

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.177 du 19 juin 2024

A. 239.944/XIII-10.113

En cause : **la société anonyme ASPIRAVI**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benjamin REULIAUX et
Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,

contre :

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

Parties intervenantes:

1. **la ville de Hannut**,
représentée par son collège communal,
2. **la commune de Geer**,
représentée par son collège communal,
ayant toutes deux élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et
Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 4 septembre 2023 par la voie électronique, la société anonyme (SA) Aspiravi demande l'annulation de l'arrêté du 26 juin 2023 par lequel le ministre de l'Environnement et le ministre de l'Aménagement du territoire refusent de lui accorder le permis unique sollicité ayant pour objet la construction et l'exploitation de deux éoliennes au Sud de l'autoroute E40 à Hannut (Wansin) et Geer.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 6 novembre 2023, la commune de Geer a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 7 novembre 2023, la ville de Hannut a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 mai 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 juin 2024.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Donatien Bouilliez, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Hugo Niesten, *loco* M^{es} Eric Lemmens et Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 6 avril 2022, la SA Aspiravi introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de deux éoliennes d'une

puissance maximale totale de 7,2 MW, au Sud de l'autoroute E 40 à Hannut et Geer, ainsi que d'une cabine de tête, de chemins d'accès et aires de montage et la pose de câbles électriques.

Le projet se situe en zone agricole au plan de secteur de Huy-Waremme, approuvé par arrêté royal du 20 novembre 1981.

4. Le 21 avril 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents au premier échelon administratif déclarent la demande incomplète et sollicitent des renseignements complémentaires.

Le 16 août 2022, les documents manquants sont transmis aux fonctionnaires technique et délégué.

Le 31 août 2022, la demande est déclarée complète et recevable.

5. Des enquêtes publiques sont organisées sur le territoire des communes de Waremme, Braives, Geer, Hannut et Berloz du 23 septembre au 24 octobre 2022.

6. Les avis suivants sont émis dans le cadre de l'instruction de la demande :

- avis défavorable de la commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF), le 28 septembre 2022 ;
- avis favorable conditionnel de la direction du développement rural, le 11 octobre 2022 ;
- avis défavorable de la commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) de Geer, le 12 octobre 2022 ;
- avis défavorable de la CCATM de la ville de Hannut, le 12 octobre 2022 ;
- avis défavorable du collège communal de Geer, le 24 octobre 2022 ;
- avis favorable conditionnel de la RTBF, le 25 octobre 2022 ;
- avis défavorable du departement Omgeving van de Vlaamse overheid, le 26 octobre 2022 ;
- avis favorable du pôle Aménagement du territoire, le 28 octobre 2022 ;
- avis défavorable du collège communal de Hannut, le 28 octobre 2022.

7. Le 18 janvier 2023, les fonctionnaires technique et délégué prorogent de trente jours le délai dont ils disposent pour statuer sur la demande.

8. Le 17 février 2023, les fonctionnaires technique et délégué refusent la demande de permis unique.

9. Le 13 mars 2023, la SA Aspiravi introduit un recours administratif contre la décision du 17 février 2023 précitée. Il est réceptionné le 15 mars 2023.

10. Le 11 mai 2023, la CRMSF confirme son avis défavorable.

11. Le même jour, la Région flamande émet un avis favorable.

12. Le 23 mai 2023, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours communiquent leur rapport de synthèse, aux termes duquel ils proposent d'accorder, sous conditions, le permis unique.

13. Le 26 juin 2023, les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire décident de ne pas délivrer le permis unique sollicité.

Le 24 juillet 2023, un *erratum* est adopté quant à l'article 1^{er} du dispositif de l'acte attaqué.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

14. Il y a lieu d'accueillir les requêtes en intervention introduites par la ville de Hannut et par la commune de Geer, sur le territoire desquelles le projet autorisé par l'acte attaqué s'implante.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

15. Le moyen unique est pris de la violation de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration et, plus particulièrement, du principe de minutie, de l'erreur de droit et de fait dans les motifs qui fondent l'acte attaqué ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

16. La partie requérante fait grief à l'autorité d'avoir refusé le permis unique sollicité en s'écartant du rapport de synthèse des fonctionnaires technique et

délégué compétents sur recours, pour des motifs relatifs à l'impact paysager du projet relatif au périmètre d'intérêt paysager (PIP) du village de Boëlhe et à l'effet d'encerclement au niveau de la commune de Hannut, alors qu'elle est d'avis qu'elle aurait dû motiver sa décision de manière étayée et non erronée, compte tenu de l'analyse paysagère réalisée par ces fonctionnaires.

À titre liminaire, elle rappelle que le projet vise l'exploitation et la construction de deux éoliennes le long d'une principale infrastructure de communication et à proximité d'un parc existant, et qu'il formera un ensemble géométrique lisible avec celui-ci, tenant compte de la configuration des éoliennes.

Elle expose ensuite que le projet ne se situe pas au sein d'un PIP repris au plan de secteur ou établi par l'association sans but lucratif (ASBL) Adesa et qu'il n'est pas repris dans l'axe d'un point ou d'une ligne de vue remarquable.

Elle souligne qu'il ressort de la motivation détaillée du rapport de synthèse que :

- l'impact du projet sur les différents PIP situés à proximité du projet a été étudié ;
- les PIP Adesa consacrent pleinement les vallées et têtes de vallées de sorte que les vues vers les éoliennes projetées seront limitées ;
- les éoliennes projetées ne s'implantent pas au sein d'un PIP ;
- aucun des points et lignes de vue remarquables dans le périmètre rapproché des éoliennes n'est dirigé vers le projet ;
- l'ajout du projet (deux éoliennes) au parc existant de quatre éoliennes n'est pas de nature à générer des incidences additionnelles notables.

Elle considère qu'à propos de l'impact du projet sur le PIP du village de Boëlhe, les auteurs de l'acte attaqué ont pris en considération « la modification inéluctable du paysage induite par ces éoliennes », « l'impact négatif conséquent sur le périmètre d'intérêt paysager de Boëlhe » et « l'importance de ce PIP qui constitue un "îlot" au paysage de qualité au sein d'un paysage appauvri par l'agriculture intensive industrielle », sans que ces motifs ne permettent de comprendre les raisons pour lesquelles ils se départissent de l'examen circonstancié réalisé à cet égard par les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours.

Elle estime que le premier considérant de l'acte attaqué relatif à la « modification inéluctable du paysage induit par ces éoliennes » est stéréotypé, dès lors qu'il s'applique à tout projet éolien et ne relève pas d'un examen précis et minutieux du projet, que le deuxième considérant porte sur l'impact négatif « conséquent » du projet sur ce PIP, sans davantage d'explications et que le dernier

considérant rappelle uniquement la qualité paysagère du PIP sans la mettre en perspective avec le projet.

Elle fait grief aux auteurs de l'acte attaqué de s'être contentés de prendre le contre-pied de l'appréciation émise par les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours par des affirmations non étayées et pour des motifs totalement étrangers à l'examen leur incombant. Elle considère qu'une telle motivation est inadéquate.

Elle indique enfin, à propos de l'effet d'encerclement de la commune de Hannut, que les critères pris en considération par l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement sont ceux du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Wallonie et qu'il ressort de son analyse que l'effet d'encerclement théorique supplémentaire créé par le projet ne sera pas effectivement ressenti compte tenu de l'absence de covisibilité de l'ensemble des éoliennes concernées.

Elle note que, dans leur rapport de synthèse, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours ont également relevé que le projet n'engendrera pas la création de nouvelles zones de covisibilité, qu'il peut être considéré comme une extension visuelle d'un parc existant, n'impliquant que peu d'incidences supplémentaires sur le paysage local au regard de son apport énergétique important, et qu'en ces points, il respecte rigoureusement les objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon au travers du cadre de référence et de la *pax éoliénica*. Elle souligne que les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance ont eux aussi admis que « le projet n'amplifiera pas de manière exponentielle les problèmes de covisibilité car il est accolé au projet Greensky de Ginkelom ».

Elle critique le fait qu'alors que l'étude d'incidences sur l'environnement et le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours comportent une analyse détaillée et circonstanciée de l'impact du projet en termes de covisibilité et d'encerclement, les auteurs de l'acte attaqué se sont contentés de prendre le contre-pied de ces analyses, sans étayer les affirmations qu'ils invoquent.

Elle est d'avis qu'une motivation plus circonstanciée était d'autant plus nécessaire que les auteurs de l'acte attaqué ne remettent pas en cause l'analyse faite au premier échelon et en recours administratifs, selon laquelle le projet est accolé aux éoliennes existantes et composera une entité visuelle cohérente avec ces dernières.

B. Le mémoire en réplique

17. Elle soutient que l'acte attaqué ne s'approprie pas l'ensemble des motifs repris dans les avis rendus par la commune de Geer, la ville de Hannut, leurs CCATM respectives et par le fonctionnaire délégué compétent en première instance, dès lors qu'il ne renvoie pas à l'intégralité de ces avis, mais expose la synthèse des griefs que ses auteurs retiennent, soit les griefs examinés dans le recours en annulation.

Elle estime qu'en tout état de cause, même en tenant compte de ces avis, ceux-ci ne permettent pas de comprendre les raisons pour lesquelles les auteurs de l'acte attaqué s'écartent de l'analyse détaillée et circonstanciée réalisée par le fonctionnaire délégué compétent sur recours. Elle insiste sur les avis de la ville de Hannut et de la CRMSF, qui, selon elle, n'exposent pas en quoi, concrètement, le projet aggrave la situation actuelle du PIP de Boëlhe.

C. Le dernier mémoire

18. En ce qui concerne l'impact du projet sur le PIP de Boëlhe, elle considère qu'il n'est pas possible de comprendre en quoi le projet y porte atteinte dès lors qu'il ne se situe pas au sein de ce PIP en sorte qu'il ne peut pas porter atteinte à la structure paysagère interne de ce périmètre et que les photomontages 5, 11 et 14 repris dans l'étude d'incidences sur l'environnement permettent de constater que le paysage autour de ce village est déjà marqué par les éoliennes existantes du projet Greensky. Elle reproche aux auteurs de l'acte attaqué de ne pas tenir compte de cette situation particulière, semblant aborder l'analyse de l'impact du projet indépendamment de ces éoliennes existantes. Elle estime qu'une telle motivation est inadéquate au regard de l'article D.IV.53 du CoDT. Relevant que l'auteur de l'étude d'incidences avait identifié les éoliennes existantes à proximité du projet litigieux, elle est d'avis que l'autorité n'explique pas en quoi la construction des deux éoliennes projetées rend inacceptable l'impact paysager déjà existant.

En ce qui concerne l'effet d'encerclement, elle critique sa prise en compte théorique par l'autorité, alors que l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement et le fonctionnaire délégué compétent sur recours ont tenu compte de cette question et concluent que le projet n'est pas de nature à créer un effet d'encerclement supplémentaire effectif. Elle écrit que l'acte attaqué n'expose pas en quoi le projet est problématique en termes d'encerclement « effectif » qui est

pourtant le seul élément devant être pris en considération, estimant qu'un impact théorique mais non effectif est en réalité nul.

Elle soutient qu'il ne peut être tenu compte de l'avis défavorable de la ville d'Hannut sur la question de l'encerclement dès lors qu'il y est pris en compte des demandes de permis en cours d'instruction et son précédent projet pour l'implantation de cinq éoliennes sur les communes d'Hannut et de Geer, lequel n'est pourtant pas comparable à celui faisant l'objet de l'acte attaqué. Elle fait valoir que la ville d'Hannut se fonde sur un critère plus strict que celui ressortant du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne pour l'analyse de l'impact du projet en termes de covisibilité. Elle ajoute que ce cadre de référence constituant une ligne de conduite de la Région wallonne, les auteurs de l'acte attaqué ne pouvaient pas s'en écarter sans justification adéquate.

À l'argument de la partie adverse selon lequel la situation de la ville de Hannut, coincée visuellement entre deux ensembles linéaires d'éoliennes, doit être prise en considération alors que le projet a pour effet de resserrer ces deux ensembles, elle rétorque que le « resserrement » avancé est peu compréhensible puisque le projet ne porte que sur deux éoliennes et constitue une entité visuelle cohérente avec le parc existant de Greensky (4 éoliennes) qu'il complète, ce que l'acte attaqué ne conteste pas.

V.2. Examen

19. Sont irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique – et *a fortiori* du dernier mémoire – qui ne relèvent pas de l'ordre public ou qui s'appuient sur des informations connues de la partie requérante préalablement à la prise de connaissance du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire.

En l'espèce, le grief pris de l'« écart » aux dispositions du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne est formulé pour la première fois par la partie requérante aux termes du dernier mémoire. S'agissant d'un moyen ne relevant pas de l'ordre public et qui aurait pu – et partant dû – être soulevé dès la requête, il est tardif.

Il s'ensuit que ce grief est irrecevable.

20. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme il suit :

- « Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.

Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

Selon l'article 97, alinéa 2, 2°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, la disposition précitée est applicable au permis unique.

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

Le recours au Gouvernement wallon est un recours en réformation. L'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés, tant dans le recours administratif que dans les avis émis. Elle doit néanmoins motiver à suffisance sa décision de manière à permettre de comprendre les raisons pour lesquelles elle ne partage pas les appréciations émises quant à l'opportunité d'accorder ou de refuser le permis demandé. L'étendue requise de la motivation est proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées.

La motivation formelle peut, le cas échéant, être admise par référence à un autre document pour autant que, soit la substance de ce document est rapportée dans l'acte, soit le bénéficiaire en a eu connaissance au plus tard au moment où l'acte lui est notifié, auxquels cas la motivation de l'acte auquel l'autorité se réfère doit satisfaire aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

Par ailleurs, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et du requérant. 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 prudente et placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

21.1. En l'espèce, l'acte attaqué comporte les motifs finaux suivants :

« Considérant que l'autorité de recours compétente en matière d'Aménagement du Territoire ne se rallie pas à l'analyse du fonctionnaire délégué en recours ; considérant les avis des communes de Geer et d'Hannut, de leurs CCATM et du fonctionnaire délégué de première instance ; considérant la modification inéluctable du paysage induite par ces éoliennes ; considérant l'impact négatif conséquent du projet sur le périmètre d'intérêt paysager de Boëlhe ; considérant l'importance de ce PIP qui constitue un 'îlot' au paysage de qualité au sein d'un paysage appauvri par l'agriculture intensive industrielle ; considérant la situation de la commune d'Hannut coincée visuellement entre deux ensembles linéaires d'éoliennes ; considérant que le projet aurait eu pour effet de resserrer ces 2 ensembles ; considérant que le projet aggravera la perception d'encerclement pour cette commune et d'omniprésence des éoliennes ; qu'en conclusion d'un point de vue paysager, le projet ne peut être accepté ;

Considérant qu'à la vue de ce qui précède, le refus de première instance doit être confirmé ».

Par ces motifs, les auteurs de l'acte attaqué déclarent d'abord ne pas se rallier à la position du fonctionnaire délégué compétent sur recours en faveur de l'octroi du permis unique sollicité. Ils citent ensuite les avis défavorables au projet des communes de Geer et de Hannut et de leurs CCATM et la décision de refus du fonctionnaire délégué compétent au premier échelon administratif et indiquent expressément qu'il y a lieu de confirmer cette décision-ci. Ce faisant, les auteurs de l'acte attaqué s'approprient ces avis et la décision de première instance, lesquels font par conséquent partie de la motivation formelle. En particulier, la décision de première instance contient une motivation circonstanciée sur les raisons ayant convaincu le fonctionnaire délégué de refuser le permis sollicité et reproduit les avis des communes de Geer, de Hannut et de leurs CCATM respectives. Une telle motivation par référence est admissible dès lors que l'ensemble de ces avis et décision ont été portés à la connaissance du destinataire de l'acte attaqué avant sa notification.

Les auteurs de l'acte attaqué insistent ensuite plus spécifiquement sur les motifs pris de l'impact négatif significatif du projet sur le PIP de Boëlhe, l'importance de ce PIP au sein du paysage concerné, la situation de la ville de Hannut entre deux ensembles linéaires d'éoliennes et l'aggravation de la perception d'encerclement et d'omniprésence des éoliennes pour cette commune.

21.2. En ce qui concerne le PIP de Boëlhe, le fonctionnaire délégué compétent sur recours indique, dans son avis favorable sur le projet, ce qui suit :

« Périmètres d'intérêt paysagers/Points et lignes de vue remarquables

Considérant qu'aucune éolienne n'est implantée dans ou en limite d'un PIP ADESA voire PDS ;

Considérant que les PIP ADESA sont principalement localisés au sud du projet et consacrent pleinement les vallées et têtes de vallées ; qu'en conséquence les vues vers les éoliennes seront limitées ;

Considérant qu'en Région wallonne, le PIP le plus proche du projet est le PIP qui s'étend sur le village de Boëlhe sis à 200 m à l'est de l'éolienne n° 2 ; qu'il consacre le village regroupé autour du château entouré de son parc ; que ces derniers constituent un "îlot" au sein d'un paysage appauvri par une agriculture industrielle intensive ; que les autres PIP recensés en Région wallonne, se situent à plus de 400 m des éoliennes du projet ;

Considérant qu'il est recensé 17 périmètres d'intérêt paysager au plan de secteur ; que seulement 6 sont repris ou couverts par les travaux de l'ADESA ; qu'il est recensé 6 PIP ADESA dans le périmètre de 5,0 km autour des éoliennes du projet ; que les éoliennes peuvent être visibles par un observateur depuis certaines parties des périmètres d'intérêt paysager ; que toutefois les éoliennes s'implantent en dehors de ces périmètres d'intérêt paysager, la composition et l'intérêt de ces derniers ne seront pas altérés significativement ; qu'en conséquence, il peut être considéré que l'impact des éoliennes sur les PIP sera de faible importance ; qu'il est à noter qu'aucun PIP du plan de secteur ni ADESA ne couvre les espaces de cultures industrielles ;

[...]

Considérant que globalement, il est permis d'admettre que le projet a peu d'incidences sur les PIP recensés en raison de la distance qui les sépare, mais aussi parce que ces derniers sont concentrés sur les vallées qui présentent une végétation ligneuse plus conséquente filtrant les vues ; [...]

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 les vallées et donc globalement à l'opposé du site du projet ;

Considérant que l'ajout de 2 éoliennes aux 4 éoliennes existantes du parc Greensky A3/E40 n'est pas de nature à générer des incidences additionnelles notables ;

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

Pour s'écarter de cette appréciation, les auteurs de l'acte attaqué s'autorisent notamment de l'avis de la ville de Hannut et de la décision du fonctionnaire délégué compétent au premier échelon administratif.

Ainsi, dans son avis défavorable du 28 octobre 2022, la ville de Hannut expose ce qui suit :

« Considérant [...] que l'étude d'incidences démontre (page 317) que les éoliennes du projet vont surtout contribuer à modifier le cadre paysager du PIP qui entoure le village de Boëlhe et renforcer la modification du cadre paysager induite par les parcs éoliens existants qui entourent ce PIP déterminé par l'ADESA ;

Qu'encre une fois, cela supposerait que l'on peut aggraver une situation en toute impunité, partant du principe qu'elle est déjà déplorable ».

Le fonctionnaire délégué compétent au premier échelon indique ce qui suit :

« Considérant [...] que depuis les lieux de vie situés à moins de 6 km, l'étude d'incidences souligne que les incidences paysagères sont jugées :
- importantes au niveau de certains quartiers des villages de Boëlhe, Poucet et Trognée et Cras-Avernas ;
[...]

Considérant de plus que le balisage obligatoire des éoliennes de jour et de nuit accentuera l'impact visuel et paysager de ces dernières ;

Considérant qu'au vu des distances qui séparent le projet éolien des PIP et PVR relevés par les travaux de l'ADESA et orientés vers le projet, il est permis de conclure que les éoliennes du projet présentent une incidence acceptable sur le PVR ou LVR d'autant que les PVR ou LVR plus éloignés, orientés vers le projet, sont déjà marqués par les éoliennes existantes ; que néanmoins les éoliennes viendront se placer en bordure du PIP qui entoure le village de Boëlhe (éolienne n° 2 à moins de 150 m) et modifieront le cadre paysager de celui-ci ; que, de plus, elles vont renforcer la pression visuelle induite par les éoliennes puisque l'ajout des éoliennes d'Hannut-Geer à celles de Berloz et de Greensky va entraîner l'encerclement partiel de ce PIP ;

Considérant que, dans l'ensemble, les incidences sur les nombreux éléments patrimoniaux présents aux alentours du projet éolien ne seront pas sensiblement différentes de ce qu'elles sont actuellement avec la présence des parcs éoliens existants ; que les éoliennes se rapprocheront toutefois du centre de Boëlhe ».

Ces motifs et ceux ajoutés à ceux-ci par les auteurs de l'acte attaqué, insistant tout particulièrement sur « l'impact négatif conséquent du projet sur le périmètre d'intérêt paysager de Boëlhe » et sur « l'importance de ce PIP qui constitue un "îlot" au paysage de qualité au sein d'un paysage appauvri par l'agriculture intensive industrielle », permettent de comprendre pourquoi, malgré le fait que les éoliennes projetées ne s'implantent pas au sein du PIP de Boëlhe et malgré l'appréciation retenue par le fonctionnaire délégué compétent sur recours, les auteurs de l'acte attaqué ont considéré que le projet était susceptible d'avoir un impact problématique sur ce PIP.

Il s'ensuit que le grief pris de l'inadéquation de la motivation de l'acte attaqué quant au PIP de Boëlhe n'est pas fondé.

21.3. En ce qui concerne l'effet d'encerclement, le fonctionnaire délégué compétent sur recours indique ce qui suit :

« 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'en considérant le projet la multiplication des projets entraîne de larges zones d'encerclement théorique au niveau des villages d'Abolens, Poucet, une partie d'Avernas-le-Bauduin et une partie de la ville d'Hannut ; que le projet d'Hannut et Geer impliquera un très léger accroissement des zones d'encerclement théorique déjà générées par les parcs et projets environnants ; que toutefois après analyse des parcs et projets, il appert qu'aucune zone d'habitat ou d'habitat à caractère rural ne se trouve au sein des zones d'encerclement théorique additionnel spécifiques identifiées ;

Considérant qu'en ne prenant en compte que les parcs autorisés et exploités, il ressort qu'après analyse, il apparaît qu'aucun effet d'encerclement effectif ne sera présent au sein des villages d'Abolens, Poucet, une partie d'Avernas-le-Bauduin et une partie de la ville d'Hannut ;

Considérant qu'en conséquence les incidences de covisibilité et d'effets d'encerclement restent contenues et acceptables ».

Afin de se distancer de cette appréciation, les auteurs de l'acte attaqué s'autorisent notamment des avis de la commune et de la CCATM de Geer, et de la ville de Hannut, ainsi que de la décision du fonctionnaire délégué compétent au premier échelon administratif.

Dans son avis défavorable du 12 octobre 2022, la CCATM de Geer expose ce qui suit :

« Considérant que les éoliennes ont une hauteur maximale de 180 mètres en bout de pale ;

Considérant que l'implantation des 2 éoliennes renforce l'effet d'encerclement pour la commune de Geer ;

Considérant qu'un parc éolien de 10 éoliennes dont 4 sont implantées sur la commune de Geer est existant ;

Considérant que la CCATM avait adopté une motion en sa séance du 17 décembre 2015, rédigée comme [il] suit :

“À l'unanimité des membres présents disposant du droit de vote, la CCATM décide :

- Que l'implantation éolienne sur le territoire de la commune de Geer est à son maximum.
- Plus aucune demande de permis d'implantation éolien ne sera acceptée.
- Réaffirme sa solidarité avec les CCATM de Hannut et de Waremme” ;

Considérant que le conseil communal de Geer avait décidé en date du 28/01/2016 d'adopter une motion complémentaire relative au développement du grand éolien sur le territoire geerois, reprenant l'avis de la CCATM ;

Considérant que la motion du conseil communal précise que :

“Considérant que toute demande d’un nouveau parc éolien induirait le non-respect du cadre de référence par rapport à l’encerclement, l’interdistance et la covisibilité ;

Considérant que plusieurs parcs éoliens sont déjà construits sur les communes frontalières et provoquent déjà l’effet d’encerclement pour notre commune.

Considérant que la commune est à son quota maximum d’un point de vue de l’implantation des éoliennes”.

Considérant qu’à ce jour, pas d’éléments nouveaux ne sont soumis qui permettraient de changer d’avis sur la position de la CCATM prise en 2015 ;

Considérant que la CCATM reconduit sa position et s’oppose à de nouvelles implantations d’éoliennes sur la commune de Geer ».

Dans son avis défavorable du 24 octobre 2022, la commune de Geer précise ce qui suit :

« Considérant que toute demande d’un nouveau parc éolien induirait le non-respect du cadre de référence par rapport à l’encerclement, l’interdistance et la covisibilité ;

Considérant que plusieurs parcs sont déjà construits sur les communes frontalières et provoquent déjà l’effet d’encerclement pour notre commune ;

Considérant que la commune est à son quota maximum d’un point de vue de l’implantation des éoliennes ».

Dans son avis défavorable précité, la ville de Hannut indique ce qui suit :

« Vu les 2 éoliennes de la société Greensky déjà implantées en partie Nord du territoire de Hannut ;

Vu le parc éolien implanté sur le village de Villers et comprenant 10 éoliennes ;

Vu les dossiers en cours d’instruction pour les sociétés Elicio et Luminus, octroyés par Mesdames les fonctionnaires technique et déléguée respectivement en date du 10 juin 2020 et 07 août 2020, et pour chacun desquels la Ville de Hannut a introduit un recours ;

Considérant que l’octroi de ces demandes pourraient engendrer l’ajout de 15 éoliennes ;

Considérant les nombreux mâts éoliens implantés sur les territoires limitrophes et créant un phénomène d’encerclement manifeste ;

Attendu qu’un parc éolien de cinq éoliennes a été refusé en 2016 pour une même implantation par la même société Aspiravi SA; qu’aucun argument n’a été avancé justifiant le fait de réitérer cette demande ;

[...]

Quant à l’intégration paysagère, le patrimoine, l’encerclement et la covisibilité ;

[...]

Attendu que le cadre de référence fixe un azimuth minimal de 130° sans éolienne pour chaque village sur une distance de 4 km ;

Que le conseil communal, au vu des spécificités du paysage hesbignon, a étendu ces limites à 150° et 5 km ;

Attendu que l'étude d'incidences (page 318) fait état de nombreuses zones de covisibilité déjà existantes au sein des villages de Poucet-Trognée, Abolens, Boëlhe, Cras-Avernas et Crenwick ; que de ce fait, la visibilité du projet de Hannut-Geer n'engendrerait pas la création de nouvelles zones de covisibilité ; que cet argument fallacieux n'est évidemment pas recevable ;

[...]

Considérant que tout nouveau projet est dès lors inenvisageable à l'endroit considéré en raison de la proximité de parcs éoliens déjà accordés, de l'impact paysager, et des phénomènes d'encerclement et de covisibilité ;

Attendu que l'impact visuel depuis les différents villages est important ; que celui-ci sera particulièrement fort pour les habitations les plus proches des éoliennes ;

Quant à la covisibilité, il ressort de l'analyse que la distance de référence de 6 km n'est pas respectée avec les parcs autorisés les plus proches ;

Que le projet réduit considérablement l'angle horizontal existant sans éolienne, qu'il contribue de manière significative à l'encerclement des zones habitées situées à l'intersection des cercles de 4 km autour des parcs éoliens voisins ».

Le fonctionnaire délégué compétent au premier échelon administratif considère ce qui suit :

« Considérant que le parc éolien s'insère entre les villages de Cras-Avernas, Trognée, Abolens, Boëlhe et Crenwick ;

Considérant que si le projet n'amplifiera pas de manière exponentielle les problèmes de covisibilité car il est accolé au projet Greensky de Gingelom, il n'en demeure pas moins que le projet renforcera les situations de covisibilité et les sentiments d'omniprésence des éoliennes ;

Considérant plus particulièrement en matière d'appréciation d'effet d'encerclement des unités d'habitat, l'étude d'incidences souligne que :

- Sur [la] base des critères du Cadre de référence (angle de 130° libre d'éolienne sur une longueur de vue limitée à un rayon de 4 km), le projet d'Hannut et Geer impliquera un léger élargissement des zones d'encerclement théorique déjà générées par les parcs et projets environnants mais qu'aucune zone d'habitat ou d'habitat à caractère rural ne se trouve au sein des zones d'encerclement théorique additionnel spécifique identifiées ;
- Sur [la] base des critères plus sévères de la CCATM de Hannut du 5/11/2015 (angle de 150° libre d'éolienne sur une longueur de vue limitée à un rayon de 5 km), la prise en compte du projet d'Hannut et Geer élargira une zone d'encerclement théorique sur le sud de la zone d'habitat à caractère rural de Lens-Saint-Remy et dans une moindre mesure, Villers-le-Peuplier, et générera une nouvelle zone d'encerclement théorique sur le sud de la zone d'habitat à caractère rural de Crenwick ; qu'à ces endroits, au regard de la covisibilité attendue, l'effet d'encerclement sera ponctuellement effectif.

Considérant que les incidences concernant l'amplitude des angles de vision (pouvant aller jusqu'à la sensation d'encerclement du village de Crenwick) sont élevées si l'on considère les pressions visuelles cumulées futures liées à la multiplication des éoliennes dans cette région Hesbignons ;

Considérant que les différents photomontages et modélisations 3D mettent en évidence que le projet de Hannut-Geer, va modifier fortement le cadre visuel de nombreux riverains qui occupent une position centrale par rapport à tous ces parcs et projets – comme souligné dans les avis défavorables des collèges communaux de Hannut et Geer, de leur CCATM ainsi que dans les réclamations déposées lors de l'enquête publique ;

[...]

Considérant que par le développement de plus d'une vingtaine d'éoliennes dans un périmètre restreint, le gisement éolien de la zone est déjà bien exploité dans cette région de Hesbaye ; que même si le projet respecte la majorité des recommandations du cadre de référence 2013, il convient de ne pas augmenter la charge visuelle des riverains ».

Les motifs précités de la commune et de la CCATM de Geer, de la ville de Hannut et du fonctionnaire délégué compétent au premier échelon administratif, ainsi que ceux précisés par les auteurs de l'acte attaqué quant à « la situation de la commune d'Hannut coincée visuellement entre deux ensembles linéaires d'éoliennes » et aux conséquences du projet ayant pour « effet de resserrer ces deux ensembles », aggravant ce faisant « la perception d'encerclement pour cette commune et d'omniprésence des éoliennes », permettent de comprendre que ceux-ci ont une lecture différente du dossier quant à l'effet d'encerclement pour les riverains que celle qu'en a faite le fonctionnaire délégué compétent sur recours, au-delà du respect de la majorité des recommandations du cadre de référence.

Il en ressort à suffisance ce qui a convaincu les auteurs de l'acte attaqué de ne pas se rallier aux conclusions du fonctionnaire délégué compétent sur recours, quant à l'effet d'encerclement avancé.

Il s'ensuit que le grief pris de l'inadéquation de la motivation de l'acte attaqué quant à l'effet d'encerclement n'est pas fondé.

21.4. Par ailleurs, l'admissibilité de l'impact paysager du projet et l'appréciation de l'effet d'encerclement induit par l'ajout des deux éoliennes litigieuses relèvent du pouvoir d'appréciation de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis unique.

En s'appropriant les analyses des communes de Geer et d'Hannut, de leurs CCATM et du fonctionnaire délégué compétent au premier échelon

administratif, les auteurs de l'acte attaqué n'ont pas pris une position dénuée de toute justification.

Il en est d'autant moins ainsi que les positions favorables au projet litigieux mises en exergue par la partie requérante quant à l'impact paysager et l'effet d'encerclement sont nuancées. Ainsi, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours relèvent eux-mêmes que le PIP de Boëlhe constitue « un "îlot" au sein d'un paysage appauvri par une agriculture industrielle intensive », que « les éoliennes peuvent être visibles par un observateur depuis certaines parties des périmètres d'intérêt paysager » et que l'ajout de deux éoliennes à celles existantes génère des incidences additionnelles, notamment en termes d'incidences paysagères. De même, l'étude d'incidences sur l'environnement indique que le projet implique un élargissement des zones d'encerclement théorique déjà générées par les parcs et projets existants, tandis que les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours reconnaissent l'accroissement de l'effet d'encerclement au niveau, notamment, d'une partie de la ville d'Hannut.

En réalité, la partie requérante tente de substituer sa propre appréciation à celle retenue par les auteurs de l'acte attaqué, ce qui ne se peut à défaut pour elle de démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation en leur chef.

Enfin, pour les raisons qui précèdent, il n'est pas non plus rapporté que les auteurs de l'acte attaqué ont méconnu les principes généraux de bonne administration.

21.5. Le moyen unique n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

22. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

Les requêtes en interventions introduites par la ville de Hannut et par la commune de Geer sont accueillies.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 19 juin 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux