

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.189 du 24 octobre 2024

A. 240.851/XIII-10.223

En cause : **la société anonyme ASPIRAVI**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benjamin REULIAUX et Alexia FIEVET, avocats,
chaussée de Louvain 431F
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.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 2 janvier 2024 par la voie électronique, la société anonyme (SA) Aspiravi demande l'annulation de l'arrêté du 30 octobre 2023 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement refusent de lui délivrer un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un parc initialement de trois éoliennes mais réduit à deux éoliennes d'une puissance maximale totale de 13,2 MW, dans un établissement sis le long de la E25 entre Léglise et Neufchâteau à Léglise.

II. Procédure

2. Une ordonnance du 1^{er} février 2024 de la Présidente du Conseil d'État, en concertation avec l'Auditeur général adjoint, a confirmé que la requête devait être enrôlée et traitée comme visant une affaire relevant d'un intérêt public supérieur, au sens de l'article 101/1, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le dossier administratif a été déposé.

Un mémoire ampliatif a été déposé.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 juillet 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 septembre 2024.

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

M^e Benjamin Reuliaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Benjamin Marchal, *loco* M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, 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 28 juillet 2022, la SA Aspiravi introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de trois éoliennes d'une puissance maximale totale de 19,8 MW, dans un établissement sis le long de la E25 entre Léglise et Neufchâteau à Léglise, cadastré 1^{re} division, section A, n^{os} 6K2, 6N2, 6P2, 6R2, 6Z, 7B2, 9L6, 9N6 et 11N, et section D, n^{os} 642F, 642G, 644B2, 644V et 644Y.

Le projet se situe *partim* en zone agricole et *partim* en zone forestière au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau, adopté par un arrêté du Gouvernement wallon du 5 décembre 1984.

4. Le 12 août 2022, la demande de permis est déclarée complète et recevable par les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance.

En septembre 2022, un *erratum* concernant l'étude d'incidences sur l'environnement est communiqué.

5. Des enquêtes publiques sont organisées du 9 septembre au 10 octobre 2022 sur les territoires des communes de Léglise, Neufchâteau et Vaux-sur-Sûre. Elles ne donnent lieu à aucune réclamation.

Lors de l'instruction de la demande, les avis de nombreuses instances sont sollicités et émis, parmi lesquels l'avis défavorable du département de la Nature et des Forêts (DNF).

6. Le 21 décembre 2022, les fonctionnaires technique et délégué refusent de délivrer le permis unique sollicité.

7. Le 11 janvier 2023, la requérante introduit un recours administratif contre ce refus, auprès du Gouvernement wallon.

8. Le 20 mars 2023, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours décident de proroger de trente jours le délai dont ils disposent pour l'envoi du rapport de synthèse.

9. Le 24 avril 2023, la société requérante dépose un complément d'étude d'incidences sur l'environnement, abordant principalement l'aspect lié au milieu biologique en vue de répondre à l'avis défavorable du DNF. Ce complément a pour objet la réduction du projet à deux éoliennes, la mise en place d'un programme de bridage complémentaire pour les chauves-souris et la modification des plans sur les accès, notamment celui vers les éoliennes et le câblage.

10. De nouvelles enquêtes publiques sont organisées du 8 mai au 6 juin 2023, sur les territoires des communes de Léglise, Neufchâteau et Vaux-sur-Sûre. Elles ne donnent lieu à aucune réclamation.

Dans le cadre de l'instruction du recours, les collèges communaux de Léglise et Neufchâteau émettent des avis défavorables sur le projet.

Les 14 juillet et 15 septembre 2023, le DNF donne un avis et un avis complémentaire défavorables au projet.

11. Entre-temps, le 28 août 2023, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours décident de proroger de trente jours le délai dont ils disposent pour l'envoi du rapport de synthèse.

Le 28 septembre 2023, ils transmettent leur rapport de synthèse aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement. Le rapport propose de refuser l'octroi du permis demandé.

12. Le 30 octobre 2023, les ministres compétents sur recours refusent de délivrer le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

13. La requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et du devoir de minutie, ainsi que de l'absence, l'insuffisance, l'inexactitude des motifs, de l'erreur de fait, de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation.

14. Elle fait grief à l'acte attaqué d'être essentiellement fondé sur les considérations émises par le DNF dans son dernier avis du 15 septembre 2023, alors que les motifs de celui-ci sont entachés d'erreurs de fait, de droit et d'erreurs manifestes d'appréciation, de sorte qu'ils ne sont ni pertinents ni exacts ni admissibles, ce qui rejaillit sur la légalité de la décision de refus.

Elle liste les considérations défavorables qui fondent l'acte attaqué et les avis du DNF qui, selon elle, sont critiquables, en particulier en ce qui concerne respectivement les effets négatifs non compensables du projet sur la chiroptérofaune et l'avifaune, l'éloignement trop important des mesures de compensation prévues, la diversité exceptionnelle des chauves-souris présentes sur le site, le caractère problématique des incidences résiduelles, l'impact du projet sur le grand murin et sur l'avifaune, singulièrement le milan royal et la cigogne noire, et la localisation de l'éolienne n° 1 à moins de 100 mètres d'une lisière feuillue.

15. En un premier grief, à propos du caractère non compensable des effets du projet, elle fait valoir qu'en l'avis précité, le DNF reconnaît la qualité des mesures de compensation prévues mais estime que l'implantation du projet ne peut être compensée par des mesures de compensation « aussi pertinentes soient-elles ». Elle fait grief au DNF et à l'auteur de l'acte attaqué d'appréhender le caractère « non compensable » du projet de manière abstraite, ne permettant pas de comprendre les éléments concrets qui le rendent non compensable, en sorte que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et inadéquate. Elle ajoute qu'au demeurant, l'analyse du DNF n'est pas partagée par les autres instances, tels les pôles Aménagement du territoire et Environnement dont les avis sont favorables.

16. En un deuxième grief, en ce qui concerne la localisation jugée inappropriée – plus de 5 kilomètres – des mesures de compensation prévues par le projet, elle souligne qu'aux termes de la « note de référence pour la prise en compte de la biodiversité », ces mesures ne doivent pas être réalisées à proximité du parc éolien au risque d'attirer les chiroptères dans un piège, qu'elle ne recommande donc pas une distance maximale des mesures de compensation et que la littérature scientifique enseigne d'ailleurs que plusieurs espèces, tel le grand murin, sont connues pour effectuer des distances supérieures à 5 voire 10 à 15 kilomètres, ou plus encore, pour leurs déplacements journaliers entre les gîtes et territoires de chasse. Elle rappelle que, sur la base d'études empiriques menées à cet égard, l'auteur de l'étude d'incidences a considéré que les mesures de compensation prévues étaient adéquates. Quant au milan royal, elle indique qu'il a un domaine vital variant d'un rayon de 5,65 à 8 kilomètres, en sorte que la localisation des mesures proposées n'est pas inappropriée, et qu'il en va de même de la localisation des mesures de compensation prévues pour la cigogne noire qui, notamment, a un rayon d'action important durant la période de reproduction. Elle ajoute que les aménagements sont localisés à proximité de deux grands massifs forestiers qui présentent des potentialités non négligeables pour la nidification de cette espèce.

Elle en déduit que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate quant à la localisation prétendument trop éloignée des mesures de compensation pour les chiroptères et l'avifaune, alors que l'ensemble de la littérature scientifique démontre le contraire.

Par ailleurs, elle conteste la pertinence du motif tenant au risque que les mesures de compensation nuisent à de futurs projets potentiellement proches du site, dès lors qu'une décision de refus ne peut légalement tenir compte de projets en cours d'instruction, dont l'issue est hypothétique et les incidences incertaines. Elle ajoute que tenir compte de l'impact éventuel du projet sur d'autres à venir est d'autant moins adéquat qu'en l'espèce, les mesures compensatoires sont implantées à

proximité d'éléments reconnus pour leur intérêt pour la biodiversité et à proximité d'habitats humains, de sorte que le risque d'implantation d'éventuels futurs projets éoliens à cet endroit est faible. Elle précise qu'en effet, les mesures projetées visant le milan royal et, dans une certaine mesure, les chauves-souris sont implantées à proximité de villages, que celles visant la cigogne noire sont installées dans des zones humides ou le long d'éléments du réseau hydrographique, ce qui peut constituer une contrainte d'ordre biologique pour le développement des projets éoliens, et que la « gestion forestière favorable aux chiroptères » est prévue pour prendre place au sein d'un peuplement feuillu.

Elle conclut qu'à tort, l'auteur de l'acte attaqué se fonde, de manière purement théorique, sur de futurs projets hypothétiques et ne tient pas compte du fait qu'en pratique, aucun projet éolien ne pourra s'implanter à proximité des mesures de compensation en projet.

17. En un troisième grief, quant à la diversité exceptionnelle des chauves-souris sur le site, elle fait valoir que les incidences du projet ont été évaluées en en tenant compte et qu'il en va de même des mesures d'atténuation prévues. Elle met en exergue le fait que le projet prévoit un module d'arrêt plus contraignant permettant notamment d'éviter 100 % des contacts de grands murins, que ces nouvelles conditions de bridage permettent d'augmenter la proportion de contacts évités pour d'autres espèces et que l'étude d'incidences recommande également une mesure de suivi quant à ce. Elle estime que ces éléments peuvent justifier l'implantation litigieuse des éoliennes malgré la diversité des espèces contactées et que la décision de refus attaquée, qui ne tient pas compte d'un bridage maximaliste, n'est pas adéquatement motivée.

18. En un quatrième grief, sur les incidences résiduelles du projet pour les chauves-souris, elle rappelle la teneur de l'acte attaqué, de l'avis du DNF du 15 septembre 2023 et du complément d'étude d'incidences. Elle relève que, selon celui-ci, ces incidences sont faibles, même en tenant compte d'une diversité spécifique des chiroptères, tandis que, se limitant à indiquer que la mortalité résiduelle est plus problématique que si peu d'espèces fréquentaient le site, le DNF n'explique pas en quoi cette conclusion de l'étude d'incidences ne peut être retenue. Sur ce point, elle indique que les conditions de bridage projetées permettent d'éviter 98,9 % des contacts de la pipistrelle de Nathusius et 95,3 % pour la noctule de Leisler. Elle renvoie également aux mesures de compensation prévues par le projet et les énumère de la manière suivante :

- « - la plantation de haies fruitières;
- la restauration de ripisylves;

- l'aménagement de bandes refuges;
- la restauration d'une zone humide;
- la création de mares;
- la gestion en bordure de mare;
- la gestion forestière pro-chiroptères;
- la transformation de bâtiments en gîtes hivernaux à chiroptères;
- la protection de gîtes hivernaux contre les visites ».

Elle fait grief à l'acte attaqué de se fonder uniquement sur l'avis du DNF, sans rencontrer ses arguments, pourtant pertinents.

19. En un cinquième grief, concernant l'impact du projet sur le grand murin, elle observe que l'acte attaqué ne l'évoque pas directement mais qu'en l'avis précité, si le DNF reconnaît que le système de bridage projeté permet d'éviter 100 % des contacts, il considère toutefois qu'il ne rend pas le projet acceptable, compte tenu de la présence significative de l'espèce sur le site, de son état de conservation qualifié de « vulnérable » et de son utilisation du périmètre comme zone de chasse, pouvant être perturbée par le bruit des éoliennes. Elle qualifie cette analyse d'inexacte et peu minutieuse.

Elle fait valoir, à propos des nuisances sonores, que le DNF concède que son analyse doit être tempérée en raison de la présence de l'autoroute E25 à proximité du projet mais omet de prendre en compte le fait qu'outre la suppression des risques de contact, le bridage implique une mise à l'arrêt totale des éoliennes lorsque la saison, l'heure et les conditions météorologiques sont favorables à la sortie des chiroptères, de sorte que, lorsqu'ils effectuent leurs chasses nocturnes, il n'y a pas de pollution sonore. Elle ajoute que le projet prévoit la mise en œuvre d'une série de mesures de compensation sur une superficie minimale de 12 hectares et une longueur totale d'environ 3.000 mètres, qui profitent notamment aux chiroptères. Elle précise que l'une de celles-ci concerne l'aménagement de 4,53 hectares de forêts localisés à proximité de secteurs occupés par les chiroptères, qui feront l'objet d'une gestion différenciée au bénéfice des chiroptères et, en particulier, du grand murin.

Elle en déduit que l'avis du DNF procède davantage d'une position de principe que de considérations scientifiques, comme en témoigne le fait qu'il affirme que le grand murin est une des espèces « dont la présence régulière peut justifier à elle seule un avis défavorable ». À nouveau, elle fait grief à l'acte attaqué de se fonder uniquement sur l'avis du DNF, sans rencontrer ses arguments.

20. En un sixième grief, à propos de la localisation de l'éolienne n° 1, elle expose qu'une « lisière » forestière consiste en la limite externe d'une forêt par

rapport à un milieu non forestier et qu'en effet, les lisières attirent les chiroptères et sont donc protégées. Elle relève qu'en l'espèce, la prétendue lisière identifiée par le DNF n'en est pas une mais constitue une transition entre une forêt feuillue et une forêt de résineux, qui ne présente pas, selon elle, le même intérêt pour les chiroptères. Elle ajoute que, si on considère la mise à blanc, la lisière créée est celle d'une forêt de résineux et non de feuillus puisque la mise à blanc concerne précisément cette dernière. Elle affirme que, par rapport aux zones de feuillus, l'éolienne n° 1 respecte la distance de 100 mètres.

21. En un septième grief, concernant les incidences du projet litigieux sur l'avifaune, soit le milan royal et la cigogne noire, elle reproche au DNF et à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir égard à l'ensemble des mesures de compensation, ci-avant citées, relatives à un total de 12,5 hectares et de 4.086 mètres de mesures linéaires. Elle met en exergue le fait qu'il s'agit des mesures initialement prévues pour trois éoliennes mais qu'elle propose de les maintenir, ce qui implique, à son estime, un dépassement de la compensation des incidences résiduelles sur l'avifaune. Elle renvoie à sa critique de l'appréciation d'un trop grand éloignement des mesures de compensation par rapport au projet, sans égard au domaine vital des deux espèces considérées.

Elle insiste sur le fait que l'éolienne n° 3, qui avait le plus d'impact sur le milan royal, a été supprimée et que les deux autres éoliennes sont implantées en zone résineuse, soit une zone non utilisée par le milan pour le nourrissage et d'un faible niveau d'activité. Au rebours de l'avis du DNF, elle note que, par rapport à la hauteur du bas des pales situé à 60 mètres, seul un nombre de huit espèces a été recensé comme volant à une hauteur supérieure à 50 mètres contre 48 espèces en-deçà de celle-ci. Par ailleurs, se référant à la « note de référence pour la prise en compte de la biodiversité » aux termes de laquelle les milans royaux adultes réalisent environ 50 % de leurs déplacements à moins de 1.000 mètres de leur nid, elle considère que l'existence d'un nid « probable » dans un rayon de 1,5 kilomètre, retenue par le DNF, ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'impact du projet sur le milan royal n'est pas acceptable. Elle en infère que l'étude d'incidences a tenu compte des constatations de fait du DNF quant à l'impact du projet pour cette espèce mais a qualifié les incidences résiduelles sur celle-ci comme moyennes, tout en faisant malgré tout des recommandations en matière de mesures de compensation.

Elle fait grief au DNF et à l'auteur de l'acte attaqué de se contenter d'évoquer des éléments de fait, dont l'auteur de l'étude d'incidences a pourtant tenu compte, sans que l'on puisse comprendre les raisons pour lesquelles, malgré les

mesures proposées, l'impact du projet sur l'avifaune reste, à leur estime, non acceptable.

22. Elle conclut de tout ce qui précède que l'avis défavorable du DNF du 15 septembre 2023 est entaché d'erreurs de fait et de droit, et d'erreurs manifestes d'appréciation, et que ces vices rejaillissent sur la légalité de la décision attaquée, motivée par référence à celui-ci.

B. Dernier mémoire

23. Dans son dernier mémoire, en ce qui concerne la localisation trop éloignée des mesures de compensation prévues par le projet, elle reproche au DNF de ne pas justifier la distance maximale de cinq kilomètres du site, fixée pour que les mesures de compensation soient admises, ni en quoi, à une distance supérieure, elles ne sont plus efficaces. Elle maintient que la crainte de nuire à d'autres projets, exprimée dans l'acte attaqué concerne de futurs parcs – et non des parcs existants –, dont l'issue est donc hypothétique, ce qui ne se peut.

À propos de l'impact du projet sur le grand murin, elle précise que la raison pour laquelle le bridage est particulièrement efficace est qu'il est activé lorsque l'espèce se déplace, notamment pour chasser, de sorte qu'à son estime, considérer que la pollution sonore des éoliennes est de nature à perturber cette chasse relève de l'erreur manifeste d'appréciation.

Concernant la distance de l'éolienne n° 1 par rapport à la lisière feuillue, elle renvoie à la carte n° 8 des documents cartographiques annexés à l'étude d'incidences et souligne que celle-ci n'indique pas que l'éolienne est implantée à moins de 100 mètres d'une lisière forestière feuillue. Elle expose que, si d'autres figures semblent établir une telle localisation, la plupart d'entre elles ne présentent pas une échelle permettant de situer l'éolienne avec précision. Elle ajoute que l'éolienne n° 1 est située dans une forêt de résineux, ce qui exclut *de facto* une implantation en milieu ouvert, à moins de 100 mètres d'une lisière feuillue. Elle relève que l'avis du DNF se réfère à sa « note de référence pour la prise en compte de la biodiversité dans les projets éoliens » mais que l'acte attaqué y est contraire, alors qu'elle est censée être le fondement de l'appréciation de son auteur.

IV.2. Examen

24. 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 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.

25. Par ailleurs, 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.

26. En l'espèce, l'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant, au vu des analyses qui précèdent, qu'à ce stade, le permis pourrait être accordé;

Considérant, toutefois, que les deux avis remis par le département de la Nature et des Forêts en recours ont étayé et confirmé le statut défavorable de celui remis en première instance, malgré les bridages supplémentaires (bridage à 100 % de contacts sur le grand murin tant au sol qu'en altitude) proposés par le demandeur en recours, tels qu'exposés dans le complément à l'étude d'incidences sur l'environnement d'avril 2023, et le passage de 3 à 2 éoliennes;

Considérant, en effet, que le fonctionnaire technique sur recours a estimé que le premier avis rendu sur recours par le département de la Nature et des Forêts - direction extérieure d'Arlon n'était pas suffisamment motivé [...] pour valablement justifier son caractère défavorable et, partant, le refus du permis;

Considérant qu'un second avis du DNF, complémentaire au premier sus-évoqué, a été sollicité par le fonctionnaire technique sur recours en date du 06/08/2023; que la réponse lui a été envoyée par le DNF en date du 15/09/2023; que cet avis est repris *in extenso supra*;

Considérant que cet avis reprend point par point l'argumentation développée par le demandeur en son recours à l'encontre des éléments défavorables mis en évidence dans l'avis de première instance du DNF;

Considérant qu'au vu de l'argumentation développée, particulièrement pertinente et détaillée, le fonctionnaire technique sur recours estime que le permis ne peut être accordé dans la mesure où le cas d'espèce présente un ensemble d'effets négatifs non compensables sur la chiroptérofaune et l'avifaune;

Considérant que certains de ces effets ne sont ni acceptables ni compensables au niveau d'espèces particulièrement sensibles et que, quand bien même cela ne serait pas le cas au niveau d'espèces prises individuellement, le cumul d'impacts moyens au niveau de plusieurs espèces particulièrement sensibles et protégées rend la nuisance, dans son ensemble, trop importante [...] pour que le permis puisse être accordé;

Considérant, de plus, que les mesures de compensation prévues, si elles sont intéressantes par leur nature et leur quantité, sont situées à trop grande distance du projet (plus de 5 km alors que le DNF préconise leur localisation entre 500 m et 5 km du projet);

Considérant, de plus, qu'il y a lieu de noter que des mesures de compensation relatives à un projet trop disséminées et trop éloignées dudit projet risquent de nuire à d'autres projets futurs qui en seraient proches (situation, dans le cadre de la présente demande, des compensations agro-environnementales d'ENECO qui ont abouti à la suppression de l'éolienne n° 3);

Considérant que le règlement (UE) 2022/2577 du Conseil du 22 décembre 2022 établit des règles temporaires d'urgence visant à accélérer la procédure d'octroi de permis applicable à la production d'énergie à partir de sources d'énergies renouvelables, qu'il est entré en vigueur le 30 décembre 2022 et qu'il est applicable pour une durée de 18 mois;

Considérant que ce règlement institue une présomption simple selon laquelle les projets dans le domaine des énergies renouvelables relèvent de l'intérêt public supérieur et de l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques aux fins de la législation environnementale pertinente de l'Union, sauf lorsqu'il est clairement établi que ces projets ont des incidences négatives majeures sur l'environnement qui ne peuvent être atténuées ou compensées;

Considérant que trois avis défavorables du département de la Nature et des Forêts ont été rendus (direction extérieure d'Arlon et direction de la Nature et des Espaces verts) au cours de cette instruction;

Considérant qu'en l'espèce, le projet est prévu au droit d'un site présentant une diversité biologique exceptionnelle; que l'exploitant reconnaît d'ailleurs l'intérêt biologique particulier du site;

Considérant le caractère exceptionnel de la diversité de chauves-souris mise en évidence dans le périmètre du projet par l'étude d'incidences sur l'environnement; que 16 espèces (dont 11 avec un statut de quasi menacé ou

vulnérable) ont été répertoriées, ce qui correspond, selon le département de la Nature et des Forêts, à l'une des plus grandes diversités spécifiques jamais enregistrées dans le cadre d'une étude d'incidences sur l'environnement relative à un projet éolien; que le grand intérêt chiroptérologique du site est donc avéré;

Considérant qu'il appert que la mortalité résiduelle est problématique notamment pour les espèces à sensibilité élevée à l'éolien (tableau 5-3-26 de l'étude d'incidences);

Considérant que les pertes d'habitats, la réduction des zones de chasse,... doivent être prises également en compte en sus de la mortalité d'individus; que ces effets ne semblent, selon le Département de la Nature et des Forêts, pas atténués par la hauteur des éoliennes ni par le programme de bridage proposé;

Considérant, après vérification, que l'éolienne 1 serait située à moins de 100 mètres de lisière feuillue; qu'il convient, dès lors, de renvoyer aux recommandations du DNF et du DEMNA;

Considérant les enjeux conservatoires importants sur le milan royal; qu'aucune réponse n'est apportée sur l'activité future de ce rapace et l'attractivité potentielle suite à l'ouverture de zones (actuellement fermées) suite à l'installation des deux éoliennes;

Considérant que la cigogne noire a été observée en vol aux alentours du projet (EIE, p. 203 – figure 5.3-21); que le niveau de risque d'impact par dégradation de la qualité d'habitat est estimé fort par le bureau d'études et au niveau de risque d'impact par collision à moyen; que l'étude d'incidences sur l'environnement confirme que de nombreuses zones favorables à l'alimentation (ruisseaux, prés humides, étangs...) et à la nidification (massifs forestiers feuillus) de l'espèce sont présents au sein de l'aire d'étude rapprochée; d'autant plus que cette espèce peut utiliser des secteurs de chasse éloignés de son lieu de nidification;

Considérant, en conséquence, l'accumulation de différentes incidences sur la chiroptérofaune et l'avifaune exceptionnelle sur ce site, difficilement atténuable ou compensable;

Considérant donc, au vu de ce qui précède, que, malgré les adaptations du projet initial qu'il convient de saluer, il y a lieu de refuser le permis sollicité ».

27. Sur le premier grief relatif au caractère non compensable des effets du projet pour certaines « espèces particulièrement sensibles », l'avis défavorable du DNF du 15 septembre 2023, reproduit dans l'acte attaqué, considère que les mesures de compensation proposées par la requérante sont « intéressantes par leur nature et leur quantité » mais qu'il reste « nécessaire de veiller au bon déroulé de la séquence "éviter – réduire – compenser" ». À cet égard, l'instance consultée est d'avis qu'aussi pertinentes soient-elles, les mesures projetées, éloignées de plus de 5 kilomètres du projet, sont localisées de manière inadéquate et que celui-ci est trop impactant pour la biodiversité. En substance, l'auteur de l'acte attaqué ajoute, aux termes d'un motif propre, qu'à supposer que l'impact du projet soit compensable

pour certaines espèces prises individuellement, le « cumul d'impacts moyens » sur des espèces particulièrement sensibles implique une nuisance globale trop importante pour pouvoir autoriser le projet.

Il ressort de ce qui précède que le caractère non compensable du projet n'est pas affirmé de manière abstraite par la partie adverse. Au regard du dernier avis défavorable du DNF – que l'auteur de l'acte attaqué fait plus particulièrement sien –, les motifs de celui-ci permettent de comprendre les raisons concrètes pour lesquelles, à l'estime de l'autorité compétente, les incidences du projet litigieux sur la biodiversité ne sont pas compensables, l'autorité relevant spécialement par ailleurs que le projet se situe au droit d'un site qui présente une diversité biologique exceptionnelle et dont « l'exploitant reconnaît d'ailleurs l'intérêt biologique particulier ».

Par ailleurs, si, dans leurs avis favorables respectifs, les pôles Aménagement du territoire et Environnement considèrent, quant à eux, que les mesures de compensation prévues sont suffisantes, il reste que le pôle Aménagement du territoire relève lui-même que ces mesures doivent faire l'objet d'un avis préalable du DNF, et qu'en effet, le DNF est l'instance spécialisée en matière de permis éolien, la mieux à même de conseiller, en opportunité, l'autorité décidante sur les incidences des projets quant à la conservation de la nature. Partant, le fait pour la partie adverse de suivre l'avis du DNF du 15 septembre 2023 sur la question du caractère compensable ou non du projet litigieux plutôt que ceux des pôles Environnement et Aménagement du territoire ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse.

Le premier grief n'est pas fondé.

28. À propos du deuxième grief portant sur la localisation inadéquate des mesures de compensation projetées, l'avis du DNF du 15 septembre 2023 précité indique ce qui suit :

« Le département de la Nature et des Forêts est l'autorité compétente pour statuer sur la qualité des mesures de compensation proposées par l'EIE. Il estime que, si les mesures proposées sont intéressantes par leur nature et leur quantité, il reste nécessaire de veiller au bon déroulé de la séquence "éviter – réduire – compenser". En d'autres termes, la localisation inadéquate (car trop impactante sur la biodiversité) ne saurait être compensée par des mesures de compensation, aussi pertinentes soient-elles.

Le département de la Nature et des forêts relève en outre que ces mesures de compensation sont placées à grande distance du projet; en effet, il recommande de localiser ces mesures à minimum 500 m et maximum 5 km du site

d'implantation des éoliennes. Or la figure 6.1-5 du complément à l'EIE (complément à l'EIE, p. 92) indique clairement que la plupart des mesures de compensation proposées sont localisées à plus de 5 km du périmètre du projet ».

Ces constatations quant à la localisation des mesures de compensation sont conformes aux indications données dans le complément de l'étude d'incidences qui, illustration à l'appui, indique que « ces mesures sont réparties dans 8 secteurs situés entre 1 et 10 km des éoliennes en projet ».

S'agissant de la distance séparant les mesures de compensation et les éoliennes, la note « Projets éoliens. Note de référence pour la prise en compte de la biodiversité » de septembre 2012 mentionne ce qui suit :

« Où compenser ?

Effectuer des aménagements à proximité des éoliennes, là où l'opérateur éolien a le plus d'emprise foncière, risque de se révéler contre-productif, et d'attirer éventuellement des individus dans un piège ».

Aucune recommandation n'est en revanche formulée quant à la distance idéale ou maximale à respecter pour une localisation optimale des mesures de compensation prévues par le porteur d'un projet éolien. L'acte attaqué relève que le DNF préconise une localisation entre 500 mètres et 5 kilomètres.

La note précitée à laquelle la requérante renvoie définit les mesures de compensation de la manière suivante :

« Les mesures compensatoires sont des actions positives pour la biodiversité mises en œuvre pour contrebalancer les impacts résiduels d'un projet sur l'environnement. Elles n'interviennent qu'après les mesures d'évitement du dommage puis de réduction de l'impact. Les mesures compensatoires doivent être appropriées et pérennes (durée du permis délivré) ».

En son avis défavorable du 15 septembre 2023, relevant les nature et quantité « intéressantes » des mesures compensatoires proposées, le DNF estime cependant qu'il faut veiller au « bon déroulé de la séquence "éviter – réduire – compenser" ». À cet égard, il est d'avis que la localisation de ces mesures est inadéquate « car trop impactante sur la biodiversité ». L'auteur de l'acte attaqué partage cette opinion, pointant le caractère trop disséminé et trop éloigné des mesures de compensation liées au projet litigieux.

Dès lors qu'il s'agit de contrebalancer, de manière appropriée, les impacts résiduels d'un projet sur la biodiversité d'un site considéré, il n'est pas manifestement déraisonnable d'estimer qu'une distance entre les éoliennes et les

mesures destinées à en compenser l'impact sur l'environnement doit rester raisonnable, sous peine de les désolidariser du projet dont elles sont censées compenser les impacts résiduels et de mettre à mal, au regard de ce projet, l'efficacité des mesures compensatoires présentées dans le dossier de demande. À cet égard et au vu de l'objectif ci-avant rappelé, il n'est pas manifestement déraisonnable de recommander une localisation de ces mesures à une distance minimale de 500 mètres et maximale de 5 kilomètres du secteur accueillant les éoliennes. Le fait que, selon la littérature scientifique, plusieurs espèces visées par les mesures de compensation ont un rayon d'action quotidien supérieur à 10 kilomètres ne rend pas manifestement erronée l'appréciation susvisée du DNF et de l'auteur de l'acte attaqué quant au caractère en soi inadéquat, car trop éloigné du site d'implantation, de la localisation desdites mesures.

29. Par ailleurs, en tant que l'acte attaqué relève un éloignement trop important des mesures compensatoires prévues et une trop grande dissémination de celles-ci par rapport au projet litigieux, son auteur ajoute qu'elles « risquent de nuire à d'autres projets futurs qui en seraient proches ». Il illustre sa crainte par la suppression, en l'espèce, de l'éolienne n° 3 initialement prévue, rendue nécessaire par une trop grande proximité des compensations agro-environnementales prévues en faveur du milan royal, dans le cadre d'un autre projet éolien autorisé.

Ce propos n'implique pas que l'autorité décidante a entendu prendre en compte l'impact cumulé du présent projet et d'un éventuel projet futur à l'issue incertaine, voire non encore initié, pour justifier le refus du projet en cause. Se fondant sur des éléments précis issus du dossier même de demande de permis, tels que la nature, la quantité, la situation et le caractère disséminé des mesures compensatoires proposées pour le projet éolien qui lui est soumis, elle considère que celles-ci – et non le projet litigieux en soi – sont de nature à faire obstacle à l'implantation de projets éoliens futurs dans les secteurs voisins.

Au vu du contexte européen actuel en matière d'énergies renouvelables, dont l'acte attaqué fait ensuite état en soulignant la « présomption simple selon laquelle les projets dans le domaine des énergies renouvelables relèvent de l'intérêt public supérieur et de l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques aux fins de la législation environnementale pertinente de l'Union, sauf lorsqu'il est clairement établi que ces projets ont des incidences négatives majeures sur l'environnement qui ne peuvent être atténuées ou compensées », il n'est pas inadéquat ni manifestement déraisonnable de refuser un projet éolien susceptible, dès avant sa mise en œuvre, d'empêcher le développement de tout autre parc éolien dans le secteur considéré.

Pour le surplus, l'argument selon lequel, vu les spécificités des lieux retenus pour les mesures de compensation proposées, le risque d'implantation d'éventuels prochains éoliens futurs y est faible, relève de l'hypothèse, à défaut de toute étude d'incidences ou avis d'une instance spécialisée susceptibles de l'établir de manière plausible.

Le deuxième grief n'est pas fondé.

30. Sur le troisième grief relatif au motif de l'acte attaqué qui souligne la diversité exceptionnelle des chauves-souris sur le site de l'implantation du parc éolien, l'avis du DNF du 15 septembre 2023 résume l'argument du recours administratif porté devant le Gouvernement wallon, de la manière suivante :

« La diversité spécifique de chauves-souris contactées dans le périmètre du projet est certes importante mais doit être relativisée par le nombre de contacts enregistrés pour ces espèces. En effet, pour plusieurs d'entre elles, le nombre de contacts est faible ».

Il y répond comme suit :

« Il est vrai que, pour plusieurs espèces de chauves-souris, le nombre de contacts enregistrés est faible. Pour autant, il reste nécessaire de mettre en exergue le caractère non seulement important, mais véritablement exceptionnel de la diversité de chauves-souris mise en évidence sur le périmètre du projet. 16 espèces correspond à l'une des plus grandes diversités spécifiques jamais enregistrées dans le cadre d'une EIE relative à un projet éolien, et même si la faible abondance de certaines de ces espèces doit effectivement nuancer ce constat, il n'en reste pas moins que cette diversité extraordinaire atteste le grand intérêt chiroptérologique du site.

En outre, le département de la Nature et des Forêts tient à rappeler que les données biologiques acquises dans le cadre de l'EIE ne constituent qu'une prise de vue des caractéristiques écologiques du site dans un intervalle de temps donné. La caractérisation exhaustive de l'ensemble des paramètres biologiques du périmètre du projet est impossible, notamment en raison de la variabilité interannuelle de l'activité chiroptérologique. Partant, le faible nombre de contacts enregistrés pour certaines espèces ne prouve aucunement que leur présence dans le périmètre du projet est anecdotique. L'abondance de ces espèces, ainsi que celle des espèces plus fréquemment contactées, peut tout à fait avoir été sous-estimée durant l'EIE.

Par conséquent, la nuance apportée par le demandeur de permis, bien que pertinente, n'est guère de nature à remettre en question la diversité chiroptérologique particulièrement exceptionnelle du périmètre du projet. Cette diversité témoigne du grand intérêt du périmètre du projet pour les chauves-souris, et ainsi du risque induit par l'implantation d'éoliennes dans cette zone ».

L'auteur de l'acte attaqué fait sienne la teneur de cet avis, tout en mettant l'accent sur le fait que le caractère exceptionnel de la diversité de chauves-souris sur le site concerné est mis en évidence par l'étude d'incidences elle-même et que, sur les seize espèces enregistrées lors de cette étude – « ce qui correspond à l'une des plus grandes diversités spécifiques jamais enregistrées dans le cadre d'une étude d'incidences » –, onze d'entre elles ont un statut de « quasi menacé[e] ou vulnérable ».

À ce stade, l'autorité compétente se limite à en inférer que le « grand intérêt chiroptérologique du site » est avéré, ce que la requérante ne remet pas en cause. Ni le DNF ni l'auteur de l'acte attaqué ne font grief à l'auteur de l'étude d'incidences de n'avoir pas tenu compte, lors de l'analyse de l'impact du projet sur l'environnement, de la diversité chiroptérologique exceptionnelle du périmètre du projet. Le fait qu'à l'estime de la requérante, l'étude d'incidences sur l'environnement propose des mesures d'atténuation, telles des conditions de bridage plus contraignantes (module d'arrêt) et une mesure de suivi susceptibles de la préserver, n'implique pas que le projet ne peut pas faire l'objet d'un refus et n'est pas de nature à remettre en cause la motivation de l'acte attaqué quant au caractère « véritablement » exceptionnel de la diversité de l'espèce sur le site.

Le troisième grief n'est pas fondé.

31. Concernant le quatrième grief ayant trait aux motifs de l'acte attaqué portant sur les incidences résiduelles du projet sur les chauves-souris, l'autorité décidante aborde l'aspect « problématique » de la mortalité résiduelle en tout cas pour les espèces à sensibilité élevée à l'éolien, soulignant qu'à cet égard, il y a également lieu de prendre en compte les pertes d'habitats et la réduction des zones de chasse, effets que, selon le DNF, la hauteur des éoliennes et le bridage proposé n'atténuent pas.

À cet égard, en réponse à l'argument du recours administratif soulignant la hauteur de bas de pale des modèles d'éoliens envisagés qui varie de 60 à 80 mètres et les mesures de bridage projetées qui permettent un pourcentage presque maximum d'évitement des contacts bruts, le DNF émet l'avis suivant :

« S'il est vrai qu'un programme de bridage et l'utilisation de modèles à la hauteur de bas de pale élevée constituent des mesures d'atténuation pertinentes en vue de réduire l'impact d'un projet éolien sur les chauves-souris, il s'agit de mesures d'atténuation, qui s'accompagnent dès lors d'une mortalité résiduelle. L'ampleur et l'acceptabilité de cette mortalité résiduelle sont bien entendu fonction, notamment, du caractère favorable du périmètre du projet [pour] les chauves-souris et de la fréquentation de ce périmètre par les chiroptères.

Or, comme discuté plus haut, la grande diversité de chauves-souris fréquentant le périmètre du projet souligne le caractère particulièrement favorable de ce dernier pour ces espèces. Dès lors, la mortalité résiduelle accompagnant le projet serait plus problématique que si peu d'espèces de chauves-souris fréquentaient le site d'implantation des éoliennes. Le département de la Nature et des Forêts constate également que les espèces de chauves-souris contactées lors de l'EIE incluent plusieurs espèces susceptibles d'entrer en collision avec les pales des éoliennes planifiées malgré la hauteur très importante des modèles envisagés, comme la pipistrelle de Nathusius (*Pipistrellus nathusii*) et la noctule de Leisler (*Nyctalus leisleri*). Ces dernières feront l'objet d'un point spécifiquement dédié.

Outre les aspects liés à la mortalité résiduelle, il est utile de préciser que les éoliennes peuvent également induire une perte d'habitat pour les chauves-souris. En particulier, dans un milieu forestier, des phénomènes d'effarouchement sont observés (Ellerbrok et al., 2022), conduisant à une perte d'habitat pour les chiroptères. Cette perte d'habitat est d'autant plus problématique que le site abrite une très grande diversité d'espèces de chauves-souris, et qu'il n'est pas atténué par la hauteur de l'éolienne ni par le programme de bridage proposé. Elle constitue dès lors un argument à l'encontre du projet ».

Il n'est pas erroné de souligner que c'est le caractère particulièrement favorable du périmètre du projet pour les chauves-souris qui induit sa fréquentation par une grande diversité de l'espèce et que – c'est une évidence – le risque de mortalité résiduelle est plus grand que si peu d'espèces fréquentaient le site d'implantation. Le DNF souligne par ailleurs que certaines espèces de chauves-souris sont susceptibles d'entrer en collision avec les pales malgré la hauteur des modèles envisagés et explique également pourquoi il y a lieu d'avoir égard au fait que le projet peut également induire une perte d'habitat et de zones de chasse pour ces espèces.

32. Plus particulièrement en ce qui concerne la pipistrelle de Nathusius et la noctule de Leisler, l'avis du DNF contient les considérations suivantes :

« Il convient avant tout de mentionner que la pipistrelle de Nathusius et la noctule de Leisler ont été fréquemment contactées durant les relevés en continu réalisés dans le cadre de l'EIE. En effet, les résultats de ces relevés indiquent 473 contacts au niveau du sol et 187 en altitude pour la pipistrelle de Nathusius, ainsi que 849 contacts au niveau du sol et 598 en altitude pour la noctule de Leisler (EIE, p. 218). Il est utile de préciser que ces nombres de contacts sont supérieurs à ceux enregistrés dans le cadre d'EIE similaires pour ces espèces. En réalité, mis à part l'abondante et ubiquiste pipistrelle commune (*Pipistrellus pipistrellus*), ces espèces sont celles pour lesquelles un nombre maximal de contacts a été obtenu dans le cadre des relevés en continu, aussi bien au sol qu'en altitude. Il convient en outre de remarquer que la grande majorité des contacts de chauves-souris non identifiés précisément concernent le groupe des "Sérotules", qui inclut la noctule de Leisler. La fréquentation déjà importante du périmètre du projet par cette espèce pourrait donc être sous-estimée.

Ces deux espèces sont migratrices et se déplacent fréquemment à une altitude importante, ce qui les rend susceptibles au risque de collision ou de barotraumatisme malgré la hauteur considérable des éoliennes du projet litigieux. La fréquentation importante du périmètre du projet par ces deux espèces impliquerait donc une mortalité importante, certes atténuée par le système de bridage proposé, mais tout à fait considérable au vu du nombre d'individus exposé aux éoliennes du projet. Mentionnons en outre que la noctule de Leisler fréquente également le site en période de reproduction, ce qui augmente encore davantage les incidences du projet sur cette espèce.

Par conséquent, le projet impliquera une importante mortalité résiduelle de pipistrelle de Nathusius et de noctule de Leisler, présentant toutes deux un état de conservation défavorable inadéquat (U1) (EIE, p. 174). Dans le cas qui nous occupe, cette mortalité résiduelle constitue un argument supplémentaire à l'encontre du projet ».

33. Les motifs de l'acte attaqué rappelés ci-dessus et l'avis du DNF, que l'autorité décidante qualifie de « particulièrement pertin[en]t et détaillé », permettent de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse ne s'arrête pas à la conclusion de l'étude d'incidences selon laquelle, compte tenu de la hauteur en bas de pale et des mesures de bridage envisagées, les incidences résiduelles du projet sur les chiroptères sont faibles.

En soutenant que l'auteur de l'acte attaqué aurait dû arriver à ce constat et à la conclusion que l'impact du projet, notamment sur les espèces pipistrelle de Nathusius et noctule de Leisler, est acceptable, eu égard également aux mesures de compensation qui « compenseront ces faibles impacts résiduels », la requérante tente de substituer son appréciation du caractère admissible du projet litigieux à celle de l'autorité compétente, ce qui ne se peut. Il n'appartient pas au Conseil d'État de sanctionner une telle appréciation, hors le cas de l'erreur manifeste, non démontrée en l'espèce.

Le quatrième grief n'est pas fondé.

34. En ce qui concerne le cinquième grief relatif à l'impact du projet sur le grand murin, l'acte attaqué, rappelant l'analyse du fonctionnaire technique de première instance, mentionne ce qui suit :

« Considérant que l'analyse du fonctionnaire technique de première instance était globalement favorable au projet pour l'ensemble des aspects relatifs à l'environnement, à l'exception des matières relevant de la compétence du DNF (principalement avifaune et chiroptérofaune); que les points les plus problématiques concernent la présence de nombreuses espèces de chiroptères, dont certaines, telles que le grand murin et la barbastelle, sont des espèces à

enjeux majeurs pour lesquelles l'implantation d'éoliennes n'est, *a priori*, pas compensable; que leur présence est rédhibitoire à l'installation d'un projet éolien ».

En réponse au recours administratif faisant valoir que l'impact sur le grand murin est atténué par un bridage évitant 100 % des contacts et que seuls sept cas de mortalité ont été recensés à l'échelle européenne dans la mise à jour des données de juin 2022, le DNF émet l'avis suivant :

« Le système de bridage évitant 100 % des contacts de grand murin permettra bien entendu d'atténuer l'impact du projet sur cette espèce. Cependant, pour les raisons développées ci-dessous, le département de la Nature et des Forêts n'estime pas que cette mesure peut rendre le projet acceptable.

Tout d'abord, il convient de préciser que la fréquentation du périmètre du projet par le grand murin est entièrement significative. Les relevés ponctuels au sol par points d'écoute ont en effet recensé 63 contacts de grand murin (EIE, p. 208), répartis sur l'ensemble du site d'étude (EIE, p. 214). A ces 63 contacts s'ajoutent les 101 contacts obtenus à basse altitude sur le mât de mesure (EIE, p. 218). Il peut être déduit de ces données que l'ensemble du périmètre du projet constitue une zone de chasse pour le grand murin.

Ensuite, le département de la Nature et des Forêts rappelle que le grand murin fait partie des trois espèces de chauves-souris dont la présence régulière peut justifier à elle seule un avis défavorable. Cette position est justifiée par l'état de conservation préoccupant de cette espèce, jugé comme "vulnérable", sa sensibilité clairement établie au développement éolien et ses caractéristiques démographiques, à savoir un unique jeune par femelle et par an, ce qui réduit l'aptitude de cette espèce à restaurer ses effectifs. Cette capacité est d'autant plus réduite que cette espèce peut subir une mortalité de juvéniles particulièrement importante lors de printemps pluvieux (Roer, 1962 & 1973; Schliephake, 1971; Zahn, 1999). Toute cause de mortalité supplémentaire doit donc être évitée, en ce compris celles liées au développement éolien.

Enfin, il est également nécessaire de prendre en compte le phénomène de perte d'habitat de chasse induit par les éoliennes. En effet, le comportement de chasse très particulier du grand murin, à savoir le glanage de proies au sol, ne peut se faire que dans une grande quiétude. Cette espèce chassant par audition passive, toute source de bruit est susceptible de réduire significativement l'efficacité de ses prospections et de son vol de chasse (Schaub et al., 2008; Siemers et al., 2010). Le bruit généré par le fonctionnement nocturne des éoliennes est donc susceptible de diminuer la qualité des terrains de chasse de grand murin.

Au vu de l'utilisation du périmètre du projet comme zone de chasse par cette espèce (voir plus haut), ce dernier point est particulièrement problématique. Bien entendu, la proximité de l'autoroute E25 induit déjà une perturbation sonore, ce qui doit nuancer cet argument. Néanmoins, il semble vraisemblable que le bruit continu d'une éolienne perturbera davantage la chasse du grand murin que les bruits plus ponctuels émanant du trafic autoroutier nocturne ».

35. Malgré le système de bridage prévu, le DNF pointe ainsi, pour nier le caractère acceptable du projet, la fréquentation significative par le grand murin du périmètre d'implantation, qui constitue une de ses zones de chasse susceptible d'être perturbée par des nuisances sonores nocturnes, l'état préoccupant de conservation de l'espèce et ses difficultés à rétablir ses effectifs. Il rappelle que, pour ces raisons, une présence régulière de l'espèce sur un site peut justifier à elle seule un avis défavorable.

L'avis précité du DNF ne remet pas en cause l'efficacité du système de bridage proposé par l'auteur de l'étude d'incidences. Cependant, si le bridage a pour objectif d'arrêter les éoliennes lorsque les conditions météorologiques sont les plus favorables à l'activité des chauves-souris et si, aux termes du complément de l'étude d'incidences, le système proposé en l'espèce permet 100 % d'évitement des contacts de grand murin enregistrés, tant bruts qu'en minutes positives, il reste qu'il doit être activé pour établir cette performance et donc, supprimer le bruit généré par le fonctionnement nocturne des éoliennes. Or, il ressort des tableaux 6.1.5 et 6.1.6 reproduits dans le complément de l'étude d'incidences, qui identifient les plages horaires « potentielles » de bridage, que cette activation du système de bridage dépend de conditions saisonnières, horaires et météorologiques (température, vent, précipitation) qui, fussent-elles les plus propices à l'activité des chauves-souris, ne garantissent pas la mise à l'arrêt totale des éoliennes ni, partant, l'absence de toute perturbation sonore pour le grand murin, dès l'un de ses passages dans sa zone de chasse.

En conséquence, le fait d'avoir égard, quant à l'impact du projet sur le grand murin et son terrain de chasse, à la pollution sonore potentielle que ledit projet génère sur le site considéré, ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse et constitue un des motifs permettant de comprendre pourquoi l'argument de la requérante relatif au résultat du système de bridage envisagé, qui évite 100 % des contacts nocturnes avec le grand murin, n'est pas accueilli, malgré ce système et la série de mesures de compensation prévues, dont, au demeurant, la partie adverse déplore l'éloignement trop important du site accueillant le projet.

Le cinquième grief n'est pas fondé.

36. Sur le sixième grief contestant que la distance entre l'éolienne n° 1 et une lisière feuillue soit de moins de 100 mètres, et donc inférieure à la distance minimale de sécurité recommandée par le DNF en cas de présence de chauves-souris, l'acte attaqué observe ce qui suit :

« Considérant, après vérification, que l'éolienne 1 serait située à moins de 100 mètres de lisière feuillue; qu'il convient, dès lors, de renvoyer aux recommandations du DNF et du DEMNA ».

En réponse au recours administratif faisant valoir que « bien qu'il existe des reliquats de forêts feuillues anciennes à l'Est et l'Ouest du périmètre du projet, les éoliennes 1 et 2 sont bien uniquement situées dans des massifs forestiers résineux », le DNF émet l'avis suivant :

« Ces éoliennes sont bien situées en massif forestier résineux, mais la figure 5.3-13 de l'EIE (EIE, p. 191) indique bien que l'éolienne n° 1 se situe à moins de 100 m d'au moins une lisière forestière feuillue (au Sud-Sud-Est), ce qui va à l'encontre des prescriptions du département de la Nature et des Forêts, et ce même dans le cas de l'implantation d'éoliennes en milieu forestier, indépendamment de l'intérêt biologique de la lisière feuillue concernée. Cette distance minimale de 100 m, notamment reprise dans la « note de référence pour la prise en compte de la biodiversité dans les projets éoliens » (DEMNA & DNF, 2012, voir annexe 2), est basée sur l'intérêt indiscutable et indiscuté des lisières forestières pour les chauves-souris, ainsi que sur les lignes de conduite EUROBATS (Rodrigues et al., 2014), elles-mêmes élaborées sur la base de plusieurs dizaines de références scientifiques et validées à l'échelle européenne. Ces lignes de conduite indiquent clairement "*Wind turbines should not be installed within all types of woodland or within 200 m due to the high risk of fatalities (DÜRR 2007, KELM et al., 2014) and the severe impact on habitat such siting can cause for all bat species*" (Rodrigues et al., 2014). Le Département de la Nature et des Forêts fait donc déjà preuve de souplesse dans ses conditions en réduisant la distance de sécurité de 200 m recommandée par les lignes de conduite EUROBATS à 100 m. Dès lors, il nous semble indispensable que cette distance de sécurité déjà réduite soit rigoureusement respectée dans tout projet éolien. Cette distance minimale de 100 m constitue un gage de précaution nécessaire au vu du caractère très favorable des lisières forestières pour les chauves-souris et des incertitudes inhérentes à toute évaluation écologique quant à la fréquentation réelle de l'aire d'étude par les espèces visées.

De plus, si le CoDT autorise effectivement l'implantation d'éoliennes en zone forestière sous certaines conditions (respectées dans le cadre du projet qui nous occupe), le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne exige notamment que cette implantation se fasse dans des plantations de résineux mono-spécifiques, denses, à croissance rapide et à faible valeur biologique. Il précise au sujet de la faible valeur biologique : "celle-ci étant déterminée par l'étude d'incidences en tenant compte des espèces communautaires protégées par la loi sur la conservation de la nature sensibles aux éoliennes" (Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, p. 6).

Il est donc attendu que l'EIE démontre la faiblesse de l'intérêt biologique des peuplements résineux concernés à l'aide de relevés spécifiques, ce qui n'a pas été fait; seul des relevés standards ont été effectués. Par ailleurs, l'extrême diversité spécifique de chauves-souris détectées dans le cadre de l'EIE permet de douter de ce faible intérêt biologique.

Enfin, les mesures de compensation proposées par l'EIE n'incluent pas la compensation des mises à blanc par la création de boisements résineux, malgré les recommandations du département de la Nature et des Forêts ».

Comme l'indique le DNF, la figure 5.3-13 de l'étude d'incidences montre que l'éolienne n° 1 s'implante en « massif forestier résineux » et qu'au Sud-Sud-Est, elle se situe à moins de 100 mètres d'une lisière feuillue, soit moins que la distance minimale de sécurité recommandée dans la note de référence de septembre 2012 précitée. Par ailleurs, l'argument selon lequel il ne s'agit pas, en l'espèce, d'une lisière, soit d'un lieu séparant un milieu forestier d'un milieu ouvert, ne peut être accueilli, dès lors que, d'une part, le sens usuel de la lisière est plus large, désignant plus généralement le bord, l'extrémité d'un lieu et que, d'autre part, la note de référence précitée ne limite pas la recommandation d'une distance minimale de 100 mètres entre une éolienne et une lisière forestière feuillue à l'hypothèse que celle-ci sépare un milieu forestier d'un espace ouvert.

Le motif de l'acte attaqué critiqué n'est pas erroné. La requérante n'établit pas que la distance de moins de 100 mètres retenue par le DNF ou la qualification qu'il a donné à la lisière a induit la partie adverse en erreur sur l'exacte situation de fait.

Le sixième grief n'est pas fondé.

37. À propos du septième grief relatif aux incidences du projet sur l'avifaune, spécialement le milan royal et la cigogne noire, l'acte attaqué expose en quoi son auteur, sur la base du dernier avis défavorable du DNF, considère qu'au vu des impacts négatifs du projet sur ces espèces, le projet ne peut être autorisé.

En ce qui concerne le milan royal, l'avis précité du DNF précise notamment ce qui suit :

« [N]ous rappelons que le périmètre du projet et ses alentours sont fréquentés par le milan royal, espèce particulièrement sensible au risque de collision avec les éoliennes. Ce risque sera certes atténué par la hauteur de bas de pale importante (60 m) des modèles d'éoliennes envisagés. Cependant, la figure 5.3-17 de l'EIE démontre qu'une fraction non négligeable d'individus de cette espèce volent à une hauteur supérieure à 50 m (EIE, p. 198) et sont donc à risque de rentrer en collision avec les pales des éoliennes.

Bien qu'aucun nid de cette espèce ne soit présent dans un rayon d'1 km autour du périmètre du projet, le département de la Nature et des Forêts rappelle la présence probable d'un nid dans un rayon de 1,5 km autour du projet, ainsi que la présence d'au moins un nid supplémentaire à proximité de ce rayon.

De plus, les nombreuses observations de milan royal dans les prairies situées aux alentours du périmètre du projet (Figure 5.3-15, EIE, p. 196) indiquent l'utilisation significative de ces dernières comme zone de chasse par ce rapace. L'EIE indique en outre que "bien qu'une seule trajectoire ait été relevée sur le site d'étude (rayon de 250 m autour des éoliennes), les milans sont susceptibles de le traverser au regard des directions de vol et des comportements observés lors des inventaires" (EIE, p. 195).

Dès lors, même si aucun nid de Milan royal n'est présent dans un rayon d'1 km autour du projet, la présence de nids à proximité de ce rayon et l'utilisation intensive des alentours de ce périmètre comme zone de chasse appellent à la prudence quant aux incidences du projet sur cet oiseau aux enjeux conservatoires importants.

Le complément à l'EIE annexé au formulaire de recours indique que l'impact du projet sur le milan royal doit être revu de fort à moyen en période de nidification suite à la suppression de l'éolienne n° 3, située dans un secteur d'activité modérée. Les deux éoliennes restantes sont situées dans un secteur d'activité faible, comme l'illustre la figure ci-dessous (complément à l'EIE, pp. 86-87).

[...]

Cependant, il convient de souligner que cette [figure 2] a été établie en partie sur la base de l'affectation du sol en 2019. Cette affectation sera amenée à changer si les éoliennes sont installées, en ouvrant les zones actuellement fermées, induisant ainsi le risque de les rendre plus favorable pour le milan royal et d'accroître ainsi le risque de collision encouru par cette espèce.

[...]

Par conséquent, il apparaît que, même si le projet est bien localisé à plus d'1 km de tout nid de milan royal ou de cigogne noire, son périmètre et ses alentours sont intensivement fréquentés par ces espèces. Or, l'analyse des déplacements locaux de ces oiseaux et de leur territoire de chasse font également partie des aspects à considérer pour déterminer exhaustivement l'impact d'un projet sur ceux-ci, complémentaiement aux analyses basées sur la localisation des nids. En l'occurrence, au vu des enjeux de conservation importants liés à ces espèces et de leur sensibilité au développement éolien, le département de la Nature et des Forêts estime que leur fréquentation significative du périmètre du projet et des prairies adjacentes constitue un élément supplémentaire à opposer au permis unique sollicité ».

Il ressort de l'examen du deuxième grief portant sur la localisation des mesures de compensation projetées que la partie adverse a pu valablement prendre celle-ci en compte comme élément justifiant une appréciation défavorable du projet, au motif que les mesures compensatoires sont trop éloignées du site d'implantation, trop disséminées et, partant, trop impactantes pour la biodiversité. L'auteur de l'acte attaqué n'avait pas à revenir sur la nature des mesures de compensation spécifiques

prévues par le projet pour le milan royal et la cigogne noire dans la motivation de sa décision portant sur l'impact, pour ces espèces, de l'exploitation de deux éoliennes à l'endroit considéré.

L'acte attaqué insiste sur les « enjeux conservatoires importants sur le milan royal ». En substance, l'avis défavorable du DNF sur lequel il se fonde, souligne la fréquentation régulière du périmètre du projet par le rapace, sa sensibilité particulière au risque de collision, le vol au-dessus de 50 mètres d'un nombre « non négligeable d'individus », la présence probable de nids à proximité du rayon d'un kilomètre, l'utilisation significative des prairies alentours comme zone de chasse, et une possible plus grande attractivité du site par l'ouverture de zones actuellement fermées, induisant un risque accru de collision. Il conclut que, malgré les adaptations du projet, « les multiples incidences du projet sur la biodiversité [...] restent trop conséquentes ».

La requérante n'établit pas que les appréciations précitées sont fondées sur des éléments de fait inexacts. Elles permettent de comprendre les raisons pour lesquelles, malgré des améliorations apportées au projet, l'autorité continue de considérer celui-ci comme non acceptable en matière de biodiversité et, notamment, pour l'avifaune. Faisant valoir que, sur la base de mêmes données de fait, l'auteur de l'étude d'incidences conclut, contrairement à l'autorité compétente, au fait que « les incidences résiduelles sur le milan royal sont considérées comme moyennes », la requérante invite en réalité le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle de la partie adverse dans l'analyse de l'impact du projet sur cette espèce, ce qui ne relève pas de sa compétence, dès lors que l'erreur manifeste d'appréciation n'est pas démontrée en l'espèce.

Le septième grief du moyen n'est pas fondé.

38. Le moyen unique n'est fondé en aucun de ses griefs.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 octobre 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Christine Horevoets,
Lionel Renders,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux