

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.610 du 13 septembre 2024

A. 232.983/XIII-9191

En cause : **la société anonyme ALTERNATIVE GREEN**,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DUPONT, avocat,
place Achille Salée 1
4900 Spa,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 février 2021, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 16 décembre 2020 par lequel les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire refusent de lui octroyer un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de quatre éoliennes dans un établissement situé rue du Chaudfour, proche de Thibessart et de Mellier, à Légglise.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 septembre 2024.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Vincent Dupont, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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

1. Le 30 avril 2019, la partie requérante introduit auprès de la commune de Léglise une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de quatre éoliennes d'une puissance électrique nominale comprise entre 2,2 et 3,6 MW et de quatre cabines de tête, l'aménagement d'aires de manutention et de chemin d'accès et la pose de câbles électriques sur des biens sis rue du Chaudfour à Léglise, cadastrés 4^{ème} division, section C, n^{os} 525h, 527p, 528d, 532p, 532k, 555p et 555n ainsi que 1^{ère} division, section D, n^{os} 828n, 828m et 813c, de part et d'autre de l'autoroute A4/E411.

Les quatre éoliennes et les cabines de tête se situent en zone agricole au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau, adopté par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 5 septembre 1980. Le chemin d'accès à l'éolienne n° 2 empiète sur la zone forestière au même plan de secteur. Les biens concernés se situent en zone agricole au schéma de développement communal (SDC) de Léglise approuvé en date du 16 décembre 2015.

Les éoliennes n^{os} 2 et 3 sont situées près de l'autoroute E411, du même côté, tandis que les éoliennes n^{os} 1 et 4 en sont un peu plus éloignées, et situées de part et d'autre de celle-ci. Elles s'implantent entre le village de Léglise au Nord, le bois Bertrand à l'Ouest et les villages de Thibessart et Mellier au Sud et à l'Est.

2. Le 27 mai 2019, les fonctionnaires techniques et délégués déclarent la demande complète et recevable.

3. Du 11 juin au 12 juillet 2019, une enquête publique est organisée sur les territoires de la commune d'Habay et de la ville de Neufchâteau, et du 5 juin au 5 juillet 2019, sur le territoire de la commune de Léglise. Elles donnent lieu à des réclamations d'habitants de cette dernière commune.

4. Divers avis sont sollicités et émis en cours d'instance, notamment les avis défavorables du collège communal de Léglise du 18 juillet 2019, du collège communal de Neufchâteau du 8 août 2019, du parc naturel Haute-Sûre Forêt d'Anlier du 17 juin 2019, du département de la nature et des forêts (DNF) du 18 juin 2019 et de la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) de Léglise du 8 juillet 2019.

5. Le 7 octobre 2019, les fonctionnaires technique et délégué notifient la prorogation de 30 jours du délai d'envoi de leur décision.

6. Le 13 novembre 2019, ils refusent d'octroyer le permis sollicité.

7. Le 3 décembre 2019, la partie requérante introduit un recours administratif contre ce refus auprès du Gouvernement wallon.

8. Le 10 février 2020, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours notifient la prorogation de 30 jours du délai d'envoi de leur rapport de synthèse à l'autorité compétente.

9. En mars 2020, la partie requérante dépose une étude complémentaire à l'étude d'incidences sur l'environnement, laquelle a trait principalement à l'avifaune, à savoir les milans et la perte potentielle du terrain de chasse du grand murin.

10. Du 11 juin au 13 juillet 2020, une nouvelle enquête publique est organisée sur les territoires de la commune d'Habay, de la ville de Neufchâteau et de la commune de Léglise, laquelle donne lieu, une nouvelle fois, à des réclamations d'habitants de la commune de Léglise.

11. De nouveaux avis sont recueillis, notamment les avis défavorables du DNF du 18 mars 2020, du parc naturel Haute-Sûre Forêt d'Anlier du 14 avril

2020, du collège communal de Léglise du 6 août 2020 et du collège communal de Neufchâteau du 24 septembre 2020.

12. Le 18 novembre 2020, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours notifient leur rapport de synthèse aux ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire et proposent de refuser la délivrance du permis unique sollicité.

13. Le 16 décembre 2020, les ministres refusent d'octroyer le permis unique.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des justes et adéquats motifs, de la contradiction dans les motifs de l'acte ainsi que « de l'erreur de droit, de l'absence, de l'erreur de fait, de l'insuffisance dans les causes ou les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une première branche, elle soutient que la motivation de l'acte attaqué, qui se borne à reproduire les avis défavorables du fonctionnaire délégué compétent sur recours et du DNF, sans prise de position claire et précise de son auteur, est insuffisante. L'autorité se bornant à conclure qu'il « convient de confirmer la décision de première instance et de refuser l'autorisation sollicitée », il n'est pas permis, à son estime, de conclure de façon certaine et non équivoque qu'elle s'est approprié les motifs de ces avis.

Dans une deuxième branche formulée à titre subsidiaire, elle considère que, si l'autorité s'est ralliée aux avis précités et fait siens leurs motifs, ceux-ci ne sont pas pertinents dès lors qu'ils contiennent, à son estime, de multiples incohérences et erreurs de fait et de droit. Elle en relève dans l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours relativement au choix de configuration du parc éolien, au nombre d'éoliennes, à la hauteur différenciée des mâts, aux périmètres

d'intérêt paysager, aux points et lignes de vue remarquables, à la qualité patrimoniale du site, à l'effet d'encerclement, aux cabines de tête, à la covisibilité avec les parcs avoisinants et aux interdistances. De même, dans l'avis du DNF, elle pointe des erreurs relatives à l'effet du bridage par rapport au risque de mortalité par collision ou barotraumatisme pour le grand murin, l'absence de précisions quant aux mesures compensatoires pour l'avifaune, la distance entre l'éolienne n° 2 par rapport à la lisière forestière et la présence de nids de milan. Elle en déduit une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité, qui a nécessairement été influencée de manière négative par ces avis erronés.

Dans une troisième branche, elle expose que, vu les éléments de fait et de droit erronés mis en exergue, l'acte attaqué doit être annulé car les motifs qui le sous-tendent ne permettent pas d'en isoler un qui est déterminant.

B. Le mémoire en réplique

Quant à la première branche, la requérante reproche à la partie adverse de ne pas avoir bien compris sa critique qui vise un défaut de motivation formelle et non pas un surcroît de pareille motivation. Elle confirme qu'en retranscrivant l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours, les auteurs de l'acte attaqué ont uniquement situé le cadre urbanistique et d'aménagement du territoire applicable à ce dossier sans énoncer clairement une adhésion à la motivation de cet avis.

Quant à la deuxième branche, elle maintient l'existence d'erreurs dans les avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours et du DNF qui fondent l'acte attaqué.

Sur le choix de configuration du parc éolien, elle souligne que, dans son avis, le fonctionnaire délégué a considéré d'emblée que l'implantation choisie était contraire au cadre de référence alors que cela est erroné en droit dans la mesure où ce choix, dûment explicité par l'auteur de l'étude d'incidences, est expressément visé par ce cadre qui valide l'intégration d'un projet éolien dans plusieurs lignes de force existantes et la possibilité d'y faire écho, lorsqu'elles sont présentes, à travers la disposition des éoliennes.

Sur le nombre d'éoliennes, elle reproche à la partie adverse de ne pas fournir d'élément de réponse à propos des motifs de la note explicative de l'auteur de l'étude d'incidences, au sujet du nombre réduit d'éoliennes, dont le choix a été clairement et concrètement justifié dans la demande de permis. Elle est d'avis qu'en invoquant que les parcs éoliens de cinq turbines sont prioritaires, la partie adverse se positionne en faveur du refus de tout projet présentant moins de turbines, dont celui

de la partie requérante limité à quatre éoliennes, alors même que cette approche est contraire à la réalité car un parc éolien de plus de quatre éoliennes ne pourrait pas voir le jour à cet endroit dans l'environnement *ad hoc*.

Sur la hauteur différente des mâts, elle critique la partie adverse qui se borne à relever qu'il n'existe aucune erreur alors même qu'elle ne fustige pas cette différence de hauteur, mais bien ses implications visuelles, qu'elle considère nulles contrairement à l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours. Elle précise que ce qui pose question, ce n'est pas cet avis erroné mais le fait que les auteurs de l'acte attaqué ont eu une appréciation différente sur ce point alors qu'ils sont censés se fonder sur cet avis.

Quant aux autres points mis en exergue, à savoir les périmètres d'intérêt paysager, les points et lignes de vue remarquables, la qualité patrimoniale du site, l'effet d'encerclement et la perception visuelle, elle relève les avoir cités pour démontrer la contradiction entre l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours et l'acte attaqué à propos de la problématique plus globale de la préservation du cadre de vie des habitants aux alentours du site éolien.

Sur la perception visuelle, elle considère que les motifs de l'acte attaqué ne sont pas conciliables avec ceux de l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours alors même qu'ils sont censés s'y rallier.

Concernant les cabines de tête, elle conteste vouloir faire prévaloir sa propre appréciation sur celle de l'autorité administrative, mettant uniquement en exergue l'absence flagrante de cohérence entre l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours et la motivation de l'acte attaqué.

Sur les conséquences de la covisibilité avec d'autres parcs avoisinants, elle confirme ne pas disposer d'information fiable sur le projet Storm, évoqué par le fonctionnaire délégué compétent sur recours, et, partant, l'impossibilité de prédire ou recenser les possibles incidences cumulées de ce projet, alors à l'état embryonnaire, avec le sien. Se référant à la jurisprudence, elle confirme que ce projet hypothétique ne devait pas être pris en compte dans la demande de permis unique ni dans le cadre de l'évaluation des incidences du projet litigieux.

Concernant les interdistances, elle critique le parti pris des auteurs de l'acte attaqué qui considèrent, de façon erronée, que le projet ne respecte pas les indications du cadre de référence sur ce point et elle soutient que la partie adverse se borne à indiquer que l'étude se fait au cas par cas.

Quant à l'avis du DNF, elle estime avoir démontré à suffisance que les éléments sur lequel il se fonde ne correspondent pas à la réalité, en se prévalant de documents probants, des conclusions de l'étude d'incidences sur l'environnement et des études complémentaires produites en degré de recours. Elle est d'avis qu'il n'y avait pas lieu de faire réaliser une nouvelle étude quant à ce.

Concernant le risque de mortalité pour le grand murin, elle reproche à la partie adverse de ne pas répondre à sa critique relative à la hauteur du passage des pales situé largement au-dessus des 40 mètres pris comme repère pour le risque de mortalité de cette espèce. Quant aux précisions relatives aux mesures compensatoires, elle relève que la partie adverse se contente de dire qu'elle ne peut accepter aucune compensation, observant ainsi qu'elle n'évoque plus l'absence de précision de pareilles mesures. Quant à la zone tampon de 100 mètres de la lisière forestière, elle relève que la partie adverse se borne à réécrire le contenu de l'avis du DNF, sans plus, alors qu'elle a clairement mis en évidence que l'éolienne n° 2 était bien située à 230 mètres du premier boisement feuillu présent, de sorte que la fameuse zone tampon de minimum 100 mètres est largement respectée en l'espèce. Quant à la présence de deux nids de milans royaux, elle relève que la partie adverse ne répond pas à son argument pris de la disparition du nid situé à 150 mètres de l'éolienne n° 2.

Elle conclut que l'avis se trouve ainsi en porte-à-faux avec la réalité des faits telle que décrite par l'auteur de l'étude d'incidences, appuyée par les études complémentaires déposées en degré de recours.

Quant à la troisième branche, elle fait grief à la partie adverse de ne pas expliquer le caractère déterminant ou non de tel ou tel motif, concluant son examen du premier moyen par le constat que la première branche n'est pas fondée sans dire mot de la troisième branche.

C. Le dernier mémoire

Elle précise qu'elle fonde sa thèse sur les conclusions de l'étude d'incidences et des études complémentaires produites en degré de recours. Elle en infère qu'elle ne devait pas faire réaliser une contre-étude.

IV.2. Examen

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 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. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

L'autorité administrative qui se départit des informations communiquées dans le cadre de l'instruction de la demande de permis, dont l'étude d'incidences sur l'environnement, doit motiver adéquatement sa décision de manière telle qu'il soit possible de comprendre les raisons qui la conduisent à ne pas les suivre.

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et du requérant quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. 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.

Première branche

2. La motivation formelle peut être admise par référence à un autre document pour autant, soit que la substance de ce document soit rapportée dans l'acte, soit que le bénéficiaire en ait eu connaissance 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 précitée.

3. Quant aux aspects urbanistiques et d'aménagement du territoire, la décision attaquée repose formellement sur l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours et, quant aux aspects environnementaux, sur l'avis du fonctionnaire technique compétent sur recours qui renvoie, en ce qui concerne l'impact potentiel sur la faune et l'avifaune, à l'avis du DNF du 18 juin 2019 tel que complété et confirmé le 18 mars 2020.

Les avis des fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours et les avis du DNF sont intégralement reproduits dans l'acte attaqué.

En faisant précéder la reproduction de ces avis par la considération selon laquelle « il convient de relever les éléments suivants » et en utilisant la formule « par conséquent » dans le considérant suivant cette reproduction, les auteurs de la décision de refus de permis unique litigieuse indiquent, sans doute raisonnable, qu'ils s'approprient ces avis, lesquels font, dès lors, partie de sa motivation formelle.

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

Deuxième et troisième branches

4. Sur le volet environnemental du projet litigieux, l'acte attaqué mentionne ce qui suit :

« Considérant que les principales nuisances environnementales que peut engendrer ce type d'exploitation sont les nuisances sonores, l'impact potentiel sur la faune et l'avifaune, l'effet stroboscopique, les nuisances spécifiques à la phase de construction, les risques pour la sécurité aérienne et la sécurité pour les riverains, les ondes basse fréquence, la pollution électromagnétique, la gestion des déchets et la pollution du sol ».

Suivent des considérations, analyses et avis qui concernent tous ces aspects environnementaux, qui sont, sans que cela soit précisé explicitement, ceux développés dans l'avis du fonctionnaire technique compétent sur recours, tels que reproduits dans l'acte attaqué. Ces motifs ne sont pas défavorables au projet, sauf ceux relatifs à l'impact potentiel du projet sur la faune et l'avifaune qui sont libellés comme suit :

« Considérant, en ce qui concerne l'impact potentiel sur la faune et l'avifaune, l'avis du Département Nature et Forêt du 18 juin 2019 qui précise les éléments suivants:

“ Considérant que la demande porte sur :

- la construction et l'exploitation de quatre éoliennes (hauteur max des éoliennes E1, E2, E3 est de 199,5 m et hauteur max de l'éolienne E4 est de 180 m) d'une puissance électrique par éolienne comprise entre 2,2 MW et 3,6 MW, et quatre cabines de tête et de la pose de câbles électriques reliant les éoliennes au réseau électrique ;
- la création de chemins d'accès et d'aires de montages en domaine privé ;
- L'aménagement temporaire de chemins en plaques en domaine privé lors des travaux de chantier ;

Considérant les coordonnées Lambert 72 des éoliennes ;
[tableau]

Considérant que l'éolienne E2 projetée se trouve à moins de 100 mètres de la lisière forestière d'un boisement feuillu ;

Considérant que l'éolienne E1 est située à environ 100 mètres d'une lisière forestière feuillue ;

Considérant que l'éolienne E4 est située à une distance d'environ 125 mètres d'une lisière forestière résineuse ;

Considérant que l'implantation à moins de 100 mètres d'une forêt est rédhibitoire pour l'implantation d'une éolienne. En effet, une zone tampon de 100 mètres en zone de lisière forestière se justifie pleinement au vu des

nombreux contacts établis lors des relevés obtenus au cours des 13 nuits de comptage, avec pas moins de 8 espèces recensées de chiroptères dont le murin à moustache (*Myotis emarginatus*), la pipistrelle de Nathusius (*Pipistrellus Nathusiusii*), la noctule de Leisler (*Nyctalus Leisleri*), le murin à moustaches (*Myotis mystacinus*) ainsi que le grand murin (*Myotis myotis*) ;

Considérant que cette dernière espèce a été contactée à 57 reprises par le mâle de mesure dont 22 données à plus de 40 mètres de hauteur ; que ces données démontrent la fréquentation importante de la zone et qu'il ne s'agit pas de données isolées. Cette espèce est considérée comme une espèce à enjeux majeur pour laquelle l'implantation d'éolienne n'est pas compensable. La position du DNF consiste à considérer que la présence de cette espèce est rédhibitoire ;

Considérant la présence d'au moins deux nids de milans royaux recensés en 2018 dans l'aire d'étude rapprochée dont un nid à moins de 150 mètres de l'éolienne E2 ;

Considérant les études récentes (projet AVEOLE - juin 2014) visant à mieux caractériser l'utilisation du milieu de nourrissage par des milans nicheurs. Que ces études ont montré que les zones de chasse en période de nourrissage étaient concentrées dans un rayon d'un kilomètre autour du nid ;

Considérant que les observations de milan royal (et milans noirs) dans l'aire d'étude rapprochée (1.500 m) confirme l'utilisation intensive des plaines dans le triangle Mellier-Thibessart-Léglise par les deux espèces de milans ;

Qu'au vu de ces éléments, un impact fort est attendu sur le milan royal ; que cet impact a bien été identifié dans le résumé non technique de l'EIE (en page 91) ;

Considérant l'utilisation de la vallée de la Mandembras comme site de nourrissage de la cigogne noire, une espèce nicheuse dans le massif de la forêt d'Anlier ;

Considérant que les fonds de vallée humide au nord de Thibessart et le long du Ruisseau de Botémont sont utilisés comme site d'hivernage de la bécassine des marais ;

Considérant que le Département de l'Etude du Milieu Naturel et Agricole (DEMNA) a été consulté ; que son avis est défavorable notamment pour les raisons précitées, à savoir 'la présence régulière du Grand Murin et la localisation du projet dans l'aire naturelle de répartition de l'espèce, l'implantation d'une éolienne à moins de 100 mètres d'une lisière forestière feuillue, deux points non compensables, ni atténuables' mais également de par 'la présence régulière des milans royaux en provenance de trois couples nicheurs avoisinants et d'un nid situé à proximité immédiate de l'une des éoliennes' ;

Au vu de ces éléments, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le DNF émet un avis défavorable à l'octroi d'un permis unique pour ce projet ;

Considérant que les études complémentaires fournies par le demandeur apportent les éléments suivants :

Pour ce qui concerne la problématique "milans" :

- ce complément vise à fournir des éléments supplémentaires concernant la distance d'un nid de Milan royal identifié comme probable dans l'aire d'étude rapprochée (< 1.500 m) et la distance des mesures de compensation favorables aux milans par rapport aux autoroutes ; ces éléments sont les suivants :

- le nid identifié comme probable (à l'Est du village de Mellier) lors de l'EIE est localisé à plus de 1.450 mètres de l'éolienne la plus proche (E1). L'expression "nid probable" est utilisée dans le cas où des milans observés dans le secteur présentent des comportements indiquant une nidification mais où le nid n'a pu être localisé précisément et où aucun individu n'a donc pu être observé au nid ;

- des mesures de compensations visant à restaurer des secteurs de chasse favorables aux milans ont été proposées par le porteur de projet dans deux secteurs :

- le premier secteur se situe à l'est du village de Thibessart ;
- le second secteur se situe en marge Sud de la forêt de Ruiles ... ;

Pour ce qui concerne la problématique "Grand Murin" :

- ce complément vise à évaluer la potentielle perte de terrain de chasse du Grand Murin due aux aspects acoustiques sur le site étudié ;
- l'étude acoustique passive sur mât de mesure a été réalisée dans le cadre de l'EIE du projet éolien de Thiebessart-Léglise et a mené à la définition d'un programme de bridage. Les données collectées sur le site correspondant aux contacts de Grand murin sous la médiane sont présentées avec :
 - aucun contact obtenu entre le 1^{er} avril et le 15 juin ainsi qu'entre le 1^{er} octobre et le 31 octobre ;
 - pour la période entre le 16 juin et le 14 juillet, la couverture offerte par le programme de bridage montre que 11 contacts de grand murin sur les 31 (sous médiane) ne sont pas couverts par le programme de bridage ;
 - pour la période entre le 15 juillet et le 30 septembre, 3 contacts de grand murin sur les 26 sous médiane ne sont pas couverts par le programme de bridage ;
- concernant le bruit routier, l'étude scientifique a démontré qu'au-delà de 25 mètres de distance par rapport à l'autoroute, le taux de détection et de réussite de capture de proie par le Grand Murin n'est pas affecté ;
- concernant le bruit éolien, l'étude d'ICA a établi que la composante du bruit au-delà de 3 kHz n'est pas suffisante pour perturber la "chasse par écoute passive" du bruit émis par les pries du Grand Murin ;
- il est scientifiquement avéré que les éoliennes ne produisent pas d'ultrasons - ce qui signifie que le bruit éolien ne perturbe pas l'écholocation du Grand Murin;

Considérant que suite à l'étude complémentaire, l'avis du SPW-Agriculture, Ressources naturelles et l'Environnement-Département de la Nature et des Forêts-Direction d'Arlon a été sollicité sur recours ; que cette Direction a rendu un avis défavorable en date du 18 mars 2020 confirmant son avis défavorable rendu en date du 18 juin 2019, motivé comme suit :

“ [...]”

Ces études complémentaires ne modifient pas les conclusions portées dans notre avis du 18 juin 2019.

En effet, pour ce qui concerne la problématique 'milan', l'auteur de l'étude concentre son analyse uniquement sur le nid présent à l'Est de Mellier et n'apporte aucun élément nouveau sauf la localisation de deux sites de compensation visant 'à restaurer des secteurs de chasse favorables aux milans' sans plus de détails quant à la superficie dévolue aux mesures, le type de mesure ... Le second secteur identifié 'en marge sud de la forêt de Ruiles' nous paraît fort éloigné (7 km) du site d'implantation.

Pour ce qui concerne la problématique 'Grand Murin', le tableau en page 5 confirme que le bridage n'apporte pas la solution définitive au risque de mortalité par collision ou barotraumatisme. En effet, le tableau qui couvre la période du 16 juin au 14 juillet, soit la période la plus critique pour l'espèce (mise bas et allaitement) montre que 11 contacts de Grand Murin sur les 31 détectés (35% !!) sous médiane ne sont pas couverts par le programme de bridage !

Cette espèce n'a qu'un seul jeune par femelle et par an et peut endurer des mortalités importantes de juvéniles lors de printemps pluvieux (*Roer* 1962 & 1973, *Schliephake* 1971, *Zahn* 1999) ce qui réduit l'aptitude de cette espèce à restaurer ses effectifs. Pour cette raison purement démographique, la conservation de ce mammifère implique qu'aucune nouvelle source de mortalité ne vienne s'adjoindre à celles déjà existantes.

C'est précisément pour toutes ces raisons que le DNF considère que la présence avérée du grand murin rend réhibitoire tout projet éolien dans la mesure où aucune mesure d'atténuation ou de compensation économiquement

soutenable n'est suffisante pour garantir le maintien des effectifs de cette espèce ou leur restauration dans un état de conservation favorable.
Le Grand Murin est une espèce d'Intérêt Communautaire pour laquelle la Wallonie, en vertu de la directive européenne 92/43 Faune-Flore-Habitat, se doit de prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir ses populations.
Au vu de ces éléments, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le DNF confirme l'avis défavorable à l'octroi d'un permis unique pour ce projet”.

Considérant, par conséquent, qu'il convient de confirmer la décision de première instance de refuser l'autorisation sollicitée ».

5. En principe, lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires pour justifier la décision et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut en effet, sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, celle-ci aurait pris la même décision. Cependant, si un motif de l'acte attaqué apparaît, par lui-même, au regard de son économie générale, manifestement déterminant de la décision de refus intervenue, la circonstance que d'autres motifs, le cas échéant irréguliers, figurent également dans la décision de refus attaquée est sans incidence, en raison de leur caractère nécessairement accessoire par rapport au motif déterminant.

En l'espèce, comme indiqué lors de l'examen de la première branche, les auteurs de l'acte attaqué s'approprient notamment la teneur des avis défavorables du DNF. Par trois fois, celui-ci qualifie de « rédhibitoires » certaines caractéristiques du projet litigieux. Celles-ci tiennent, d'une part, à l'implantation d'éoliennes proche de lisières forestières, alors que des données démontrent la fréquentation importante de la zone par le grand murin, espèce de chauve-souris considérée comme étant à enjeu majeur, d'autre part, à l'absence de solution définitive apportée par le bridage au risque de mortalité de l'espèce par collision ou barotraumatisme, en tout cas lors de la période la plus critique pour l'espèce, et, enfin, à la présence avérée de celle-ci – d'intérêt communautaire – pour laquelle aucune mesure suffisante d'atténuation ou de compensation économiquement possible n'existe pour en garantir le maintien ou la restauration des effectifs.

Il ressort de l'économie générale de ces motifs, tels que reproduits dans l'acte attaqué qui les fait siens, et des précisions qu'ils apportent, que le motif de l'avis du DNF relatif à « la présence avérée du grand murin » qui exclut tout projet éolien à l'endroit considéré est déterminant et suffit à justifier le refus d'octroyer le permis unique sollicité.

6. Hors le cas d'une erreur manifeste d'appréciation, il n'appartient pas au Conseil d'État de remettre en cause les analyses et conclusions de l'instance spécialisée consultée, soit le DNF, quant aux données issues d'observations menées sur le terrain soit par cette instance, soit par la demanderesse de permis.

En l'espèce, à propos des motifs précités, la requérante fait grief aux avis défavorables du DNF de contenir des erreurs de fait ou de droit. Elle conteste qu'un risque de collision existe encore en deçà des 40 mètres qui constituent la limite la plus basse du passage des pales, soutient que c'est à tort que le DNF affirme n'avoir pas reçu de précision sur les mesures compensatoires, alors que l'annexe 8 jointe à la demande de permis établit le contraire, et considère que le DNF se fonde sur un motif erroné en fait en situant l'éolienne n° 2 à moins de 100 mètres d'un boisement feuillu, alors qu'il s'agit de 230 mètres.

Si la requérante soutient que tout risque de collision est exclu « sous médiane », elle ne conteste pas que le risque de barotraumatisme y subsiste, d'autant que 35 pourcents des contacts détectés, non couverts par le programme de bridage, l'ont été dans la zone lors de la période la plus critique de l'espèce (« mise bas et allaitement »). Par ailleurs, aux termes de l'acte attaqué, la partie adverse n'estime pas manquer de précision quant aux mesures compensatoires prévues mais conclut plus catégoriquement qu'« aucune mesure d'atténuation ou de compensation économiquement soutenable n'est suffisante pour garantir le maintien des effectifs de [l'espèce du grand murin] ou leur restauration dans un état de conservation favorable ». Enfin, à supposer erronée l'appréciation de la distance séparant l'éolienne n° 2 de la lisière forestière d'un boisement feuillu, cette seule considération ne peut conduire à l'illégalité du motif déterminant de l'acte attaqué, ci-avant identifié.

En effet, elle ne remet pas valablement en cause ce motif essentiel selon lequel au vu du mode de reproduction de l'espèce grand murin et de sa faible aptitude à restaurer ses effectifs, « aucune nouvelle source de mortalité ne [peut venir] s'adjoindre à celles déjà existantes » et que, partant, « la présence avérée du grand murin rend rédhibitoire tout projet éolien dans la mesure où aucune mesure d'atténuation ou de compensation économiquement soutenable n'est suffisante pour garantir le maintien des effectifs de cette espèce ou leur restauration dans un état de conservation favorable ».

Tout indique que ce motif, qui est la résultante de toutes les raisons développées dans l'avis du DNF et dont la requérante ne démontre le caractère erroné ni en fait ni en droit, est manifestement plus important que tous les autres motifs et justifie à lui seul la décision de refus attaquée.

Les deuxième et troisième branches du premier moyen ne sont pas fondées.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un second moyen de la violation de l'article 33 de la Constitution et de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ainsi que de l'incompétence des auteurs de l'acte attaqué.

Elle expose que l'acte attaqué a été adopté par les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire alors qu'aucune délégation de compétence n'a été opérée par le Gouvernement wallon en faveur de ses ministres pour statuer sur un recours administratif à l'encontre d'un refus de permis unique, la matière des permis uniques étant, à son estime, distincte de celle de l'aménagement du territoire et de celle de l'environnement.

Invoquant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, elle soutient que le permis unique n'est pas une simple addition des polices administratives de l'aménagement du territoire et de l'environnement, ou plutôt des permis d'urbanisme et d'environnement. Elle relève que cette compétence spécifique n'a fait l'objet d'aucune délégation de pouvoir aux ministres. Citant la jurisprudence sur les délégations, elle en infère que la délégation de pouvoir déroge à l'exercice normal des compétences et est de stricte interprétation, et que la compétence de statuer sur les recours administratifs du permis unique ne peut faire l'objet que d'une délégation expresse et circonstanciée, *quod non* en l'espèce.

Elle ajoute que le fait que ce moyen n'a jamais été soulevé d'office n'empêche pas qu'il le soit actuellement et n'implique rien quant à son fondement, et que la partie adverse ne donne aucune explication à ce problème sérieux lié à la compétence de l'autorité administrative et à l'absence de délégation spécifique de la matière du permis unique à l'un ou l'autre ministre.

V.2. Examen

Il résulte de l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que le Gouvernement wallon exerce ses compétences de manière collégiale, mais qu'il peut consentir des délégations à l'un de ses membres. Il en résulte que la circonstance qu'un décret habilite le Gouvernement à prendre des

décisions n'a pas pour conséquence de le priver de la possibilité de déléguer ce pouvoir à l'un de ses membres.

L'article 19, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, qui a un caractère général, doit s'interpréter en ce sens que les ministres ont, sauf les exceptions prévues par l'arrêté lui-même, délégation pour adopter les décisions administratives individuelles dans les matières qui relèvent de leurs compétences. Cette disposition est libellée comme suit :

« Dans les compétences qui leur sont attribuées, les Ministres ont délégation pour appliquer, sans préjudice des autres dispositions prévues par le présent arrêté, les lois, décrets, arrêtés, règlements et circulaires ».

Cette norme réglementaire, telle qu'interprétée par la jurisprudence, procure aux ministres, auteurs de l'acte attaqué, la compétence *ratione personae* pour statuer au nom du Gouvernement wallon sur le recours administratif introduit par la requérante, ces deux ministres étant compétents respectivement pour l'aménagement du territoire et l'environnement sur la base de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 septembre 2019 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, en vigueur au moment où la décision attaquée a été adoptée. En conséquence, ils décident conjointement sur les recours introduits pour les permis uniques.

Le second moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

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}

La requête est rejetée.

Article 2.

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 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 13 septembre 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux