un délai déraisonnable.

En tout état de cause, l'appréciation du caractère raisonnable ou non d'un délai est fonction des circonstances propres à chaque espèce. Ainsi, le dépassement du délai raisonnable doit être apprécié *in concreto*, c'est-à-dire compte tenu des éléments spécifiques de chaque affaire, en tenant compte des circonstances

de la cause, de la nature de l'affaire et de sa complexité, ainsi que du comportement de l'administré concerné et de celui de l'autorité.

En matière d'aménagement du territoire, l'exigence de statuer dans un délai raisonnable poursuit notamment l'objectif de s'assurer que l'autorité compétente examine les demandes de permis en s'appuyant sur des informations et des avis suffisamment actuels.

En l'espèce, la longueur du délai séparant la réunion d'information préalable de l'adoption de l'acte attaqué est justifiée par des circonstances spécifiques, étant une instruction en première instance, quatre instructions en recours administratif et plusieurs procédures juridictionnelles en annulation.

Enfin, la circonstance que plusieurs éléments ont évolué n'est pas de nature à remettre en cause ce qui précède, d'autant que ces évolutions ont été prises en compte par l'auteur des compléments d'étude d'incidences sur l'environnement et par l'autorité délivrante elle-même.

Il s'ensuit que la seconde branche du moyen n'est pas sérieuse.

En conclusion, le moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un troisième moyen du défaut de motivation interne, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de la violation de l'autorité de chose de l'arrêt n° 252.276 (lire : 252.876) du 3 février 2022, des articles D.1, D.3, D.64, D.65 à D.69 du livre I^{er} du Code de l'environnement et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle indique que l'arrêt précité a jugé fondé le moyen qui dénonçait une insuffisance de l'étude d'incidences en ce que celle-ci n'avait pas examiné l'impact cumulatif du projet avec d'autres parcs éoliens déjà autorisés et existants, situés à plus de 10 kilomètres de l'implantation projetée.

Elle estime que la limitation à 10 kilomètres à prendre en considération pour l'analyse des effets cumulatifs sur le milieu biologique n'est toujours pas justifiée par l'auteur de l'étude d'incidences. Elle critique en particulier cette étude d'incidences en ce qu'elle a retenu un rayon de 10 kilomètres en raison de l'absence

d'espèces à très grand rayon d'action, comme la cigogne noire, alors que la même étude met en évidence la présence de cette espèce. À propos de celle-ci, elle ajoute que nulle part dans le complément d'étude d'incidences, il n'est fait état de ce que sa mention dans la banque de référence pourrait laisser à penser que sa présence est fortuite.

Elle estime que c'est aussi de manière inexacte qu'à la suite de cette étude, les auteurs de l'acte attaqué affirment qu'aucune espèce d'oiseau au rayon d'action supérieur à 5 kilomètres n'a été identifiée.

Elle considère que l'analyse des impacts cumulatifs est insuffisante dès lors que l'étude n'a pas examiné si le projet ne s'installait pas dans une zone de substitution des espèces impactées par les autres parcs et qu'elle a pris en considération le seul aspect concernant la « nidification des oiseaux » et non les impacts sur les aires de nourrissage.

Elle ajoute que l'étude d'incidences sur l'environnement contient des données inexactes, dès lors qu'elle renseigne le parc d'Erquelinnes comme étant à l'instruction, alors que celui-ci a été autorisé par un permis unique délivré le 1^{er} mars 2022. Elle concède que l'acte attaqué fait état de cet octroi mais elle reproche à l'autorité de ne pas avoir pu apprécier les impacts cumulatifs liés à ce parc en raison de l'insuffisance de l'étude d'incidences et de ses compléments. Elle en déduit que cette étude a sous-estimé le nombre d'éoliennes existantes ou autorisées dans le rayon de 10 kilomètres, de sorte qu'est aussi inexacte la conclusion de son auteur sur l'absence d'impact au vu de l'existence de plaines agricoles libres d'éoliennes favorables aux oiseaux des milieux ouverts. À son estime, le simple fait que le parc d'Erquelinnes soit mentionné sous statut « à l'instruction » dans le complément d'étude d'incidences n'implique pas que l'autorité délivrante en a tenu compte pour l'examen des effets cumulatifs. Elle estime que cette lacune n'est pas comblée par les autres éléments du dossier administratif.

Elle estime que c'est sans justification que l'étude d'incidences considère que, pour les espèces à propos desquelles l'impact du projet est localement négligeable, il n'y aura pas d'effets cumulatifs sur leur population. Elle y voit une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que cet effet qualifié de « négligeable » peut, en raison de l'effet cumulatif de plusieurs projets ayant un effet négligeable, s'avérer constituer un effet moyen, voire fort, sous l'angle des effets cumulatifs.

Elle reproche à l'autorité d'avoir octroyé le permis en dépit de l'avis favorable conditionnel de Natagora qui suggérerait la mise sous statut de protection de quelques-unes des plus belles plaines agricoles identifiées pour le développement

des busards. Elle estime que s'il n'était pas possible de conditionner la délivrance de l'acte attaqué à la mise sous statut de certaines plaines agricoles, il fallait refuser le permis unique.

Elle ajoute que les mesures de compensation prévues par l'acte attaqué ne sont de nature qu'à compenser les effets du projet sur le busard, mais pas d'éviter que la multiplication des parcs éoliens et leurs effets cumulatifs mettent en péril le plan d'action « Busards nicheurs » du *Life Belgian Nature Integrated Project* (BNIP).

VIII.2. Examen prima facie

1. 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 partie requérante. 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. 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 placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis unique, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de 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. L'obligation de motivation formelle ne va pas jusqu'à exiger d'une autorité qu'elle donne les motifs de ses motifs.

Par ailleurs, 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 d'apprécier la nature et les effets des travaux projetés sur l'environnement, fût-ce approximativement. 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, 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.

Enfin, dans l'examen d'une demande de permis unique pour un parc éolien, l'autorité n'est tenue d'examiner que les impacts cumulatifs du projet faisant l'objet de la demande avec les autres parcs autorisés, voire construits, mais pas avec ceux qui sont seulement à l'instruction voire non encore introduits, dès lors que l'issue des demandes les concernant demeure hypothétique.

2. L'arrêt n° 252.876 du 3 février 2022 a jugé comme suit :

« 38. Les parties intervenantes ne contestent pas que l'étude d'incidences n'aborde pas la question des effets cumulatifs du projet avec d'autres parcs éoliens déjà autorisés et existants, situés à plus de 10 kilomètres de l'implantation projetée, à savoir les parcs de Quévy et de Beaumont. Elles affirment au contraire qu'il s'agit d'un choix délibéré de l'auteur de l'étude résultant de la méthodologie retenue.

L'extrait de l'étude d'incidences auquel elles font référence dans leurs derniers mémoires expose notamment ce qui suit (page 10 du rapport final) :

“2.3 Périmètres d'étude

Deux types de périmètres d'étude ont été définis dans le cadre de cette étude pour l'analyse de l'état initial et des incidences du projet sur l'environnement :

- Le périmètre restreint englobe l'emprise du projet, ainsi que les surfaces situées à proximité directe, qui seront directement touchées par le projet (emprise du chantier et emprise définitive du projet, voies d'accès, tracé des raccordements électriques).
- Les périmètres d'influence du projet comprennent les surfaces où les impacts du projet sur l'environnement ont encore une influence notable. Ces périmètres se définissent en fonction des différents domaines de l'environnement. Au-delà de ces périmètres, l'influence du projet est considérée comme étant non significative.

Le périmètre d'influence est défini indépendamment des limites administratives”.

Suit ensuite le tableau 2 relatif aux “périmètres d'influence considérés pour les différents domaines de l'environnement”, étant respectivement les sol et sous-sol, les eaux souterraines et eaux de surface, les air et micro-climat, le milieu

biologique et, enfin, les paysage et patrimoine. En ce qui concerne le milieu biologique, le périmètre d'influence considéré consiste dans le périmètre restreint et la "zone d'influence potentielle du projet sur la faune (500 m en général, jusqu'à 10 km pour l'avifaune)".

39. S'il y est expressément fait état d'un périmètre d'influence sur l'avifaune considéré jusqu'à 10 kilomètres, il reste qu'aux termes de l'extrait précité, il s'agit d'un périmètre d'étude retenu "pour l'analyse de l'état initial et des incidences du projet sur l'environnement", en sorte que les requérants relèvent à juste titre qu'il est délimité pour l'analyse des impacts environnementaux "du projet" en soi, mais non celle d'éventuels impacts cumulés dudit projet avec d'autres parcs éoliens. Par ailleurs, si l'on peut éventuellement en déduire qu'au-delà de cette distance de 10 kilomètres, les influences "du projet" ne peuvent plus, à l'estime de l'auteur de l'étude, être considérées comme significatives, ni l'étude d'incidences ni l'acte attaqué ne permettent de comprendre pourquoi – ni même si – l'autorité a considéré qu'il en va de même concernant les effets cumulés sur l'avifaune, du projet et d'autres parcs éoliens déjà exploités, situés au-delà du périmètre retenu.

En prenant uniquement en considération le parc d'Estinnes situé à 9,5 kilomètres du projet pour apprécier les effets cumulatifs sur l'avifaune du projet et de parcs sis à proximité, l'étude d'incidences n'examine ni la possibilité d'effets cumulatifs du projet avec deux autres parcs existants, distants respectivement de 14,7 et 15,7 kilomètres, à savoir ceux de Quévy et Beaumont, ni leur importance éventuelle pour l'avifaune présente sur le site. Or, les périmètres d'influence de ces deux parcs sur l'avifaune, jusqu'à 10 kilomètres, recoupent nécessairement en partie celui du projet litigieux.

40. L'étude d'incidences sur l'environnement est donc lacunaire sur ce point. Cette lacune n'est pas minime, concernant l'impact environnemental cumulatif du projet avec deux des trois parcs éoliens existants non loin de l'implantation projetée. En l'absence d'autres pièces du dossier administratif à laquelle la partie adverse a pu avoir égard, qui lui auraient permis d'apprécier, fût-ce approximativement, un tel impact sur l'avifaune, les requérants rendent raisonnablement plausible que, quant à ce, la lacune relevée a empêché la partie adverse de statuer en connaissance de cause.

Enfin, il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier si des parcs éoliens situés respectivement à 14,7 et 15,7 kilomètres d'un projet donné doivent être pris en considération pour rechercher d'éventuels effets cumulatifs sur l'avifaune. Une telle investigation incombe d'abord à l'auteur de l'étude d'incidences et, le cas échéant, aux instances d'avis consultées. En revanche, les autres parcs éoliens précités de Thuin et Grend-Reng n'étant pas des projets autorisés et définitifs, l'étude d'incidences ne devait pas les prendre en compte dans l'analyse des effets cumulatifs du projet litigieux avec les parcs éoliens avoisinants, dès lors que l'issue des demandes les concernant demeurerait hypothétique.

La première branche du septième moyen est fondée dans la mesure qui précède ».

3. Un complément d'étude d'incidences sur l'environnement a été établi en 2022 en vue de rencontrer cette critique. Ce complément comporte notamment les passages suivants :

« 7.2.5 Impact cumulatif avec d'autres parcs éoliens

Le concept d'impact cumulatif sur le milieu biologique est introduit dans l'article 6 de la Directive européenne "Habitats" relatif à l'évaluation des incidences d'un projet sur un site Natura 2000. Il y est écrit :

“ Tout plan ou projet [...] susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences [...]”.

Aucun texte de loi ne définit cependant ce concept ni ne fournit de ligne directrice quant aux méthodes à mettre en place pour l'évaluer (Masden et al., 2010). La Commission européenne a rédigé des lignes directrices sur le sujet en 2020 (Commission européenne, 2020). Ce document précise les bonnes pratiques à mettre en œuvre pour évaluer les incidences d'un projet éolien sur le réseau Natura 2000.

Définition opérationnelle de l'impact cumulatif selon CSD

L'impact cumulatif est considéré par l'auteur d'étude comme la somme des impacts subis par un même individu qui serait exposé à plusieurs sources de risque au cours de sa vie. Concernant l'impact d'un projet éolien sur la nature, l'impact cumulatif concerne principalement certaines espèces d'oiseaux et de chauves-souris, pour lesquelles un même individu est amené à s'approcher de plusieurs parcs éoliens, ou à les traverser, au cours de sa vie, et ce de façon régulière. C'est par exemple le cas d'un Milan royal qui nicherait entre deux parcs éoliens situés à 1 km de part et d'autre de son nid (risque cumulatif de collision), ou encore d'une Noctule commune qui serait amenée à franchir régulièrement plusieurs parcs éoliens lors de ses migrations (risque cumulatif de collision) ou encore d'un Pluvier doré dont plusieurs zones de haltes migratoires sont concernées par des projets éoliens (risque cumulatif de perte d'habitat par effarouchement).

Échelle spatiale

La surface à considérer pour évaluer un tel impact, ou autrement dit le rayon autour d'un parc éolien en projet, varie donc considérablement selon les espèces. Deux exemples extrêmes permettent de comprendre cette variabilité. Pour un oiseau majoritairement sédentaire à faible rayon d'action comme le Pic épeiche, un même individu sera très rarement confronté à plusieurs parcs éoliens au cours de sa vie. Un rayon d'un kilomètre autour d'un parc éolien en projet est donc suffisant pour évaluer l'impact cumulatif sur la population locale de l'espèce. À l'inverse, une espèce migratrice à grand rayon d'action comme la Cigogne noire va d'une part se déplacer sur plusieurs kilomètres autour de son nid en période de nidification pour rechercher sa nourriture, mais aussi chaque année traverser des dizaines de parcs éoliens lors de sa migration entre son site de nidification (par exemple en Wallonie) et son site d'hivernage, généralement situé au Sahel. Une évaluation exhaustive des impacts cumulatifs devrait donc concerner une zone pouvant s'étendre en longueur entre 2 km (exemple du Pic épeiche) et 5.000 km (exemple d'une Cigogne noire nichant en Wallonie et hivernant au Burkina Faso).

Il est évident qu'étudier les impacts cumulatifs à l'échelle de deux continents (Europe-Afrique) dépasse largement le cadre d'une étude d'incidences sur l'environnement. De telles études sont même rarissimes dans la littérature scientifique tant la problématique est complexe. Leur développement doit impérativement se poursuivre, notamment dans le cadre de l'élaboration des plans stratégiques nationaux pour le développement éolien (Masden et al., 2010). Concernant la migration, l'impact cumulatif dépendra aussi de la position des parcs éoliens par rapport aux couloirs migratoires et aux zones de halte de l'espèce. Pour une espèce dont le ou les couloir(s) migratoire(s) principaux en Europe de l'ouest ne traversent pas la Wallonie (par exemple le Pluvier doré),

l'érection de nouveaux parcs éoliens en Wallonie réduira localement les zones de haltes migratoires pour certains individus, mais ce n'est pas pour autant que ces effets locaux engendreront un impact sur les populations européennes de l'espèce.

En Wallonie, le champ de l'évaluation n'est à notre connaissance défini ni par un cadre réglementaire ni par un document d'orientation. Notre méthodologie se base sur la définition d'un périmètre d'influence de 10 km autour des projets éoliens à l'étude. Ce périmètre d'étude nous semble le plus approprié en raison des rayons d'action des espèces les plus sensibles à l'éolien en Wallonie. Le rayon d'action utilisé ici n'est pas la distance maximale qu'un individu peut ponctuellement parcourir pour aller se nourrir, mais bien le rayon de son domaine vital, généralement défini en écologie comme la zone spatiale régulièrement utilisée par un individu dans ses activités "normales" (repos, chasse ou nourrissage, reproduction, etc.).

Dans les rares situations où des individus à grand rayon d'action ont leur territoire entre 5 et 10 km du projet et fréquentent régulièrement le site du projet, il peut être nécessaire de prendre en considération les parcs éoliens (existants, autorisés, en projet) situés jusqu'à 20 km du projet. En effet, leur rayon d'action pourrait déborder du rayon de 10 km autour du projet. Cette situation théorique pourrait par exemple concerner la Cigogne noire en période de nidification, ou le Grand Murin. La figure suivante illustre parfaitement ce cas de figure. Si sur base des données existantes, l'auteur d'étude a connaissance de la présence régulière d'une espèce sensible dans un périmètre de 10 km autour du projet et ayant un grand rayon d'action, les individus de cette espèce sont susceptibles d'être concernés par plusieurs parcs éoliens et il convient alors d'analyser l'impact cumulatif pour les individus de cette espèce au regard de ces éléments. Dès lors, l'auteur d'étude indique plus loin et à titre indicatif les parcs éoliens présents dans un rayon de 20 km autour du projet.

[Figure]

Figure 16 : Schéma du principe d'analyse de l'impact cumulatif appliqué aux espèces ayant un grand rayon d'action et présentes dans le périmètre de 10 km autour du projet.

Méthode

Pour évaluer les impacts cumulatifs sur l'avifaune, l'auteur d'étude opère dès lors un double tri :

1. Il sélectionne tout d'abord les espèces pour lesquelles le parc éolien, considéré seul, aura un impact faible, moyen, fort ou majeur localement.
2. Ensuite, parmi ces espèces, sont uniquement étudiées les espèces pouvant être soumises à un risque cumulatif, autrement dit, les espèces ayant un rayon d'action suffisamment large pour pouvoir fréquenter régulièrement plusieurs parcs éoliens.

Cette analyse est réalisée séparément pour différentes périodes de l'année (période de migration, période de nidification, période d'hivernage), car le rayon d'action des espèces ainsi que le cortège d'espèces présentes sur le site varient au cours de l'année. Concernant la période de migration, l'auteur d'étude distingue une évaluation des impacts sur les migrateurs actifs et sur les migrateurs en halte. Ces différentes sélections résultent en une liste d'espèces pour lesquelles la possibilité d'un impact cumulatif doit être évaluée. Cette évaluation est réalisée espèce par espèce, sur base des connaissances scientifiques disponibles quant à leur comportement, leur sensibilité à l'éolien, l'état de santé de leur population, les possibilités de compensation, etc. Concrètement, le niveau d'impact du projet sera augmenté d'au moins un niveau (par exemple passage de fort à majeur) si un impact cumulatif significatif est mis en évidence lors de cette analyse.

Concernant les types d'effets à considérer, l'impact cumulatif lié à la présence de plusieurs parcs éoliens pour l'avifaune peut être analysé à trois niveaux :

1) l'érection d'un parc éolien peut amener certaines espèces à désertier ses environs à cause d'un dérangement lié aux turbines en activité ou à la fréquentation accrue du site par l'amélioration et/ou le renforcement des voiries et chemins existants (valable surtout pour les oiseaux). Il est important, alors, de s'intéresser à la présence ou non de zones de substitution pour ces espèces. Dans le cadre de l'évaluation de l'impact cumulatif d'un projet avec d'autres parcs éoliens, il convient d'étudier si ce projet ne s'installe pas dans une zone de substitution des espèces impactées par les autres parcs, réduisant ainsi la possibilité pour celles-ci de trouver un site de nidification adéquat.

2) Le risque de mortalité par collision peut, bien entendu, augmenter avec la multiplication des éoliennes dans une même zone.

3) La multiplication des parcs éoliens pourrait rendre moins fluide le passage des migrateurs en augmentant l'effet barrière (valable surtout pour les oiseaux). Ceci pourrait avoir, à terme, un impact négatif sur certaines espèces étant donné les pertes d'énergie liées à l'évitement des obstacles que doivent franchir ces oiseaux depuis leur point d'hivernage à leur lieu de nidification et vice-versa. Ce sont principalement les grands voiliers volant en grande formation qui peuvent être concernés. L'exemple classique est celui de la Grue cendrée (*Grus grus*). L'effet barrière est également susceptible de perturber les déplacements locaux de certaines espèces (entre les zones de reproduction et les zones de nourrissage) ».

4. Ces éléments explicitent la méthodologie retenue par l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement et de son complément de 2022, en sorte qu'ils n'emportent par eux-mêmes aucune violation de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 252.876 précité.

En particulier, ils permettent de comprendre pourquoi son auteur a retenu un périmètre de principe de 10 km pour l'examen des effets cumulatifs sur l'avifaune.

Par ailleurs, la partie requérante n'identifie pas quelle norme de droit imposerait de suivre une méthodologie particulière pour l'examen de l'impact cumulatif du projet avec les parcs avoisinants sur l'avifaune.

De surcroît, ni le pôle environnement ni le DNF n'ont, dans leurs avis respectifs, émis de critique sur la méthodologie retenue par l'auteur du complément d'étude d'incidences sur l'environnement.

Il n'appartient ni à la partie requérante, ni au Conseil d'État, juge de la légalité, de remettre en cause cette méthodologie, sous peine de substituer leur propre appréciation à celle de ces instances, organes scientifiquement mieux armés que le Conseil d'État pour en juger et à celle de l'autorité délivrante, sous réserve d'une erreur manifeste d'appréciation non établie en l'espèce.

5. S'agissant, en particulier, de la cigogne noire, le complément d'étude d'incidences de 2022 ne fait état que d'une seule observation (en 2017), à une distance minimale de 422 mètres du projet, qui n'apparaît que dans les bases de données externes qui émanent du département de l'étude du milieu naturel et agricole (DEMNA) et de AVES-Natagora pour une période d'observation s'étendant sur neuf ans (de 2010 à 2019).

Il s'agit dès lors d'une observation ponctuelle qui ne justifiait pas d'étendre le périmètre d'analyse des effets cumulatifs à 20 km, étant donné que sa présence est jugée occasionnelle et non régulière.

Ce choix n'est pas contradictoire avec la méthodologie, évoquée ci-avant, laquelle évoque la prise en compte d'un périmètre d'étude supérieur à 10 km pour les individus à grand rayon d'action qui « fréquentent régulièrement le site du projet ».

En affirmant que « concernant le rayon à considérer autour du projet, en l'absence d'espèces à très grand rayon d'action comme la Cigogne noire ou le Grand Murin, l'emploi d'une distance de 10 km est donc jugé approprié », le complément d'étude d'incidences sur l'environnement ne commet donc aucune erreur.

Partant, la lacune alléguée n'est pas établie et, *a fortiori*, n'a pas empêché l'autorité d'apprécier, fût-ce approximativement, les incidences du projet en termes d'effets cumulatifs pour ce qui concerne la cigogne noire.

6. Dans l'exposé de la méthodologie retenue, reproduite ci-avant, le complément d'étude de 2022 précise notamment que l'impact cumulatif lié à la présence de plusieurs parcs éoliens pour l'avifaune peut être analysé sous trois niveaux, étant le risque d'effarouchement, le risque de mortalité par collision et le risque d'effet barrière, lequel est spécifique aux oiseaux migrateurs.

Si, sous le titre « Application au projet étudié », son auteur n'affirme pas expressément avoir vérifié la compatibilité du projet avec les zones de substitution, une telle compatibilité est implicitement établie puisqu'il y est indiqué que « concernant les espèces sensibles à l'effarouchement comme le Busard Saint-Martin, elles disposent encore d'assez d'espace pour chasser et établir leurs nids dans la région ». À tout le moins, la partie requérante n'apporte pas la preuve contraire.

Par ailleurs, le tableau 19 du même complément d'étude, intitulé « Rayon d'action et effet cumulatif sur les espèces dont la population locale est

impactée à un niveau faible à majeur », identifie la sensibilité à l'éolien de chacune d'elles. Pour certaines espèces, comme le busard des roseaux, le risque d'effarouchement est limité au site de nid ; pour d'autres espèces, comme le busard Saint-Martin ou la caille des blés, un risque d'effarouchement est signalé, sans qu'il ait paru nécessaire à l'auteur du complément de sous-distinguer entre effet d'effarouchement sur les nids ou sur d'autres lieux, comme les aires de nourrissage. Manque dès lors en fait la critique de la partie requérante suivant laquelle le complément ne justifie pas les raisons pour lesquelles seul l'aspect « nidification des oiseaux » a été pris en compte, à l'exclusion des impacts sur les aires de nourrissage.

7. Il est vrai que le complément d'étude d'incidences de 2022 est erroné en ce qu'il identifie le parc d'Erquelinnes comme étant au stade de l'instruction alors qu'un permis unique a été octroyé. L'auteur de ce complément apporte néanmoins les précisions suivantes :

« Dans le cas du projet, pour les oiseaux, le projet considéré en combinaison avec le parc autorisé de Merbes-le-Château (5 éoliennes) et le parc existant d'Estinnes (2 éoliennes dans le périmètre de 10 km) n'est pas de nature à exercer un impact cumulatif pouvant porter atteinte aux populations locales. En effet, parmi les oiseaux impactés par le projet en raison d'un risque de collision (Alouette des champs, Buse variable, Faucon crécerelle, etc.), la distance de 1,7 km qui sépare le projet de Lobbes du parc autorisé/existant le plus proche (Merbes-le-Château) est suffisante pour que les individus ne soient pas régulièrement exposés à un risque de collision sur les deux parcs éoliens. De plus, le nombre d'éoliennes existantes/autorisées dans le rayon de 10 km est encore relativement faible (7 éoliennes). Concernant les espèces sensibles à l'effarouchement comme le Busard Saint-Martin, elles disposent encore d'assez d'espace pour chasser et établir leurs nids dans la région. Au vu des espèces ciblées, aucun impact cumulatif avec les parcs et projets éoliens situés à plus de 10 km du présent projet n'est à craindre ».

Puisque le parc d'Erquelinnes est plus éloigné du projet que le parc de Merbes-le-Château et qu'il ressort de cet extrait qu'aucun impact cumulatif en raison d'un risque de collision n'est à craindre vu la distance (de 1,7 km) qui sépare le projet du parc de Merbes-le-Château, le risque d'impact est encore plus réduit avec le parc d'Erquelinnes qui est situé à une distance encore plus importante du projet.

De plus, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant qu'aucune espèce d'oiseau à rayon d'action supérieur à 5 km n'a été identifiée ; que le rayon dans lequel l'examen des incidences cumulatives doit être réalisé se limite par conséquent à 10 km, les parcs éoliens existants et autorisés situés dans un rayon de 20 km étant toutefois également renseignés ; que, dans ce rayon, le complément d'étude 2022 fait état de ce qu'un parc éolien est déjà en activité (parc d'Estinnes), un parc a été autorisé (Merbes-le-Château), deux projets éoliens sont soumis à étude d'incidences (Merbes et Ragnies) et un projet est en cours d'instruction (Erquelinnes) ; que l'autorisation pour la construction et l'exploitation du parc éolien d'Erquelinnes a toutefois été délivrée

le 1^{er} mars 2022 ; que seules doivent dès lors être pris en considération l'impact cumulatif du projet avec le parc d'Estinnes en activité, dont seules 2 des 11 éoliennes sont sises dans le rayon de 10 km et avec les parcs autorisés de Merbes-le-Château et d'Erquelinnes ;

Considérant que dans le rayon de 10 km, seules 11 éoliennes sont existantes ou autorisés ; que ce faisant, même en cas de mise en œuvre du présent projet, les espèces sensibles à l'effarouchement disposeront encore d'assez d'espace pour chasser et établir leurs nids ;

Considérant qu'en ce qui concerne les espèces sensibles au risque de collision, la distance de 1,6 km qui sépare le parc en projet du parc autorisé de Merbes-le-Château est suffisante pour que les individus ne soient pas régulièrement exposés à un risque de collision sur les deux parcs éoliens ; qu'un tel constat est également valable pour le parc autorisé d'Erquelinnes dès lors qu'il est situé à 6,1 km ;

Considérant par conséquent que l'analyse des possibles effets cumulatifs ne conduit pas à revoir à la hausse l'impact du projet sur les espèces d'oiseaux ».

Cette motivation permet d'établir que l'erreur figurant dans le complément d'étude d'incidences de 2022 n'a pas empêché l'autorité d'apprécier les impacts cumulatifs du projet avec le parc d'Erquelinnes puisqu'elle a pris en compte tant le risque de collision que le risque d'effarouchement.

8. Il ressort également des extraits précités du complément d'étude d'incidences et de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité n'a pas commis d'erreur en dénombrant onze éoliennes dans le périmètre de 10 km, les 8 autres éoliennes du parc d'Estinnes (qui en compte 11) étant situés en-dehors de ce périmètre.

9. Par ailleurs, le complément d'étude d'incidences de 2022 indique que « concernant les espèces impactées localement à un niveau négligeable par le projet, ce dernier n'est pas susceptible de contribuer à l'apparition d'un effet cumulatif sur leurs populations ».

Cette appréciation n'est critiquée ni par le pôle environnement ni par le DNF et il n'appartient pas au Conseil d'État de la remettre en cause.

La partie requérante se contente d'affirmer le contraire mais elle n'identifie concrètement aucune espèce qui, impactée localement à un niveau négligeable par le projet, serait affectée plus négativement en prenant en compte les effets cumulatifs du projet avec les parcs avoisinants.

10. Dans son avis du 14 avril 2022, l'ASBL Natagora a suggéré la mise sous statut de protection de quelques plaines agricoles identifiées afin d'œuvrer en faveur de la protection des busards. Cet avis est notamment libellé comme suit :

« Le projet de Merbes-le-Château prend place au sein d'une plaine agricole qui a été identifiée comme une des plaines attractives pour les busards dans le cadre du plan d'action "Busards nicheurs" du *Life Belgian Nature Integrated Project* (BNIP).

Au sein des plaines agricoles identifiées comme étant les plus attractives pour les busards, la mise en œuvre du plan d'action prévoit, notamment, la mise en place d'une quantité minimale de méthodes agroenvironnementales (MAE) destinées à renforcer la qualité d'habitat pour les busards au sein de ces zones cibles. Ces zones "busards" serviront, d'une part, à focaliser les mesures afin d'atteindre un seuil critique de qualité d'habitat et, d'autre part, à orienter les recherches de terrain visant au monitoring et à la protection active des nichées. Natagora estime que la réalisation de ce projet entraînera une altération de la qualité de l'habitat qui n'est pas compatible avec les objectifs du plan d'action Busards.

Cependant, si cette plaine comporte bien des habitats favorables à la nidification des busards, actuellement, aucune nidification de ces espèces n'a pu être observée au sein de celles-ci. Dès lors, s'il y a lieu de hiérarchiser l'intérêt biologique des plaines agricoles, la préservation de cette plaine n'est pas prioritaire pour notre association.

Natagora tient néanmoins à attirer votre attention sur l'impact cumulatif de tous ces projets et insiste sur le fait que toutes les zones "busards" recensées devraient faire l'objet d'actions spécifiques en faveur des busards si l'on veut atteindre l'objectif du *Life BNIP* de 30 couples de busards nicheurs en Wallonie. Il est donc fondamental que la Région wallonne désigne les plus belles plaines à préserver de toutes implantations d'éoliennes afin que les objectifs de production d'énergie renouvelable n'entravent pas l'atteinte des objectifs biodiversité, en particulier, les objectifs du plan d'action busards du BNIP.

En conclusion, Natagora conditionne la réalisation de ce projet à la mise sous statut de protection de quelques-unes des plus belles plaines agricoles identifiées afin de concilier l'atteinte des objectifs de production d'énergie renouvelable et ceux de protection de la biodiversité ».

Les auteurs de l'acte attaqué répondent expressément à cet avis par le motif suivant :

« Considérant que Natagora propose de conditionner la réalisation du projet à la mise sous statut de protection de quelques-unes des plus belles plaines agricoles identifiées afin de concilier l'atteinte des objectifs de production d'énergie renouvelable et ceux de protection de la biodiversité ; qu'une telle condition dépasse le cadre de la présente demande de permis unique ; que la présente décision impose la réalisation de mesures de compensation, lesquelles ont notamment pour objet de compenser l'impact du projet sur le Busard Saint-Martin ; que les conditions imposées dans la présente décision sont suffisantes pour compenser l'impact du projet sur cette espèce ; que la proposition de condition de Natagora ne doit par conséquent pas être suivie ».

Cette motivation est suffisante et adéquate dans la mesure où elle permet de comprendre les raisons pour lesquelles la suggestion de Natagora n'a pas été suivie.

Dans les limites de son pouvoir d'appréciation, l'autorité délivrante a en effet pu considérer que la mise sous statut de protection excédait les limites dans lesquelles un permis unique pouvait être assorti de conditions et, qu'en tout état de cause, les mesures proposées et imposées en termes de conditions étaient suffisantes pour compenser l'impact négatif du projet sur le Busard Saint-Martin.

11. En conclusion, le troisième moyen n'est pas sérieux.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un quatrième moyen du défaut de motivation interne, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la ligne de conduite que s'est fixée l'autorité dans la note « Projets éoliens. Note de référence pour la prise en compte de la biodiversité », de la DGO3, du DEMNA et du DNF de septembre 2012.

Elle expose que l'acte attaqué prévoit, au titre de conditions particulières relatives au milieu biologique, une prescription imposant que les éoliennes fassent l'objet de mesures pour compenser l'impact négatif qu'elles engendrent sur le maintien dans un état favorable des populations locales d'oiseaux des plaines agricoles (perte de qualité de l'habitat) et d'oiseaux migrateurs inféodés au milieu ouvert et humide.

Elle reproche à l'autorité de ne pas avoir imposé de mesures de suivi du caractère adéquat, pertinent et effectif de ces mesures de compensation. Elle n'aperçoit pas les motifs pour lesquels celle-ci s'est écartée de la ligne de conduite contenue dans la note précitée.

À son estime, il ne peut être déduit de la jurisprudence que les recommandations figurant dans cette note ne doivent pas être prises en compte par l'autorité délivrante et que celle-ci ne doit pas motiver sa décision lorsqu'elle s'en écarte. Elle considère que cette note contient non seulement des recommandations pour les auteurs d'études des incidences sur l'environnement mais aussi pour la DGO3 quant à la manière d'apprécier les mesures de compensation et d'atténuation. Elle relève que la DGO3, qui a établi la note, est une administration spécialisée du Gouvernement wallon et de ses ministres, lesquels se fondent sur l'avis du DNF pour se prononcer sur les demandes de permis uniques en degré de recours.

Elle soutient que la condition qui, figurant dans l'acte attaqué, impose à son bénéficiaire de produire un rapport reprenant le type d'aménagements prévus et leur implantation n'est pas une mesure de suivi de compensation puisqu'elle a pour seul objet d'imposer à l'exploitant la preuve de ce qu'il a bien satisfait à la condition imposée et non de prescrire une mesure de suivi qui aurait pour objet de contrôler l'effet de la mesure de compensation et permettre, le cas échéant, de l'ajuster.

IX.2. Examen prima facie

1. Parmi les « conditions particulières relatives au milieu biologique (dont celles de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement – Département de la Nature et des Forêts – Direction de Mons) » prescrites à l'article 5 du dispositif de l'acte attaqué, il est notamment imposé, à propos des mesures destinées à compenser l'impact négatif sur le maintien dans un état favorable des populations locales d'oiseaux des plaines agricoles et d'oiseaux migrateurs inféodés aux milieux ouverts et humides, qu'« un rapport reprenant le type d'aménagement prévu (date de semis, mélange de semences, opérations de gestion,...) et leur implantation (coordonnées X et Y et numéro de parcelle SIGEC) [soit] fourni annuellement au DNF ».

Il s'ensuit que l'acte attaqué impose un suivi des mesures de compensation par la voie d'un rapport annuel. Un tel rapport, combiné avec l'article 65 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, permettra à l'autorité d'adapter les conditions particulières d'exploitation s'il s'avère que celles-ci ne sont pas suffisantes.

Partant, le grief manque en fait.

2. En tout état de cause, le document intitulé « Projets éoliens – Note de référence pour la prise en compte de la biodiversité » émane de l'administration régionale, soit la DGO3 Agriculture, Ressources Naturelles et Environnement, le DEMNA et le DNF. Il s'adresse aux auteurs d'études d'incidences sur l'environnement et non à l'autorité décidante, en manière telle que cette note de référence ne saurait constituer une ligne de conduite à l'égard de celle-ci, dont elle devrait s'assurer, dans l'acte, du respect des recommandations qui y sont formulées.

Partant, le grief manque en droit.

3. Enfin, aucun des principes ou dispositions visés au moyen n'impose de prévoir un suivi des mesures compensatoires.

Partant, le moyen manque également en droit.

4. Il s'ensuit que le quatrième moyen n'est pas sérieux.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un cinquième moyen du défaut de motivation interne, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de la violation du principe de précaution, des articles 2, 2*bis* et 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, de la directive 74/409/CE du Conseil européen du 12 avril 1979 (lire : 79/409/CEE du Conseil des Communautés européennes du 2 avril 1979) concernant la conservation des oiseaux sauvages (directive « Oiseaux »), prise isolément et combinée avec la loi du 12 juillet 1973 susvisée et des articles D.1, D.3, D.64, D.65 à D.69 du livre I^{er} du Code de l'environnement, combinés avec les dispositions alors applicables de la directive 85/337/CE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés.

Elle soutient que le projet autorisé par l'acte attaqué implique la mise à mort et la perturbation intentionnelle d'oiseaux mais aussi de chauves-souris. Elle relève ensuite que le demandeur de permis n'a pas obtenu, avant l'introduction de sa demande ou la délivrance de l'acte attaqué, une dérogation aux dispositions de la loi sur la conservation de la nature. Elle considère également que l'étude d'incidences ne comporte aucun renseignement sur la possibilité pour le demandeur de permis d'obtenir de telles dérogations et en déduit que l'autorité délivrante n'a pu se prononcer en parfaite connaissance de cause à cet égard.

Après avoir reproduit des extraits de dispositions visées au moyen, de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et du document de la Commission européenne rédigé en 2007, intitulé « Document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive 'Habitats' 92/43/CEE », elle soutient que pour que la condition relative au caractère intentionnel soit remplie, il faut qu'à tout le moins, l'auteur de l'acte ait accepté la possibilité d'une capture ou d'une mise à mort d'un spécimen d'une espèce animale protégée.

Elle ajoute que les interdictions prévues par les deux directives précitées s'appliquent à toute activité, telle une activité qui est manifestement autre que la capture ou la mise à mort, de sorte que l'article 2 de la loi sur la conservation de la

nature doit être interprété dans le même sens. À défaut de suivre cette thèse, elle postule qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice.

Elle relève que l'article 2, § 1^{er}, 1^o, de la loi sur la conservation de la nature ne comporte pas le terme « intentionnellement », de sorte que cette disposition est plus stricte que les directives « Habitats » et « Oiseaux », ce qui est permis en vertu de l'article 14 de la directive « Oiseaux ».

Selon elle, des dérogations à l'interdiction prévue à l'article 2 § 2, 1^o, de cette loi étaient nécessaires dès lors que le projet litigieux va entraîner la mise à mort d'oiseaux et de chauve-souris et que cette législation interdit une telle mise à mort, sans exiger aucun élément intentionnel ni d'impact négatif. Elle affirme que le pôle environnement a émis un avis en ce sens.

Elle déduit de l'arrêt C-473/19 et C 474/19 du 4 mars 2021 de la Cour de Justice de l'Union européenne que les interdictions s'appliquent au niveau des spécimens individuels et ne sont pas soumises à la condition qu'une activité donnée entraîne un risque d'incidences négatives sur l'état de conservation des espèces animales.

Elle reproduit un extrait des conclusions de l'avocat général et de l'arrêt C-463/20 du 24 février 2022 pour en conclure que « si le Conseil d'État considérait que cette autorisation de dérogation ne devait pas être obtenue préalablement à l'instruction et à la décision sur la demande de permis unique, ni à tout le moins l'octroi de dérogations être analysées par l'auteur d'étude d'incidences, la requérante postule que la Cour de Justice soit interrogée à titre préjudiciel sur les articles 5 de la directive “Oiseaux” et 12 de la directive “Habitats” et la directive “évaluation des incidences sur l'environnement” visées au moyen ».

Elle ajoute qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux mesures d'atténuation et de compensation envisagées par l'auteur de l'étude d'incidences et par l'acte attaqué, dès lors que ni la loi sur la conservation de la nature, ni les directives « Oiseaux » et « Habitats » ne conditionnent l'interdiction de mise à mort intentionnelle à un impact significatif.

Elle estime qu'on ne peut avoir égard ni à la stratégie REPowerEU, ni à la recommandation du 18 mai 2022 de la Commission européenne pour retenir une interprétation *contra legem* des directives visées au moyen qui heurte la jurisprudence européenne.

X.2. Examen prima facie

1. S'agissant de l'interprétation des articles 12 et 16 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 (directive « Habitats »), et des articles 6 et 9 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé ce qui suit :

« 35. [...] les articles 12 et 16 de la directive 92/43 et, partant, les articles 51 et 54 du règlement de 2011 qui transposent ces dispositions dans le droit interne, doivent être interprétés et appliqués en conformité avec les exigences découlant d'autres actes de l'Union ainsi que des conventions internationales qui lient cette dernière, en particulier, celles qui découlent de la directive 2011/92 et de la convention d'Aarhus, tel qu'elles sont interprétées par la jurisprudence de la Cour.

36. Or, il ressort de cette jurisprudence que, dans le cas spécifique où, d'une part, la réalisation d'un projet soumis à la double obligation d'évaluation et d'autorisation prévue à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2011/92, implique que le maître d'ouvrage demande et obtienne une dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales prévues aux dispositions du droit interne assurant la transposition des articles 12 et 13 de la directive 92/43 et où, d'autre part, un État membre confie le pouvoir d'accorder une telle dérogation à une autorité autre que celle à laquelle il confie le pouvoir d'autoriser ce projet, cette éventuelle dérogation doit nécessairement être adoptée préalablement à l'autorisation dudit projet. En effet, à défaut, cette autorisation interviendrait sur une base incomplète et ne répondrait donc pas aux exigences applicables (voir, en ce sens, arrêt du 24 février 2022, *Namur-Est Environnement*, C-463/20, EU:C:2022:121, points 52 et 59 ainsi que jurisprudence citée).

37. Cependant, ainsi qu'il découle du dossier dont dispose la Cour et, en particulier, du jugement de la juridiction de renvoi du 2 juillet 2021, cette dernière, qui est la seule compétente pour constater et apprécier les faits du litige au principal, a déjà jugé que, au moment de l'adoption de la décision du 25 juin 2020, la nécessité d'obtenir une dérogation au titre de l'article 54 du règlement de 2011 n'était pas établie. Il s'ensuit que l'hypothèse visée au point précédent, à savoir celle dans laquelle l'obtention d'une telle dérogation est requise préalablement à une autorisation, ne se présentait pas en l'occurrence » (CJUE, arrêt *Hellfire Massy Residents Association contre An Bord Pleanála et al.*, 6 juillet 2023, C-166/22, ECLI:EU:C:2023:545).

Il se déduit de ces enseignements jurisprudentiels que, malgré l'absence de disposition de droit interne le prévoyant, il est de principe qu'une dérogation en application de l'article 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature doit être adoptée préalablement à la délivrance du permis unique éolien, sans préjudice toutefois pour la juridiction compétente de déterminer si une telle dérogation est ou non requise.

2. En l'espèce, l'étude d'incidences sur l'environnement et ses compléments identifient des espèces protégées en vertu de l'annexe IVa de la directive « Habitats » et de l'annexe 2a de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature.

Il n'est pas contesté qu'aucune dérogation en application de l'article 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature n'a été obtenue par la demanderesse de permis préalablement à la délivrance de l'acte attaqué.

Il convient donc de déterminer si une telle dérogation était requise.

3.1. L'article 12 de la directive « Habitats » prévoit un mécanisme d'interdiction comme il suit :

« 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant :

[...]

b) la perturbation intentionnelle de ces espèces notamment durant la période de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration;

[...]

d) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos.

[...]

4. Les États membres instaurent un système de contrôle des captures et mises à mort accidentelles des espèces animales énumérées à l'annexe IV point a). Sur la base des informations recueillies, les États membres entreprennent les nouvelles recherches ou prennent les mesures de conservation nécessaires pour faire en sorte que les captures ou mises à mort involontaires n'aient pas une incidence négative importante sur les espèces en question ».

L'article 16 de la même directive prévoit un mécanisme de dérogation au mécanisme d'interdiction visé à l'article 12 précité dans les termes suivants :

« 1. À condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, les États membres peuvent déroger aux dispositions des articles 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b) :

a) dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels;

b) pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété;

c) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement;

d) à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes;

e) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié par les autorités nationales compétentes de certains spécimens des espèces figurant à l'annexe IV [...] ».

Les mécanismes de protection et de dérogation prévus par la directive « Habitats » sont transposés dans la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature comme il suit :

- Article 2*bis* :

« § 1^{er}. Sont intégralement protégées toutes les espèces de mammifères, amphibiens, reptiles, poissons et invertébrés :

1° strictement protégées en vertu de l'annexe IV, point a., de la directive 92/43/C.E.E. et de l'annexe II de la Convention de Berne, dont la liste est reprise en annexe II, point a.;

2° menacées en Wallonie, dont la liste est reprise en annexe II, point b.

§ 2. Cette protection implique l'interdiction :

[...]

2° de perturber intentionnellement ces espèces, notamment durant les périodes de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration;

[...]

4° de détériorer ou de détruire les sites de reproduction, les aires de repos ou tout habitat naturel où vivent ces espèces à un des stades de leur cycle biologique;

[...] ».

- Article 2*quater* :

« Toute personne responsable de la capture accidentelle ou de la mise à mort accidentelle de spécimens d'une des espèces strictement protégées en vertu de l'article 2*bis* est tenue de le déclarer au service de l'administration régionale désigné par le Gouvernement [...] ».

- Article 5 :

« § 1^{er}. Le Gouvernement peut accorder des dérogations aux mesures de protection des espèces animales et végétales.

Sauf décision contraire du Gouvernement, la dérogation accordée est individuelle, personnelle et incessible.

[...]

§ 3. Pour les mammifères, amphibiens, reptiles, poissons et invertébrés sauvages, ainsi que pour les espèces végétales sauvages, la dérogation ne peut être accordée qu'à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle. Dans ce cas, une dérogation peut uniquement être accordée pour un des motifs suivants :

1° dans l'intérêt de la protection des espèces animales et végétales sauvages et de la conservation des habitats naturels;

2° pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux ou à d'autres formes de propriétés;

3° dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement;

4° à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes;

5° pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié par le Gouvernement de certains spécimens des espèces reprises en annexe II, point a ».

En substance, aux termes de l'article 12 de la directive « Habitats », les États membres doivent notamment prendre les mesures nécessaires pour instaurer un régime de protection des oiseaux et de certaines espèces animales, comportant notamment des interdictions de toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelles de ces espèces, et de toute perturbation intentionnelle de celles-ci durant la période de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration.

Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, arrêt *Commission européenne c. République de Pologne*, 2 mars 2023, C-432/21, EU:C:2023:139, point 78; arrêt *Föreningen Skydda Skogen c. Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, 4 mars 2021, C-473/19 et C-474/19, EU:C:2021:166, points 52 et 53; arrêt *Commission c. Royaume d'Espagne*, 18 mai 2006, C-221/04, EU:C:2006:329, points 70 et 71; arrêt *Commission c. République hellénique*, 30 janvier 2002, C-103/00, EU:C:2002:60, points 36 et 39) que l'État membre manque à ses obligations lorsqu'il ne prend pas toutes les mesures nécessaires pour éviter une perturbation intentionnelle de la part de l'auteur de l'acte, à savoir également lorsque celui-ci accepte sciemment les conséquences dommageables de son activité pour l'espèce protégée.

En droit interne, les actes ainsi interdits par l'article 2bis, § 2, 1° et 2°, de la loi du 12 juillet 1973 précitée, sont des actes intentionnels, qu'il n'y a pas lieu de confondre avec les actes accidentels visés à l'article 2quater de la même loi.

Selon les enseignements de la Cour de justice de l'Union européenne – voir notamment l'arrêt C-473/19 et C-474/19 du 4 mars 2021 précité –, « pour que la condition relative au caractère exceptionnel figurant à l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive “habitats” soit remplie, il doit être établi que l'auteur de l'acte a voulu la capture ou la mise à mort d'un spécimen d'une espèce animale protégée ou, à tout le moins, a accepté la possibilité d'une telle capture ou mise à mort ». La Cour précise que « les interdictions figurant à l'article 12, paragraphe 1, sous a) à c), de la directive “habitats” sont susceptibles de s'appliquer à une activité, telle qu'une activité d'exploitation forestière ou d'occupation des sols, dont l'objet est manifestement autre que la capture ou la mise à mort, la perturbation d'espèces animales ou la destruction ou le ramassage intentionnels des œufs ». Quant à l'État membre, il manque aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 12, § 1^{er}, b), de la directive « dans le cas où il ne prend pas toutes les mesures concrètes nécessaires pour éviter [...] la perturbation intentionnelle de l'espèce animale concernée pendant la période de reproduction » (voir aussi arrêt *Commission c. Royaume d'Espagne*, 18 mai 2006, C-221/04, précité).

Il est constant que l'objectif de l'exploitation d'un parc éolien est tout autre que la mise à mort des oiseaux protégés ou des mammifères protégés, tels les chiroptères, ou que la perturbation intentionnelle de ces espèces. En conséquence, l'autorisation litigieuse donnée par l'acte attaqué de construire et exploiter un parc éolien ne vise pas non plus, en soi, de tels buts.

3.2. Il y a également lieu de prendre en compte la recommandation de la Commission européenne du 18 mai 2022 « relative à l'accélération des procédures d'octroi de permis pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables et à la facilitation des accords d'achat d'électricité » (C(2022) 3219 final, point 24) qui invite les États membres à « veiller à ce que la mise à mort ou la perturbation d'espèces données d'oiseaux sauvages et d'espèces protégées au titre de la directive 92/43/CEE du Conseil ne fasse pas obstacle au développement de projets dans le domaine des énergies renouvelables, en exigeant que ces projets intègrent, le cas échéant, des mesures d'atténuation visant à prévenir efficacement et autant que possible la mise à mort ou la perturbation, en assurant le suivi de leur efficacité et, à la lumière des informations obtenues dans le cadre du suivi, en prenant les mesures supplémentaires qui s'imposent pour éviter toute incidence négative significative sur la population des espèces concernées ». La Commission précise que « [s]i ces points sont respectés, la mise à mort ou perturbation accidentelle d'espèces données ne

devrait pas être considérée comme intentionnelle et ne devrait donc pas relever de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 92/43/CEE ni de l'article 5 de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil ».

La recommandation de la Commission européenne du 18 mai 2022 précitée a été elle-même intégrée dans l'accord politique provisoire du 30 mars 2023 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables en vue de modifier, à brève échéance, la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 « relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables », le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 « sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) n° 663/2009 et (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil » et la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 1998 « concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 93/12/CEE du Conseil », et d'abroger la directive (UE) 2015/652 du Conseil du 20 avril 2015 « établissant des méthodes de calcul et des exigences de déclaration au titre de la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel ».

3.3. Il en résulte que si tout a été fait pour réduire l'impact du projet à un niveau non significatif, il faut considérer que la perturbation et la mise à mort des espèces animales visées à l'article 2*bis* de la loi du 12 juillet 1973 ne sont pas intentionnelles et que, partant, aucune dérogation n'est requise.

4. Afin d'apprécier si tout a été fait pour réduire cet impact à un niveau non significatif, les mesures d'atténuation et de compensation prescrites par l'acte attaqué peuvent être prises en compte. Cette interprétation semble d'ailleurs corroborée par le point 24 de la recommandation (UE) 2022/822 de la Commission européenne du 18 mai 2022 « relative à l'accélération des procédures d'octroi de permis pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables et à la facilitation des accords d'achat d'électricité ». Elle ne paraît pas avoir été expressément démentie par la suite lors de l'adoption d'autres textes de droit de l'Union européenne.

5.1. En l'espèce, après avoir examiné les incidences du projet sur le milieu biologique, l'auteur du complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2022 conclut comme suit :

« Concernant les oiseaux, des nouveaux relevés relatifs à l'avifaune nicheuse ont été réalisés en 2020. Une analyse approfondie des bases de données externes du DEMNA et de Natagora a été également menée, en intégrant les données enregistrées entre 2010 et 2019. L'actualisation des incidences a permis de mettre en évidence une diversité élevée des oiseaux nicheurs de la guilda agraire (sept espèces, déjà présentes en 2012) et un impact fort sur une d'entre elles, le Busard Saint-Martin. L'auteur d'étude recommande la mise en place de mesures de compensation sous la forme de couverts nourriciers et de tournières enherbées (COA1/COA2), sur une surface de 20 ha.

Concernant les chauves-souris, de nouveaux relevés ponctuels au sol ont été réalisés en 2020 et les données chiroptérologiques transmises par le DEMNA entre 2010 et en 2019 et enregistrées dans un périmètre de 10 km autour du projet éolien ont été analysées. Six espèces ont été enregistrées en 2020, soit trois de plus qu'en 2012. Une espèce d'intérêt communautaire, le Murin à oreilles échancrées, a été enregistrée durant ces relevés, en dehors du périmètre. Les données externes montrent la présence de 13 espèces dont deux espèces d'intérêt communautaire, soit le Murin de Bechstein, et le Grand Rhinolophe. Aucune des observations ces deux espèces n'a été réalisé sur le site en projet. Ces espèces n'ont pas été enregistrées durant les relevés réalisés en 2020. L'impact pour les espèces inventoriées en 2012 a été actualisé. Suite à l'entrée en vigueur des conditions sectorielles de 2021 et à l'impact fort identifié pour trois espèces de chauves-souris, l'auteur d'étude recommande un module d'arrêt sur base des paramètres maximalistes du DNF pour l'ensemble des éoliennes du projet.

L'impact cumulatif a été réévalué sur base d'une cartographie des éoliennes existantes et autorisées dans un rayon de 10 km. Aucun impact cumulatif particulier n'est à noter, à l'exception d'un risque de mortalité accru des chauves-souris qui sera atténué par la mise en place d'un module d'arrêt adapté et paramétré via des mesures réalisées sur le site, ramenant le niveau d'impact à un niveau de faible à négligeable ».

5.2. L'avis du DNF du 20 mai 2022 est favorable, moyennant la prise en compte des mesures d'atténuation et de compensation évoquées ci-avant.

5.3. Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que, moyennant la prise en compte de mesures d'atténuation et de compensation imposées à son dispositif, l'impact du projet sur les espèces d'oiseaux et les chauve-souris a été ramené à un niveau non significatif.

6. Partant, il peut être déduit de ces différents éléments que tout a été fait pour réduire l'impact du projet à un niveau non significatif, en sorte que la mise à mort des oiseaux et chauve-souris concernés ne sont pas « intentionnelles » mais seulement « accidentelles ».

Par conséquent, aucune dérogation visée par l'article 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature n'était requise.

7. Pour le surplus, la partie requérante ne libelle pas les questions préjudicielles qu'elle suggère de poser dans sa requête en annulation.

Ce n'est que dans son mémoire en réplique, antérieur à sa demande de suspension, que, pour la première fois, elle formule quatre questions préjudicielles. Sans préjuger de la recevabilité d'une telle demande au stade de la procédure au fond et compte tenu des considérations qui précèdent, en particulier la recommandation susvisée de la Commission européenne, le Conseil d'État estime qu'une question préjudicielle à la Cour de Justice de l'Union européenne – qui s'est déjà prononcée à plusieurs reprises sur les articles 5 de la directive « oiseaux » et 12 de la directive « habitats » – n'est pas nécessaire, à ce stade, pour pouvoir statuer *prima facie* sur le moyen.

8. En conclusion, le cinquième moyen n'est pas sérieux.

XI. Sixième moyen

XI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un sixième moyen de la violation des articles 1^{er}, 35 et 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), du plan de secteur de Thuin-Chimay et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle soutient que le projet, qui est dérogoire au plan de secteur, s'écarte sans justification suffisante des avis défavorables de la CRMSF et du pôle aménagement du territoire, alors que le projet aura un impact sur le site classé de l'église Saint-Martin de Merbes, sur l'église de la Sainte-Vierge de Merbes-Sainte-Marie, mais aussi un impact fort sur le château du Bois d'Angre, sa ferme et la drève de tilleuls.

Elle reproduit des extraits de ces avis et du complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2022 qu'elle critique. Selon elle, l'appréciation de l'auteur de cette étude ne remet pas en cause celle de la CRMSF qui soulignait l'atteinte au site classé de l'église Saint-Martin de Merbes, à la vue sur cette église et au paysage environnant depuis la route (N561). S'agissant de l'église de la Sainte-Vierge à Merbes-Sainte-Marie, elle indique que ce n'est pas la vue depuis l'église

vers le parc éolien qui est problématique, mais bien la perception de cette église avec, en arrière-fond, le parc éolien. Elle ajoute que les éoliennes seront implantées dans un paysage ouvert qui ne comporte aucun élément structurant et sur lequel il y aura des vues dégagées depuis le château et la ferme du Bois d'Angre, comme le confirme le photomontage déposé dans le complément d'étude.

Elle soutient sur la motivation de l'acte attaqué en lien avec l'avis défavorable de la CRMSF est incompréhensible dans la mesure où il indique que, pour des motifs rédhibitoires, le permis devait être refusé.

Elle affirme en outre que l'impact du projet sera très préjudiciable pour les habitants en termes de covisibilité avec les parcs existants et autorisés à moins de 6 km. Elle s'appuie à cet égard sur le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2022 dont elle reproduit un extrait. Elle considère à cet égard que la motivation de l'acte attaqué n'a pas correctement tenu compte de l'analyse et des conclusions du complément d'étude qui mettait en exergue le caractère problématique de la covisibilité. Elle relève enfin que la pression visuelle importante générée par le projet sur la zone avait également été mise en évidence par le pôle aménagement du territoire.

XI.2. Examen prima facie

1. L'article 127, § 3, du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

« Pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation obligatoire visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o, lorsqu'il s'agit d'actes et travaux visés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 2^o, 4^o, 5^o, 7^o et 8^o, et qui soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, le permis peut être accordé en s'écartant du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement ».

Il est requis de l'autorité qui veut faire application de cette disposition de chercher d'abord à appliquer le plan qui demeure le principe de l'action, d'en rendre compte et de donner ensuite les motifs de bon aménagement du territoire qui l'ont convaincue de ne pas respecter l'affectation prévue par le plan dans un cas particulier où la dérogation est permise. Une application correcte de cette disposition requiert que l'autorité ait d'abord une perception exacte des lignes de force du paysage et qu'elle établisse ensuite la manière selon laquelle, à son sens, le projet respecte les lignes de force du paysage ou les structure ou encore les recompose.

2. Lorsqu'au cours de l'instruction d'une demande de permis, des observations précises sont formulées par des instances consultatives, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, la décision ne peut être considérée comme adéquatement motivée que si elle permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations. Autrement dit, l'autorité chargée de statuer sur la demande de permis peut s'écarter de l'avis émis à la condition de donner les motifs permettant de comprendre pourquoi elle s'en écarte. L'obligation de motivation varie selon la qualité et la nature de la motivation des avis exprimés.

3. En l'espèce, l'étude d'incidences sur l'environnement de 2012 consacre une quarantaine de pages à l'évaluation des impacts du projet sur le paysage et le patrimoine, incluant des cartes et des photomontages, dont les passages suivants :

« 4.6.5.8 Relation aux lignes de force du paysage

Le rapport qu'entretient un projet éolien avec les lignes de force du paysage peut s'apprécier en référence aux termes de l'article 127 § 3 du CWATUPE. Ainsi, lorsqu'un parc éolien souligne ou prolonge une ligne de force principale du paysage (généralement une ligne de crête ou une infrastructure), on peut considérer qu'il exprime ou renforce la structure paysagère existante. Par contre, si le projet éolien imprime au paysage existant une nouvelle structure, géométrique ou organique selon sa configuration, il le recompose.

Les lignes de force principales et dominantes dans un rayon de 5 km est la ligne de crête au nord et la vallée de la Sambre au sud du site. Le plateau étudié se positionne entre ces deux structures dominantes reliées entre elles par deux vallons. Localement, le paysage s'organise de part et d'autre de ces deux affluents de la Sambre d'orientation nord-sud et ceinturant le haut plateau étiré et sur lequel s'implante le parc. Le choix d'une configuration géométrique linéaire orientée dans une direction nord-sud s'harmonise avec les lignes de force naturelles associées au site.

[...]

Figure 68 : Ligne de force du paysage

4.6.6 Conclusions

Le projet de douze turbines de Merbes-le-Château et Lobbes se positionne sur une colline du bas-plateau sud-hennuyer. En termes de visibilité, alors que de nombreux obstacles visuels ne permettront pas leur visibilité (arc forestier, vallée encaissée, autres monts, urbanisation), les éoliennes seront visibles et émergeront "hors" du paysage depuis plusieurs points hauts.

Alignées selon un axe nord-sud, la configuration du parc sera souvent lisible soit en une ligne plus ou moins régulière pour les points de vue est et ouest, soit suivant deux lignes convergentes en perspective pour les vues sud et nord. La lisibilité du parc depuis les points de vue nord-sud situés strictement dans l'axe des deux lignes est moins compréhensible. Néanmoins, la disposition adoptée en une double ligne reste compréhensible et recompose le paysage agricole local.

En périphérie du site, la vallée de la Sambre anime le paysage de nombreux vallonnements de même que les vallées de la Thure et de la Hantes. La région est agrémentée d'une ligne de crête boisée au nord, de villages authentiques et d'un plateau au sud d'où les points de vue sont nombreux. Alors qu'aucun périmètre d'intérêt paysager ne sera réellement affecté par la présence des éoliennes, 3 points de vue remarquables seront modifiés (PVR1, LVR2 et LVR6) depuis la vallée de la Sambre et son versant opposé en direction de la vallée et du projet. Les éoliennes modifieront les vues en arrière-plan de la ligne d'horizon.

La modification du paysage sera importante pour les villages proches : Sars-la-Buissière, Fontaine-Valmont, le hameau de Falimont ainsi que les périphéries de Merbes-Sainte-Marie, Labuissière et Bienne-lez-Happart. Pour ces entités, les éoliennes occuperont une position dominante et seront perceptibles depuis certains centres villageois. La localisation des points de vue dans le prolongement de la ligne d'éoliennes génère une perception confuse et peu structurée en raison du chevauchement de nombreux rotors. Au-delà de cette première couronne d'urbanisation, la modification du cadre paysager s'amenuise et les éoliennes participent plus passivement à la lecture du paysage.

Au niveau patrimonial, alors que les éoliennes ne seront généralement pas visibles depuis les nombreux éléments reconnus du patrimoine, le cadre paysager de quatre édifices sera influencé par le projet. Les éoliennes seront visibles selon une configuration structurée et cohérente depuis la collégiale de Lobbes mais dont la vue principale sera préservée. Enfin, les éoliennes seront visibles depuis le Beffroi de Thuin et en covisibilité avec la tour classée de la ferme du Clocher. Enfin, le parc éolien sera visible depuis deux éléments du patrimoine monumental (la ferme et le château du Bois d'Angre à Merbes-Sainte-Marie) mais de manière non problématique.

Enfin, le nombre restreint des parcs dans un rayon de 15 km ne génère pas de situations de covisibilité problématiques compte tenu des distances séparant les divers projets et sites étudiés. Les situations observées sont ponctuelles et localement acceptables ».

4. Le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2016 y consacre également des développements, comprenant plusieurs cartes et photomontages, dont les passages suivants :

« 4.2.3.2 Relation aux lignes de force et lisibilité du projet

Pour rappel, l'article 127 § 3 du CWATUPE stipule que "lorsqu'un parc éolien souligne ou prolonge une ligne de force principale du paysage (généralement une ligne de crête ou une infrastructure), on peut considérer qu'il exprime ou renforce la structure paysagère existante. Par contre, si le projet éolien imprime au paysage existant une nouvelle structure, géométrique ou organique selon sa configuration, il le recompose".

Dans un rayon de 5 km autour du site éolien, on note deux lignes de force dominantes : la vallée de la Sambre au sud et une ligne de crête au nord du site. Ces deux lignes de force sont reliées entre elles par deux vallons, dessinés par des affluents de la Sambre d'orientation nord-sud. En conséquence, l'implantation linéaire des 10 turbines selon un axe nord-sud s'harmonise avec les lignes de force naturelles associées au site et contribue à un renforcement de la structure paysagère existante.

Concernant la lisibilité du projet, la variante va contribuer à un allègement visuel du parc en raison du retrait de deux éoliennes. Ce retrait ne générera pas de perte de lisibilité depuis la majorité des points de vue.

► Voir PHOTOMONTAGES (variante) n° 5, 7, 10 et 13

[...]

Conclusion

La variante proposée engendre des impacts paysagers similaires ou inférieurs au projet initial de 12 éoliennes évalué dans l'étude d'incidences de janvier 2012. Étant donné la similitude d'implantation entre le projet initial et la variante étudiée sur une ligne de crête intermédiaire, les conditions d'intégration paysagère par rapport aux lignes de force et la condition de "contribution à la structuration du paysage" par renforcement de sa forme topographique, en référence aux termes de l'article 127 § 3 du CWATUPE, restent inchangées par rapport à ce qui a été analysé dans le rapport final de janvier 2012.

À l'échelle du périmètre d'étude lointain, la suppression de deux éoliennes n'entraîne pas de modification significative de la visibilité du projet. C'est à une échelle plus locale qu'elle sera modifiée.

Au sein du périmètre d'étude rapproché, l'implantation de 10 éoliennes va générer des incidences visuelles moindres que celles énoncées dans l'étude d'incidences de janvier 2012 et relatives au projet initial de 12 éoliennes.

La suppression de l'éolienne 1 réduit les incidences visuelles sur le village de Merbes-Sainte-Marie puisque la limite de la zone d'habitat de cette entité se trouve à plus de 600 m de l'éolienne la plus proche (éolienne n° 2). La suppression de l'éolienne 11 est quant à elle visuellement bénéfique pour les trois habitations isolées du hameau de Falimont. Outre ces améliorations immédiates pour les plus proches riverains, cette configuration de 10 machines va réduire l'angle de vue horizontal occupé par le parc et éloigner les éoliennes des entités de Merbes-Sainte-Marie et de Merbes-le-Château. En outre, le retrait des machines 1 et 11 va limiter les chevauchements de rotor, notamment depuis les entités situées dans le prolongement des deux lignes d'éoliennes ».

5. L'avis de la CRMSF, donné le 21 avril 2016, contient notamment les passages suivants :

« Le projet de parc de 12 éoliennes sur les communes de Merbes-le-Château et Lobbes, soutenu par la société Electrabel, s'installerait sur une crête à cheval sur deux bassins visuels : celui de Merbes-le-Château à l'ouest et celui de Lobbes-Thuin à l'est (cf. carte 8c). Néanmoins, la hauteur des éoliennes dépasse les variations d'altitude observées et l'appréhension de l'incidence de ce projet sur le patrimoine classé et la qualité des paysages locaux doit s'appréhender plus largement : la limite de rayon de 5 km est un minimum pour l'étude de cet impact.

Le patrimoine présent dans ce territoire (biens classés et PICHE) comprend différents types de biens :

- le Patrimoine inscrit sur la liste du Patrimoine mondial de l'UNESCO : le beffroi de Thuin est inclus dans cette liste de 56 beffrois de Belgique et de France adoptée en 1999 et 2005. Le principe d'une zone tampon autour de ces biens fait que l'impact du parc éolien de Merbes-Lobbes est à prendre en compte et n'est pas négligeable ;
- le Patrimoine régional classé exceptionnel : la collégiale Saint-Ursmer de Lobbes, édifiée au IX^e siècle par les moines de l'abbaye de Lobbes est la

seule église belge datant, dans ses parties essentielles, de l'époque carolingienne. Répondant visuellement au beffroi de Thuin, elle domine le paysage: son portail ouest s'ouvre sur leur campagne, marqué sur le photomontage 18 par le projet de parc éolien. L'intérêt de ce monument et de son implantation a généré le classement de la portelette ainsi que des murailles d'enceinte et leurs abords, récemment réaménagés. Cet ensemble de biens exceptionnels (où il faudrait rajouter les jardins suspendus de Thuin) forme visuellement une entité forte surplombant de manière stratégique et symbolique le paysage environnant ;

Au nord du parc, l'abbaye de Bonne-Espérance, patrimoine également exceptionnel, n'est malheureusement pas reprise dans les photomontages proposés. Elle se situe à 150 m d'altitude, la crête principale, au sud, est à 175 m soit l'altitude du parc éolien. Nous ne sommes qu'à 5 km du projet et il serait hautement dommageable que sa longue silhouette, vue du Nord, soit perturbée par un champ éolien ;

- les biens régionaux classés situés dans ce territoire, l'église Saint-Martin de Merbes, qui marque le paysage environnant par son clocher à bulbe, est la plus proche du parc éolien. Ce clocher dont la tour date de 1570 est largement vu aux alentours, notamment de la route (N 561) qui permet d'accéder au centre-ville par le Sud. L'arrivée par cette route permet de comprendre graduellement l'implantation de la ville de Merbes sur le coteau de la Sambre et de la situer grâce à son église. Un parking a été construit sur la droite de cette route et permet de s'arrêter et de contempler ce paysage typique de la région créé par le cours sinueux de la rivière. Malheureusement, le parc éolien situé en arrière-plan va déséquilibrer complètement et gravement cette perception. Le photomontage 13, pris plus en amont, ne permet pas de comprendre l'impression qui se dégagera dans la descente de la route amenant graduellement du plateau au fond de la vallée, permettant de découvrir au fur et à mesure de la descente, l'implantation de la ville, la vallée et la Sambre, avant l'arrivée dans son centre ancien et ses ruelles typiques, largement repris dans un PICHE. Le parc éolien dévalorisera largement cette découverte et cette impression de paysage paisible et préservé ;
- l'église de la Sainte-Vierge à Merbes-Sainte-Marie, non reprise dans les photomontages, sera elle aussi fortement marquée par le parc éolien situé à 1000 m derrière, ainsi que son tissu villageois aujourd'hui encore préservé.

Enfin, le photomontage 12 montre clairement que la silhouette de l'ensemble de Solre-sur-Sambre, marquée par quatre monuments classés (église Saint-Médard, château-fort, ferme du Clocher, chapelle Saint-Antoine), ensemble qui permet de saisir là-aussi une grande cohérence d'implantation à la fois esthétique et pédagogique.

- en matière de patrimoine inscrit à l'inventaire du Patrimoine monumental, le château d'Angre, sa ferme et sa vieille drève de tilleuls, dirigée exactement en direction du parc éolien, à 1000 m de la première éolienne, seront également directement sous l'impact visuel du parc éolien, en plein sud, donc sous un effet stroboscopique fort ;
- en matière de milieux protégés, il est à noter la présence de la réserve naturelle de la Haute-Sambre et de l'ensemble des milieux humides de la vallée de la Sambre, traduisant de ce fait l'intérêt paysager de cette région.

Les paysages :

Les remarques qui précèdent indiquent déjà une forte liaison entre les paysages, la géomorphologie de la région et l'histoire.

Que l'on vienne du sud (Fontaine-Valmont) ou du nord (Merbes-Sainte-Marie), de l'est (Lobbès) ou de l'ouest (Erquelinnes), les ouvertures paysagères sont nombreuses et marquées par le nombre très important de lignes de vue et de points de vue remarquables. Là aussi, le dimensionnement des éoliennes (dont certaines sont très proches par exemple de la N55) va perturber largement l'appréciation visuelle de ces paysages souples, caractérisés par des mouvements de relief subtils, des vallées discrètes et des boisements qui encadrent l'ensemble. Les implantations de villages, dont les toits sont souvent les premiers visibles, s'enchaînent dans les vallées : les différences d'échelles apportées par les éoliennes seront largement au détriment de cette perception ».

6. Le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2022 y consacre, lui aussi, des développements, dont des cartes et des photomontages, notamment destinés à rencontrer cet avis.

S'agissant des arbres remarquables, ce complément contient les passages suivants :

« Dans le périmètre d'étude immédiat (1 km), on retrouve 2 groupes d'arbres remarquables, situés dans ou en périphérie du village de Merbes-Sainte-Marie, au nord du projet éolien.

Depuis les 2 tilleuls de Hollande (900 m), le bâti et la végétation proche limiteront la visibilité des éoliennes. Les arbres sont des éléments verticaux dominants, mais de visibilité relativement restreinte compte tenu de leur positionnement au sein d'une zone d'habitat et à l'intersection de deux rues. Le projet sera peu visible et ne remet pas en cause la valeur patrimoniale de ces arbres qui encadrent la petite chapelle Notre-Dame de la Salette. Compte tenu des obstacles locaux présents, la modification du cadre paysager sera limitée.

Depuis la drève de 32 tilleuls de Hollande (815 m) en périphérie du village de Merbes-Sainte-Marie, les vues sont relativement ouvertes et dégagées vers le projet, qui sera visible malgré la présence d'une parcelle boisée en direction du sud-est. La modification du cadre paysager sera importante compte tenu de la proximité du projet et de sa visibilité.

Dans les 2 cas relevés, l'intégrité des arbres sera maintenue même si une modification paysagère depuis ceux-ci est attendue.

[carte]

En conclusion, parmi les nouveaux éléments étudiés dans le cadre de ce complément, les incidences paysagères seront importantes depuis la drève de 32 tilleuls de Hollande près du village de Merbes-Sainte-Marie. Elles seront limitées depuis la ZPU de Merbes-le-Château et le groupe de 2 tilleuls de Hollande situés à 900 m. Elles seront limitées depuis le beffroi de Thuin (UNESCO) et de limitées à localement modérées depuis le RGBSR de Lobbès. Elles seront négligeables depuis le périmètre plus large autour des minières néolithiques de silex de Spiennes, le village à enceinte néolithique, les vestiges et témoins en surface de l'exploitation minière (patrimoine exceptionnel et UNESCO).

L'implantation du projet ne remet pas en cause l'intérêt patrimonial de ces éléments. Leur valeur patrimoniale ne sera pas affectée ».

Le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2022 comporte encore les passages suivants :

« Éléments patrimoniaux et bâtis

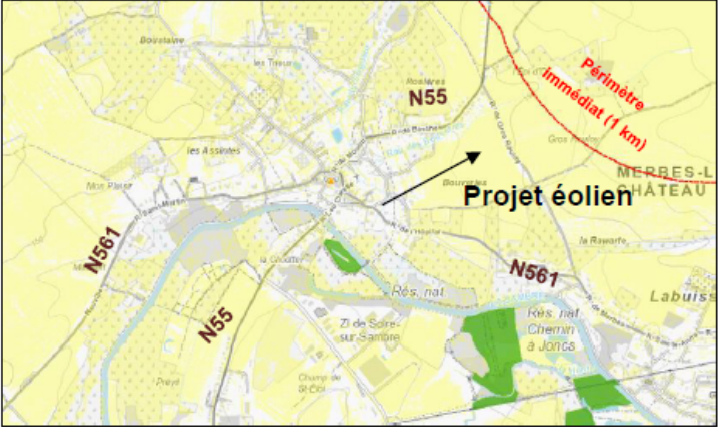
Dans son avis du 22 avril 2016 (suite au complément d'incidences qui a été déposé en 2016), la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles (CRMSF) émet des remarques et soulève certains points d'attention, notamment concernant les incidences paysagères sur les éléments paysagers et patrimoniaux repris dans le tableau ci-dessous.

- Voir ANNEXE D : Avis de la CRMSF
- Voir CARTE n°8b : Visibilité
- Voir CARTE n°8c : Paysage et patrimoine

Tableau 24 : Éléments patrimoniaux mis en évidence par la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles (CRMSF).

Dénomination de l'élément	Distance au projet	Caractérisation des incidences
Statut		

[...]

<div>Église Saint-Martin de Merbes-le-Château</div> <div>Patrimoine classé (1)</div>	<div>2,0 km</div>	<div>Alors que les éoliennes ne seront pas visibles depuis l'édifice, le projet entrera ponctuellement en concurrence visuelles avec le clocher de l'église Saint-Martin en perception dynamique depuis certains axes de communication.</div> <div></div> <div>Extrait de la carte de visibilité (MNS) – zoom sur la route N561 et l'église Saint-Martin de Merbes-le-Château</div> <div>Depuis la route N561, le projet sera ponctuellement visible dans un quadrant latéral lorsque les vues sont dégagées vers le nord-est depuis la partie de la nationale située à l'est de Merbes-le-Château. Il apparaîtra dans un quadrant</div>
--	-------------------	--

visuel différent de l'église qui elle se positionne dans l'axe de vue direct des conducteurs en direction de Merbes-le-Château. Aucun conflit visuel n'est dès lors identifié entre les éoliennes et cette église sur ce tronçon. Depuis le tronçon situé au sud-ouest de l'entité par contre, le projet éolien pourra entrer en concurrence visuelle ponctuellement depuis certains points de vue hauts mais lointains. En effet, dès que l'on s'approche à moins de 1,3 km de Merbes-le-Château, l'Eglise Saint-Martin n'est plus visible.

Photomontage 13 : Merbes-le-Château, rue de Merbes

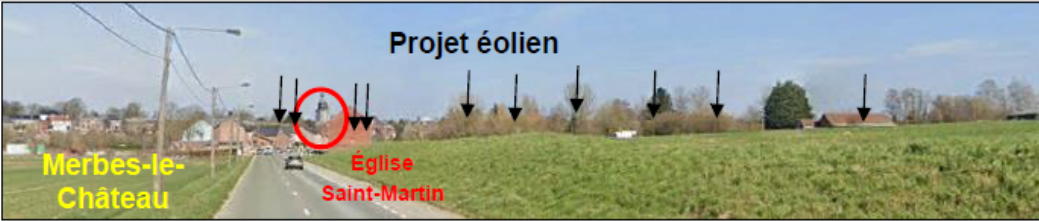
Cadrage vue panoramique



Photomontage depuis l'ouest de Merbes-le-Château, vue vers Merbes-le-Château et projet éolien modélisé (source : complément 2016)



Panorama depuis la N561 au sud de l'entité de Merbe-le-Château (source : Google Earth, 2020)

		<p>La route N55 traverse Merbes-le-Château selon un axe sud-ouest/nord. Les éoliennes du projet entreront en concurrence visuelle avec le clocher de l'église lors de déplacements en venant du sud en direction de Merbes-le-Château. Depuis cet axe de transit, l'emprise visuelle du projet à l'arrière du village est importante occupant toute la partie située à l'est de cette voirie. Les éoliennes constitueront de nouveaux points d'appel visuels mais sans émerger d'avantage des éléments bâtis et non-bâtis.</p>
 <p>Merbes-le-Château</p> <p>Eglise Saint-Martin</p> <p>Projet éolien</p> <p>Panorama depuis la route N55 en direction du nord-est vers le projet éolien et l'église Saint-Martin de Merbes-le-Château</p>		

<p>Église de la Sainte-Vierge à Merbes-Sainte-Marie</p> <p>Patrimoine classé (2)</p>	<p>1,2 km</p>	<p>Bien que relativement proche du parc éolien, les éoliennes seront pas visibles depuis l'église de la Saint-Vierge.</p> <p>L'absence de vue sur le projet est due à la densité du bâti ainsi qu'aux obstacles végétaux. Depuis le pied de l'église, les éoliennes sont masquées par les habitations du village de Merbes-Sainte-Marie et par les arbres qui s'y trouvent. Aucune modification du cadre paysager n'est donc attendue depuis l'église en elle-même. Si bien que son cadre paysager ne sera pas modifié par le projet. Depuis certains points de vue au nord de la ville, le projet pourra néanmoins être covisible avec l'église. Il n'y aura toutefois pas de superposition entre le clocher et les éoliennes qui apparaîtront groupées dans un cadrant visuel distinct.</p> <div data-bbox="758 528 1153 855">  </div> <p>Extrait de la carte de visibilité (MNS) – zoom sur l'angle visuel depuis l'église de la Sainte-Vierge</p>
<div data-bbox="427 949 1476 1451">  </div> <p>Panorama depuis l'église de la Sainte-Vierge à Merbes-Sainte-Marie</p>		



Panorama depuis la rue de France au nord de l'entité de Merbe-Sainte-Marie (source : Google Earth, 2009)

[...]

Château d'Angre, sa ferme et sa vieille drève de tilleuls à Merbes-Sainte-Marie

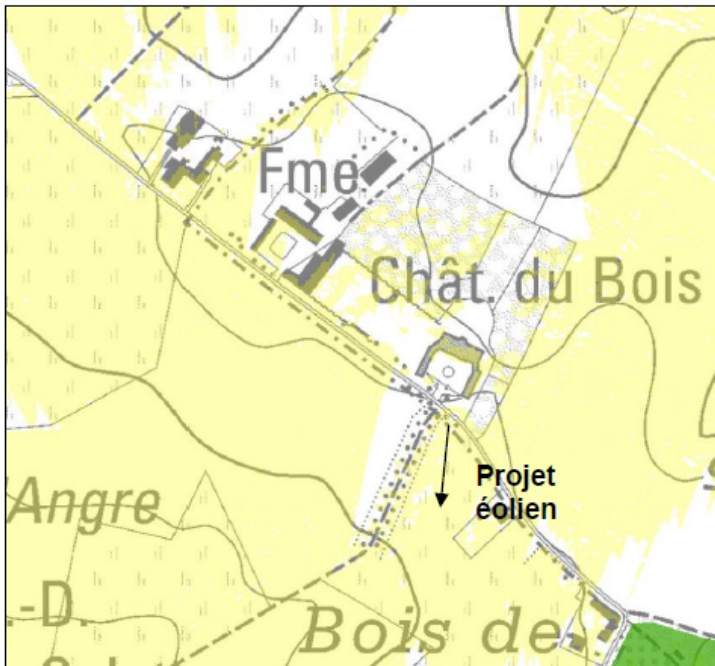
Patrimoine immobilier et culturel et arbres remarquables (2)

950 m

Le projet se positionne dans le prolongement de la drève qui constitue dès lors un obstacle visuel majeur depuis le château d'Angre, d'autant plus les parties logis se trouvent en retrait par rapport à la voirie. La visibilité du projet y sera négligeable

Par contre, la modification du cadre paysager sera modifiée de manière importante aux abords de la drève et à l'avant de la ferme depuis la rue du Grand Pierre.

► Voir PHOTOMONTAGE n°2



Extrait de la carte de visibilité (MNS) – zoom sur le château, la ferme et la drève à Merbes-Sainte-Marie

».

Le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2022 évalue ensuite la perception depuis la N55 et la N5651. Il examine également les situations de covisibilité et les effets d'encerclement avec les parcs existants et

autorisés. À propos de la covisibilité avec le parc de Merbes-le-Château situé à 1,6 km du projet, il contient la figure et l'analyse suivantes :

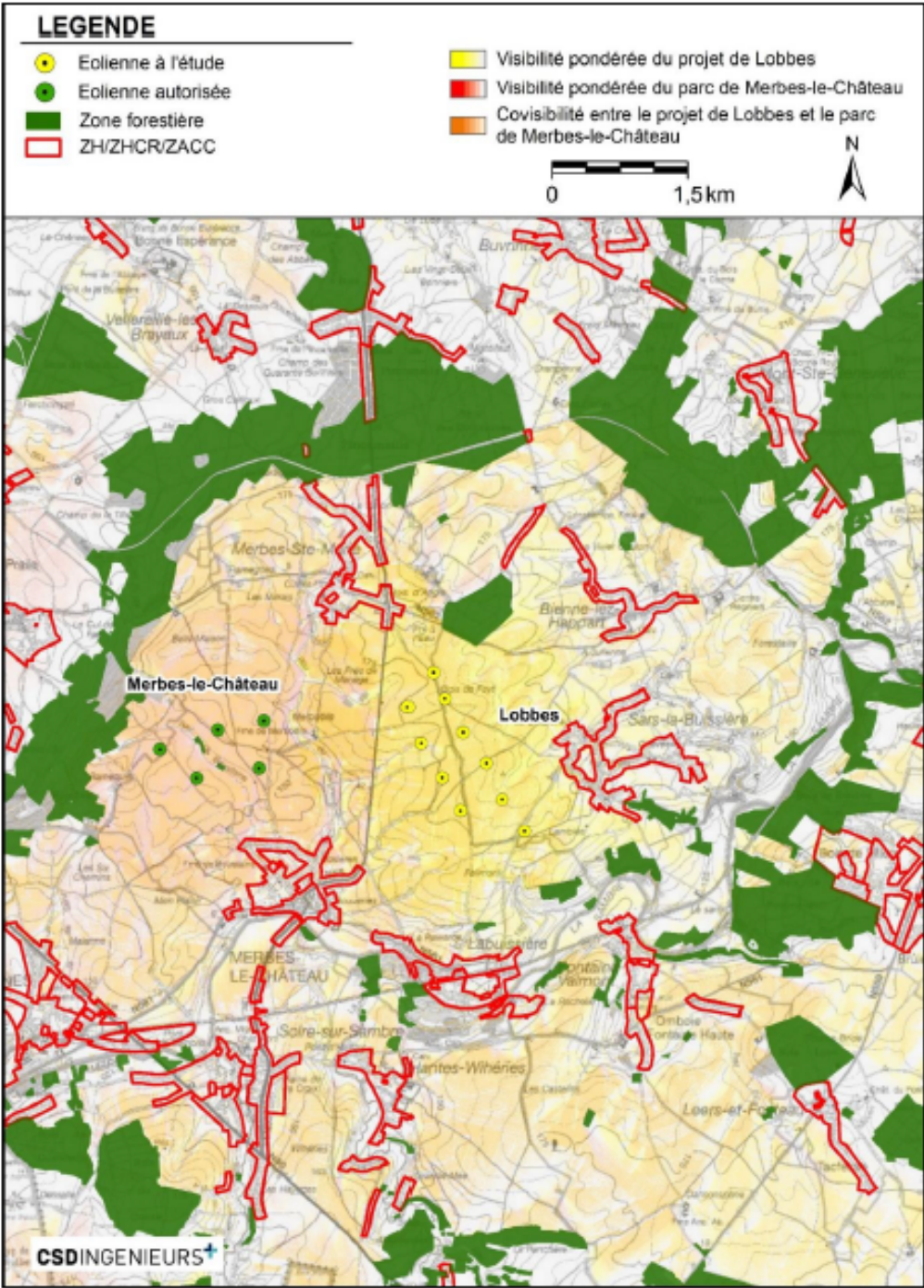


Figure 44 : Covisibilité entre le projet Lobbes et le parc autorisé de Merbes-le-Château (< 6 km).

Distants de 1,6 km, le parc de Merbes-le-Château et le présent projet de Lobbes vont entrainer de nombreuses situations de covisibilité. La carte de covisibilité indique clairement que les deux parcs seront souvent vus ensemble (la couleur orange domine). Cette faible interdistance contribue à générer une emprise visuelle importante (nord ou sud) depuis les entités de Merbes-le-Château et Merbes-Sainte-Marie. Des situations de covisibilité seront également fréquemment rencontrées depuis les lieux dégagés situés en périphérie des villages de Merbes-le-Château, Merbes-Sainte-Marie, Soire-sur-Sambre, Labuissière et Fontaine-Valmont, notamment. Depuis les villages en eux-mêmes, les obstacles

visuels locaux (bâti, végétation et relief) limitent la longueur des vues, et donc la visibilité des éoliennes des deux parcs. Le projet sera donc peu ou pas covisible avec le parc autorisé de Merbes-le-Château depuis les centres de ces entités villageoises.

De manière générale, les zones de covisibilité entre le présent projet et le parc autorisé de Merbes-le-Château seront fréquentes sur les communes de Merbes-le-Château, Lobbes et Erquelines aux vues dégagées. Au contraire, les bois limiteront les zones de covisibilité aux points hauts et dégagés sur les communes d'Estinnes, Binche, Anderlues, Thuin, Walcourt et Beaumont. En France, les communes situées du côté droit de la Sambre verront moins régulièrement les deux parcs simultanément en raison de la présence de plusieurs zones boisées près de la frontière franco-belge.

► Voir PHOTOMONTAGES 02, 03, 04, 06, 07 du présent complément

Il comporte la conclusion suivante :

« 8.3 Conclusions

Ce chapitre fait l'objet d'une actualisation dans le cadre de ce complément étant donné la prise en compte de nouveaux éléments suite à l'instruction du dossier et des évolutions méthodologiques.

Tout comme à l'occasion de la réalisation du complément de 2016, trois habitations isolées se situent à moins de 600 m du projet. Le cadre paysager d'une d'entre elles sera modifié de manière importante.

Les éoliennes du projet vont modifier le cadre paysager de certains édifices (château d'Angre et sa ferme et sa vieille drève de tilleuls, la collégiale Saint-Ursmer de Lobbes, la ferme du Clocher, ...). Néanmoins, les incidences du projet sur les éléments patrimoniaux – en ce compris ceux nouvellement reconnus et étudiés dans le présent complément – ne remettent pas en cause leur qualité patrimoniale.

Une analyse de covisibilité actualisée a été menée dans le cadre de ce complément eu égard du développement éolien de la région depuis 2016. Il en résulte des situations de covisibilité soutenues sur le territoire des communes de Merbes-le-Château, Lobbes et Erquelines. La covisibilité sera surtout importante localement en raison de l'autorisation du parc éolien de Merbes-le-Château, situé à 1,6 km. En effet, cette faible interdistance contribue à générer une emprise visuelle importante (nord ou sud) depuis les entités de Merbes-le-Château et Merbes-Sainte-Marie. Malgré la multiplication des parcs et projets, aucun effet d'encerclement effectif n'a été identifié par l'auteur d'étude dans le cadre de ce complément. Toutefois, la multiplication des parcs et projets dans la région et leur visibilité successive en perception dynamique dans des quadrants visuels différents contribueront à générer une pression visuelle et une perception d'omniprésence des éoliennes depuis la périphérie de ces villages ».

7. Ce complément d'étude est suffisamment complet. Il a permis à l'autorité d'apprécier les incidences du projet autorisé sur le paysage et le patrimoine et, partant, de statuer en connaissance de cause à cet égard.

8. Le nouvel avis de la CRMSF, donné le 4 avril 2022, contient les passages suivants :

- « Le 21 avril 2016, la Commission a émis un avis défavorable concernant ce projet au vu de son impact négatif sur le patrimoine présent dans ce territoire et sur les paysages.

Or, le complément à la demande de permis unique de mars 2022 confirme que le projet va bel et bien modifier le cadre paysager de certains édifices. Contrairement à ce que l'étude d'incidences prétend, la modification de l'environnement de ces monuments met bel et bien à mal leur qualité patrimoniale, comme cela est décrit dans le précédent avis de la Commission de 2016 (voir annexe).

De plus, le complément d'étude indique qu'il y aurait des situations de covisibilité soutenues sur le territoire avec une emprise visuelle importante depuis les entités de Merbes-le-Château et Merbes-Sainte-Marie : "la multiplication des parcs et projets dans la région et leur visibilité successive en perception dynamique dans des quadrants visuels différents contribueront à générer une pression visuelle et une perception d'omniprésence des éoliennes depuis la périphérie de ces villages" (p. 14). La Commission réitère son regret qu'il n'y ait pas d'approche globale et spatiale pour l'implantation des éoliennes en Wallonie afin d'éviter cette pression visuelle sur certains territoires ».

9. L'avis du pôle aménagement du territoire, donné le 15 avril 2022, est libellé comme suit :

- « Tout en reconnaissant qu'il est localisé sur un site qui se caractérise par un bon potentiel venteux, le Pôle estime que le projet présente des incidences fortes sur le paysage local par sa forme linéaire perpendiculaire à la ligne de force principale du paysage.

En outre, le Pôle note d'autres impacts importants du projet sur le paysage :

- sa structure souligne une ligne de force secondaire, elle-même perpendiculaire au parc autorisé de Merbes-le-Château, ce qui induit une confusion ;
- en conjugaison avec les autres projets, autorisés ou à l'instruction, il induit une pression visuelle importante sur la zone. Or cette zone est sensible, comme l'indique la présence de nombreux PIP et LVR-PVR ; et par ailleurs, la pression est d'autant plus notable que le projet comporte 10 éoliennes et qu'elles sont disposées en deux lignes sans lien avec la ligne de force principale du paysage ;
- le cadre paysager d'une habitation isolée sera modifié de manière importante (on trouve 3 habitations isolées entre 400 et 600 m du projet) ;
- on note également une modification importante du cadre paysager de la Ferme du château du Bois d'Angre et son allée des 32 Tilleuls de Hollande (patrimoine immobilier et culturel et arbres remarquables) à Merbes-Sainte-Marie ».

10. L'acte attaqué comporte notamment les motifs suivants :

- « Impact sur les lieux de vie en zone d'habitat à caractère rural

Considérant que, sans être rédhibitoire, les éoliennes engendreront une modification importante du paysage pour les villages les plus proches (Sars-la-Buissière, Fontaine-Valmont, le hameau de Falimont ainsi que les périphéries de

Merbes-Sainte-Marie, Labuissière et Bienne-lez-Happart) ; que les éoliennes y occuperont en effet parfois une position dominante et seront perceptibles depuis certains centres villageois; que la localisation des points de vue dans le prolongement de la ligne d'éoliennes pourrait générer une perception confuse et peu structurée en raison du chevauchement de nombreux rotors ; que toutefois, au-delà de cette première couronne d'urbanisation, la modification du cadre paysager s'amenuise et les éoliennes participent alors plus passivement à la lecture du paysage ; que l'impact paysager reste donc acceptable ;

Considérant que depuis la plupart des lieux de vie situés entre 2,5 km et 5 km des éoliennes, les incidences paysagères du projet sont jugées globalement limitées ;

Considérant que depuis la plupart des lieux de vie situés à plus de 5 km des éoliennes, les incidences paysagères du projet sont jugées globalement modérées à nulles ;

Considérant que les incidences sur les lieux de vie sont acceptables ;

[...]

Inscription dans le paysage existant

Considérant que, selon l'Atlas des Paysages de Wallonie, le projet s'implante dans l'ensemble paysager de la plaine et du bas-plateau limoneux hennuyer; que plus spécifiquement, le site est situé au sud de la plaine de la Haine, les Hauts Pays et la Thudinie qui composent le bas-plateau limoneux hennuyer sud et qui présentent un relief faiblement et mollement ondulé; que les paysages y sont dominés par les labours ; que le projet est situé sur une 'crête' et est composé principalement de cultures industrielles de céréales ;

Considérant que cet "openfield" présente une qualité paysagère intrinsèque sans intérêt majeur outre les vues indéniablement longues ; que toutefois son relief, même "doux" empêchera ou limitera les vues depuis les villages environnant souvent implantés dans les vallons ;

Considérant que l'implantation d'éoliennes n'est pas incompatible avec les qualités paysagères intrinsèques de la plaine concernée par le projet ; qu'un parc éolien ne ferme pas les vues ; que les éoliennes modifieront inéluctablement la perception du cadre paysager; que toutefois par la perméabilité de leurs implantations, elles ne remettent pas en cause les vues vers le bois de Pincemaille et les villages qui bordent la plaine ;

Considérant que le paysage visé par le projet n'est pas classé et ne présente pas de valeurs patrimoniales telles qu'un classement serait envisagé ; que s'il n'est pas classé, un paysage ne saurait-être "sanctuarisé" ; que le paysage wallon est le témoin des évolutions sociales, économiques ou environnementales ; que le développement éolien, est le témoin d'une production d'électricité "écoresponsable" ;

Considérant que la production d'énergie éolienne est une des évolutions économiques et environnementales les plus marquantes de nos paysages ; que les parcs éoliens modifient temporairement mais ne masquent nullement le paysage existant ; que la production d'énergie renouvelable est par ailleurs préconisée par l'Union européenne ; que la production d'électricité n'est pas exempte d'impacts paysagers ; que toutefois l'implantation d'éoliennes sur la présente plaine ne conduit pas *de facto* à une dénaturation incompatible avec l'objectif de gestion ou d'aménagement du paysage concerné, au sens même de celui prescrit par le respect de la Convention de Florence ;

Considérant que concernant le relief local, l'altitude du site est comprise entre 170 et 190 mètres et présente l'aspect d'un plateau laissant apparaître quelques faibles ondulations ; que le site présente une ligne de crête faiblement perceptible culminant à 186.50 mètres ; que les éoliennes du projet sont implantées entre 170 et 186 mètres d'altitude ; qu'au niveau local, le relief est modelé par 3 petits rus dont les dépressions topographiques sillonnent et animent le site d'implantation ; que la relative planéité du paysage, l'absence d'obstacles visuels permet globalement une lecture acceptable des points d'ancrage des éoliennes dans la plaine ; que la lisibilité de la configuration des implantations du parc en est facilitée ; que le relief est profondément entaillé par la Sambre au sud-est du site ;

Considérant que concernant l'occupation du sol, le site du projet est majoritairement composé de culture intensives soit environ 95 % dans le périmètre de 500 mètres autour des éoliennes ;

Considérant que concernant la présence de points d'appel, seule l'antenne télécom de Mont-Ste-Geneviève est perceptible, mais de manière sporadique ;

Considérant que concernant les dégradations visuelles, le site n'en comporte guère ;

Considérant que concernant la présence d'éléments remarquables, le site du projet n'en présente pas ; que toutefois depuis ce dernier certains paysages associés à la vallée de la Sambre sont perceptibles ;

Considérant que concernant les lignes de forces du paysage, lorsqu'un parc éolien souligne ou prolonge une ligne de force principale du paysage (généralement une ligne de crête ou une infrastructure), il peut être considéré qu'il exprime ou renforce la structure paysagère existante ; que, par contre, si le projet éolien imprime au paysage existant une nouvelle structure, géométrique ou organique selon sa configuration, il le recompose ;

Considérant qu'en l'espèce, le site du projet présente deux lignes de force principales du paysage, à savoir la ligne de crête au Nord et la vallée de la Sambre au Sud du site ; que les éoliennes s'implantent en deux lignes parallèles orientées selon une direction Nord-Ouest/Sud-Est ; que cette configuration s'harmonise avec les lignes de force naturelles associées au site ; que, toutefois, le projet, par son importance et sa conception intrinsèque structurante "compose" un nouveau paysage ; que celui-ci crée donc un nouvel ensemble lisible dont la structure s'impose dans un paysage ouvert ; que le projet contribue en conséquence à recomposer le paysage local au sens de l'article 127, § 3, du CWATUP ;

[...]

Considérant que l'impact paysager lié à la diminution de la hauteur des éoliennes en vue de respecter l'avis de la Défense reste donc acceptable ;

Liaison et regroupement aux infrastructures existantes et/ou structurantes

Considérant que le principe de regroupement défini par le cadre de référence actualisé vise à limiter la dispersion des activités et des infrastructures et donc la consommation d'espace ; que sur la base de ce principe, le cadre de référence indique que l'implantation des nouveaux parcs à proximité des infrastructures structurantes doit effectivement être privilégiée mais surtout que les parcs se composant d'un minimum de cinq éoliennes sont prioritaires ; que le cadre de référence précise en effet que *"suivant ce principe, et en matière d'énergie éolienne, la priorité va au groupement des unités de production, plutôt qu'à la dispersion d'éoliennes individuelles"* ;

Considérant qu'il est exact que les éoliennes du projet ne s'implantent pas à proximité d'infrastructures routières qualifiées de structurantes (définies par le cadre de référence comme étant une autoroute, un canal ou une ligne à haute tension) ou de zone d'activités économiques qui justifieraient que le principe de regroupement aux infrastructures soit respecté ; que le projet respecte néanmoins ce principe, tel qu'il est explicité dans le cadre de référence, dans la mesure où un nombre important d'éoliennes est envisagé sur un territoire restreint, ce qui participe à une gestion parcimonieuse du sol ; que l'implantation de dix éoliennes sur un même site est effectivement préférable à la dissémination de parcs éoliens de plus petite taille sur le territoire wallon ; que, dans ces circonstances, il n'est pas requis que les éoliennes se "raccrochent" à une infrastructure structurante existante pour être acceptées ;

Lisibilité

[...]

Cadre d'accueil/Environnement existant

Périmètre d'étude

[...]

Périmètres d'intérêts paysagers/Points et lignes de vue remarquables

Considérant qu'aucune éolienne n'est implantée dans un PIP ADESA voire PDS;

Considérant que les PIP ADESA sont principalement localisés au sud et au sud-est du projet et consacrent pleinement la vallée de la Sambre et ses coteaux ;

Considérant qu'il est également intéressant de noter que lors du travail effectué par l'asbl ADESA dans le cadre de la révision des périmètres d'intérêt paysager inscrits au plan de secteur, aucun périmètre ADESA de ce type n'a été délimité sur la zone visée par le projet éolien ; qu'un seul point ou de ligne de vue remarquable est relevé sur le site visé par le projet ;

Considérant qu'il est recensé 12 périmètres d'intérêt paysager ADESA dans le périmètre rapproché ; que 5 d'entre eux ne seront pas impactés par le projet ; que le cadre paysager de 6 d'entre eux sera légèrement impacté, les éoliennes étant visibles seulement sporadiquement et avec une distance respectable ; et qu'1 seul PIP (Dansonspenne) verra son cadre paysager plus sensiblement modifié ;

Considérant que les incidences paysagères sur les PIP seront essentiellement concentrées sur les vues depuis le versant de la rive droite de la Sambre tout en restant majoritairement sporadiques ; que les incidences sur le PIP de Dansonspenne, situé plus haut en altitude et permettant des vues à 360° seront plus importantes sans être rédhibitoires ;

Considérant qu'au niveau du périmètre rapproché, la qualité paysagère est bonne comme en attestent les nombreux PLVR ADESA recensés ; que ces derniers sont concentrés en dehors de la plaine visée par le projet ;

Considérant qu'environ 37 PLVR sont recensés dans le périmètre immédiat du projet ; que 22 ne sont pas orientés vers le projet ; que 15 sont partiellement orientés vers le projet ;

Considérant que de manière générale, ce sont les vallées entourant le site qui sont "couvertes" par les PIP ADESA et que l'intérêt des PLVR s'oriente majoritairement vers ses vallées et donc globalement à l'opposé du site du projet ; que les incidences sur les PLVR de Labuissière, de Massart sur la route de

Merbes-le-Château à Erquelines, de Solre-sur-Sambre, seront minimales à négligeables ; qu'elles seront modérées pour les PLVR de Fontaine-Valmont, du haut de La Rochelle, du plateau de Dansonspenne (panoramique), de Fontaine-Valmont, de la Ferme de l'Abbaye de Dansonspenne, de la N559 entre Leers-et-Fosteu et le bois de Fontaine-Valmont, de Vieux Biercée et du parvis de la Collégiale ; qu'elles seront conséquentes sans toutefois être rédhibitoires pour les PLVR de Sars-la-Buissière, de Solre-sur-Sambre, de la Ferme de Ramequin, de la Ferme de Belle Maison et le PVR Cinq Etoiles ;

Considérant que le PLVR de Lambiée à Sars-la-Buissière sis à environ 355 mètres de l'éolienne la plus proche reprise dans le champ de vision du PLVR sera fortement impacté ; que toutefois la vue ne sera pas inintéressante, en raison de l'effet de perspective que le parc créera depuis ce point de vue ; qu'enfin le parc n'occultera pas la profondeur de la vue sur l'horizon ;

Considérant que globalement les incidences sur PLVR restent contenues et acceptables ;

Considérant en conséquence que les incidences sur les périmètres d'intérêt paysager et sur les points et lignes de vue remarquables restent globalement acceptables ;

Patrimoine

Considérant que concernant le patrimoine mondial UNESCO, 5 éléments du patrimoine mondial de l'UNESCO sont relevés dans l'étude de 2022 dans le périmètre de 16,5 kilomètres, à savoir le Beffroi de Thuin (6,3 km), le beffroi de l'Hôtel de Ville de Binche, les minières néolithiques de silex de Spiennes, le site des ascenseurs du canal du Centre, le Charbonnage et la cité de Bois-du-Luc (13,8 km) ; qu'en raison de la distance importante par rapport au projet, cumulée aux obstacles visuels tels que le relief et les boisements et les éléments bâtis, les incidences sur les éléments du Patrimoine UNESCO sont nulles ;

Considérant que concernant le patrimoine exceptionnel, il est recensé 13 monuments et sites exceptionnels dans le périmètre éloigné de 16,5 kilomètres ; que les éléments les plus proches sont l'ensemble des bâtiments de l'ancienne abbaye de Bonne-Espérance et l'église Saint-Ursmer respectivement à environ 5,0 et 5,1 km du projet ; que les autres biens se situent à plus de 6,4 km du projet ; qu'en raison de la distance cumulée aux obstacles visuels tels que le relief et les boisements et les éléments bâtis, les incidences sur les éléments du patrimoine exceptionnel, sont limitées à nulles ; qu'aucune situation de covisibilité des éléments du patrimoine exceptionnel avec le projet ne sera à déplorer ;

Considérant que concernant le patrimoine classé, il est recensé 11 monuments et sites classés ; que la grande majorité est localisée au cœur des villages ; que les éléments significatifs les plus proches sont l'Eglise de la Sainte-Vierge, l'Eglise Saint-Martin et la Forge de Grignard à respectivement $\pm$ 1200 mètres et 2000 mètres du projet ; que de manière générale il n'est pas déploré de covisibilité entre les éléments du patrimoine classé et le projet ; que seule une vue remarquable de l'Adesa sur la Ferme du Clocher sera perturbée par l'apparition de cinq éoliennes en arrière-plan de la ferme ; que toutefois cela ne met pas en péril la qualité intrinsèque du bien ; que les autres biens se situent à plus de 3,4 km du projet ; que la réduction de l'emprise visuelle et le cumul des obstacles visuels tels que le relief, les boisements et les éléments bâtis limiteront drastiquement les incidences potentielles ;

Considérant que les incidences sur les éléments patrimoniaux plus particulièrement recensés dans le périmètre rapproché et lointain peuvent être qualifiées de contenues à nulles ;

Considérant que concernant les périmètres d'intérêt culturel, historique et esthétique, 4 PICHE sont recensés dans le périmètre d'étude rapproché de 5 km ; qu'il s'agit des PICHE de Merbes-le-Château, Labuissière, Hantes-Wihéries, et Lobbes ; que la présence du projet n'affectera pas la qualité de ces ensembles architecturaux ; qu'en conséquence les incidences sur les PICHE seront limitées à nulles ;

Considérant que concernant les arbres et haies remarquables, 2 arbres/groupes d'arbres ou haie remarquables sont recensés dans le périmètre immédiat ; que, depuis les deux tilleuls de Hollande (900 mètres du projet), le projet sera peu visible et ne remet pas en cause la valeur patrimoniale de ceux-ci ; que, depuis la drève de 32 tilleuls de Hollande (815 mètres du projet), la modification du cadre paysager sera importante compte tenu de la proximité du projet et de sa visibilité ; que, toutefois, l'intégrité des arbres sera maintenue ; que les incidences sur les arbres remarquables sont nulles ou restent acceptables ;

Considérant que la CRMSF remet un avis défavorable le 2 mai 2012 et le 22 avril 2016 ; que toutefois, lors de la présente analyse, il n'a pas été identifié de situation rédhibitoire ; que le complément d'étude des incidences de mars 2022 affine les incidences sur les éléments patrimoniaux depuis d'autres points de vue, notamment depuis les axes de déplacements ; que cette nouvelle approche n'est pas de nature à modifier cet avis, d'autant plus que ces vues sont sporadiques ;

[...]

Covisibilité

Considérant que les parcs recensés dans le périmètre de 16,5 km sont les suivants :

[...]

Considérant que le projet est situé en zone de paysages à vues longues, en conséquence les distances de covisibilité préconisées par la carte du découpage du territoire selon la longueur de vue des paysages (source : SPW et ULg-GxABT, février 2013) sont de 6 km ;

Considérant que l'évaluation avec les parcs à l'étude n'est pas requise par la réglementation ; que toutefois l'auteur d'étude, afin de répondre de manière exhaustive aux décideurs et aux riverains, réalise l'étude des effets de covisibilités potentielles sur les parcs existants comme ceux en projet et autorisés ;

Considérant que l'auteur du complément d'étude du 14 mars 2022 réalise une mise à jour de l'évaluation de la covisibilité basée sur une nouvelle méthodologie d'analyse de la covisibilité ; que cette méthodologie basée sur une formule mathématique se veut plus objective ;

Considérant que la covisibilité du parc pour lequel le permis est demandé avec les parcs de Merbes-le-Château et Merbes a été examinée par l'auteur du complément d'étude du 14 mars 2022 ;

Considérant que le parc de Merbes-le-Château et le présent projet de Lobbes entraîneront de nombreuses situations de covisibilité ; que la faible interdistance contribue à générer une emprise visuelle importante (nord ou sud) depuis les entités de Merbes-le-Château et Merbes-Sainte-Marie et depuis les lieux dégagés situés en périphérie des villages de Merbes-le-Château, Merbes-Sainte-Marie, Solre-sur-Sambre, La Buissière et Fontaine-Valmont ; que depuis les villages en eux-mêmes, les obstacles visuels locaux (bâti, végétation et relief) limiteront la longueur des vues, et donc la visibilité des éoliennes des deux parcs ; que les

deux parcs seront peu vus simultanément depuis les centres de ces entités villageoises ; que globalement les parcs seront perçus comme une seule entité visuelle depuis Sart-La-Buissière ;

Considérant que les zones de covisibilité entre le présent projet et le parc autorisé de Merbes-le-Château seront fréquentes sur les communes de Merbes-le-Château, Lobbes et Erquelinnes aux vues dégagées ; que les bois limiteront les zones de covisibilité aux points hauts et dégagés sur les communes d'Estinnes, Binche, Anderlues, Thuin, Walcourt et Beaumont ;

Considérant que depuis la France, les communes situées du côté droit de la Sambre verront moins régulièrement les deux parcs simultanément en raison de la présence de plusieurs zones boisées près de la frontière franco-belge ;

Considérant que globalement, les incidences de covisibilité entre les parcs de Merbes et Merbes-le-Château et le présent projet seront acceptables ;

Considérant que les parcs éloignés de plus de 6 km ont été étudiés ; que la prise en compte du présent projet n'augmentera pas le niveau de covisibilité de ces zones déjà identifiées au nord-ouest et sud-est du périmètre lointain ; que, toutefois, l'ajout spécifique du projet fera apparaître aux abords directs de celui-ci une zone de covisibilité d'un degré plus élevé, sur les communes de Merbes-le-Château, Lobbes et le nord-est d'Erquelinnes ; que le niveau de covisibilité passera de limitée à modérée et reste donc acceptable ;

Considérant que le parc éolien d'Erquelinnes de 4 éoliennes, repris comme "à l'instruction" dans le complément du 14 mars 2022, a été autorisé le 1^{er} mars 2022 ; que ce parc est situé à 6,1 km du projet ; que l'étude d'incidences a tenu compte des phénomènes de covisibilité engendré par les parcs existants, autorisés, à l'instruction ou en projet ; qu'en tenant compte de l'ensemble de ces parcs, et donc du parc éolien d'Erquelinnes, sans considérer le projet de Lobbes, de nombreuses zones de covisibilité modérée et importante seront rencontrées ; qu'elles toucheront les territoires des communes de Quévy, Estinnes, le sud-est de Mons, Merbes-le-Château, Lobbes, Erquelinnes, Thuin, Beaumont et l'ouest de Walcourt ; que lorsqu'on considère le projet de Lobbes, sa contribution spécifique augmentera le niveau de covisibilité dans les zones de covisibilité déjà identifiées sur l'ensemble paysager de la plaine et du bas-plateaux limoneux hennuyer ; que l'augmentation la plus notable se fera aux abords directs du projet, au niveau des communes de Lobbes, Merbes-le-Château, Erquelinnes et Thuin qui passeront d'un degré de covisibilité modéré à importante ; que toutefois, depuis cette analyse, seul le projet d'Erquelinnes a été autorisé, et non l'ensemble de ces parcs ; qu'il ressort également des photomontages n° 4 et 7 joints au complément d'étude d'incidences du 14 mars 2022 que l'effet de covisibilité du projet avec le parc d'Erquelinnes reste acceptable ;

Effets d'encerclement

Considérant qu'un azimut (ou un angle horizontal) minimal d'au moins 130°, sur une distance de 4 km sans éolienne doit être préservé pour chaque village ; qu'après analyse il appert qu'aucune zone d'encerclement potentielle n'a été identifiée en tenant compte des parcs existants et autorisés ;

Considérant que le parc éolien d'Erquelinnes de 4 éoliennes, repris comme "à l'instruction" dans le complément du 14 mars 2022, a été autorisé le 1^{er} mars 2022 ; que l'étude d'incidences a tenu compte des parcs existants, autorisés, à l'instruction ou en projet ; qu'en tenant compte de l'ensemble ces parcs, et donc du parc éolien d'Erquelinnes, deux zones d'encerclement théoriques apparaissent ; que seule la première zone d'encerclement théorique est concernée par le parc éolien d'Erquelinnes (zone A dans le complément d'étude) ; que celle-ci reprend une petite zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur au niveau de

l'extrémité Ouest de Merbes-le-Château; que celle-ci sera encerclée théoriquement par les parcs et projets de Lobbes, Merbes-le-Château, Merbes et Erquelinnes ; qu'au sein de cette zone d'encerclement théorique A se trouve l'extrémité ouest de la ZHCR de Merbes-le-Château, qui comprend quelques habitations ; qu'il apparaît du complément d'étude que les quatre parcs et projets de Lobbes, Merbes-le-Château, Merbes et Erquelinnes ne seront pas visibles simultanément depuis ces habitations en raison de la végétation proche et du léger relief; qu'en effet la ZHCR identifiée se trouve en bas de versant de la Sambre et est orientée vers le sud/sud-est; que, dès lors, en raison des obstacles visuels locaux, l'encerclement ne sera pas effectif; que le parc éolien d'Erquelinnes n'engendrera aucun effet d'encerclement effectif; que la deuxième zone d'encerclement théorique (zone B dans le complément d'étude) n'est pas concernée par le parc éolien d'Erquelinnes autorisé ; que celle-ci sera encerclée théoriquement par les parcs et projets de Lobbes, Merbes-le-Château et Merbes ;

Considérant en conséquence que les effets de covisibilité et d'encerclement potentiels restent globalement acceptables ».

11. Il ressort de ces motifs qu'en ce qui concerne l'impact sur les lieux de vie en zone d'habitat à caractère rural, les auteurs de l'acte attaqué expliquent pourquoi ils estiment que cet impact reste acceptable, jugeant la situation « non réhabilitaire ».

Après avoir caractérisé le paysage, il justifie pourquoi l'implantation d'éoliennes n'est pas incompatible avec les qualités paysagères intrinsèques de la plaine concernée par le projet et expose en quoi le projet « recompose » les lignes de force du paysage, dans le respect des exigences de l'article 127, § 3, du CWATUP.

Sous le titre « Périmètres d'intérêt paysager/Points et lignes de vue remarquables », les auteurs de l'acte attaqué indiquent en quoi le projet est compatible avec ceux-ci.

Après avoir relevé les principaux éléments du patrimoine, il justifie pourquoi le projet est acceptable au regard de cette thématique, en particulier l'église de la Sainte-Vierge et l'église Saint-Martin, concluant que les incidences sur les éléments patrimoniaux plus particulièrement recensés dans le périmètre rapproché et lointain peuvent être qualifiés de contenues à nulles. Il aborde également la modification du cadre paysager sous l'angle des arbres et haies remarquable et répond expressément à l'avis de la CRMSF, estimant qu'aucune situation réhabilitaire n'a été identifiée.

Enfin, les auteurs de l'acte attaqué exposent les raisons qui leur permettent de conclure que les effets de covisibilité et d'encerclement potentiels restent globalement acceptables.

12. Cette motivation permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a, dans les limites de son pouvoir d'appréciation, entendu s'écarter des avis du pôle aménagement du territoire et de la CRMSF.

Pour le surplus, la partie requérante tente de substituer sa propre appréciation au pouvoir discrétionnaire de l'autorité, sans établir d'erreur manifeste d'appréciation.

13. Il s'ensuit que le sixième moyen n'est pas sérieux.

XII. Septième moyen

XII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un septième moyen du défaut de motivation interne et de la violation de l'article 123 du CWATUP ainsi que des principes qui régissent les conditions auxquelles la délivrance d'un permis peut être subordonnée.

Elle relève que les auteurs de l'acte attaqué imposent, au titre de condition particulière relative aux recommandations de l'étude d'incidences, que « les recommandations de l'auteur d'étude d'incidences [soient] respectées, sous réserve qu'elles n'entrent pas en concurrence avec les conditions reprises ci-dessus ».

Elle indique que l'étude d'incidences comporte le rapport initial daté du 1^{er} janvier 2012, un premier complément d'étude du 29 novembre 2013, un deuxième du 7 mars 2016 et un troisième du 14 mars 2022. Elle relève que ce troisième complément mentionne que, hormis les thématiques environnementales qu'il développe, les analyses, conclusions et recommandations mises en évidence dans le cadre de l'étude d'incidences sur l'environnement de 2012 et du complément de 2016 restent inchangées.

Elle soutient que la condition de l'acte attaqué quant au respect des recommandations de l'étude d'incidences sur l'environnement est doublement imprécise. D'une part, il n'est pas possible, selon elle, d'identifier quelles recommandations sont ou non en concurrence avec les conditions reprises par l'acte attaqué. D'autre part, tenant compte de ce que l'étude d'incidences date de 2012 et a fait l'objet de plusieurs compléments, elle n'aperçoit pas à quelle(s) recommandation(s) de l'auteur d'étude d'incidences il est fait référence.

XII.2. Examen prima facie

1. Il est constant que les conditions qui assortissent un permis unique doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis qui impliquent encore une appréciation de l'administration, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

2. La condition de l'acte attaqué critiquée par la partie requérante est libellée comme suit :

« 32. Condition particulière relative aux recommandations de l'étude d'incidences

Article unique. Les recommandations de l'auteur d'étude d'incidences sont respectées, sous réserve qu'elles n'entrent pas en concurrence avec les conditions reprises ci-dessus ».

3.1. L'étude d'incidences sur l'environnement de 2012 contient une série de recommandations sous le titre « 9.2. Recommandations de l'auteur d'étude ».

3.2. Dans le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2013, sous le titre « 3.3. Recommandations », il est indiqué que « les recommandations suivantes remplacent et complètent les recommandations B1 et B3 du rapport final (recommandation relative à l'environnement sonore p. 248 ».

3.3. Dans le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2016, sous le titre « 5. Recommandations de l'auteur d'étude », il est indiqué que « les recommandations du rapport final de l'étude d'incidences de janvier 2012 ont été amendées avec les nouvelles recommandations relatives au milieu biologique, à l'environnement sonore et à l'ombrage stroboscopique. Ces recommandations sont identiques pour le projet initial et la variante pour l'ensemble des domaines de l'environnement ».

3.4. Dans le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de 2022, sous le titre « 12.2. Recommandations de l'auteur d'étude », il est indiqué que « les recommandations énoncées ci-dessous sont les recommandations liées spécifiquement aux thématiques ayant fait l'objet d'une actualisation dans le cadre de ce complément ».

4. Il résulte de ce qui précède que l'autorité a voulu imposer, en termes de conditions, les recommandations figurant dans l'étude d'incidences sur l'environnement de 2012, sans préjudice de celles amendées par les compléments de 2013 et de 2016 et de celles actualisées par le complément de 2022, pour autant qu'elles soient compatibles avec les conditions d'exploitation édictées aux pages 139 à 165 du permis unique délivré.

Les auteurs de l'acte attaqué ont ainsi établi une hiérarchie qui permet de résoudre les éventuels conflits qui surgiraient entre les conditions et les recommandations, ainsi qu'en ce qui concerne les recommandations entre elles.

Bien que n'étant pas un modèle de lisibilité, une telle condition est suffisamment précise et ne laisse aucune marge d'appréciation au bénéficiaire du permis.

Il s'ensuit que le septième moyen n'est pas sérieux.

XIII. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, 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 1^{er}.

Les requêtes en intervention de la SA Electrabel, de la SA Renner Energies Belgium et de la SA Renner Energies ne sont pas accueillies.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 31 mai 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Donnay,
Thierry Blanjean,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Luc Donnay