

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.218 du 3 février 2025

A. 237.731/XIII-9851

En cause : **la société privée à responsabilité limitée NEW WIND,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Gabrielle AMORY et
Benjamin REULIAUX, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 novembre 2022 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 25 avril 2022 par laquelle les fonctionnaires technique et délégué refusent de lui octroyer un permis unique ayant pour objet l'implantation et l'exploitation d'un parc de 3 éoliennes et une cabine de tête dans un établissement situé au Sud de la route nationale N99 à Chimay.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 27 novembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 janvier 2025.

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

M^e Gabrielle Amory, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Julie Cuvelier, *loco* M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

1. Le 6 octobre 2021, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) New Wind introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de 3 éoliennes d'une puissance maximale totale de 12,6 MW et d'une cabine de tête, de l'aménagement de chemins d'accès et aires de montage, et de la pose de câbles électriques sur des parcelles sises entre la ville de Chimay et les villages de Bourlers et Baileux, au sud de la route nationale N99, cadastrées Chimay, 8^{ème} division, section A, n^{os} 78M, 78K, 103E, 191A, 416 A, 416W, 416P et 414B.

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Thuin-Chimay, adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979.

2. Par courrier du 6 octobre 2021, la demande est transmise aux fonctionnaires délégué et technique et réceptionnée par ceux-ci le lendemain.

Le 27 octobre 2021, ils déclarent la demande complète et recevable.

3. Du 24 novembre au 2 décembre 2021, une enquête publique est organisée sur les territoires de la ville de Chimay (à l'occasion de laquelle 21 courriers de réclamation et des pétitions comportant au total 227 signatures sont

déposés) et de la ville de Couvin (ayant donné lieu à deux réclamations) ainsi que des communes de Froidchapelle et de Momignies (ne suscitant aucune réaction).

4. Différents avis sont sollicités et remis au cours de l'instruction de la demande de permis parmi lesquels celui, favorable conditionnel, du département de la nature et des forêts (DNF), envoyé hors délai, et les avis défavorables suivants :

- avis du pôle Aménagement du territoire du conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE Wallonie) du 2 décembre 2021 ;
- avis du pôle Environnement du CESE Wallonie du 21 décembre 2021.

Les collèges communaux de Chimay et de Momignies remettent des avis défavorables, respectivement les 20 janvier 2022 et 11 mars 2022. La commission consultative communale de l'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) de Chimay fait de même le 21 janvier 2022.

5. Le 23 mars 2022, les fonctionnaires technique et délégué notifient leur décision de proroger de 30 jours le délai pour l'envoi de leur décision.

6. Le 25 avril 2022, ils refusent d'octroyer le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

7. Le 13 mai 2022, la demanderesse de permis introduit un recours administratif contre ce refus auprès du Gouvernement wallon.

8. Plusieurs avis sont émis dans le cadre du recours administratif. Le DNF ainsi que les pôles Aménagement du territoire et Environnement réitèrent leurs avis respectifs donnés en première instance.

9. Le 25 juillet 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours notifient leur décision de proroger de 30 jours le délai pour l'envoi de leur rapport de synthèse.

10. Le 24 août 2022, ils notifient leur rapport de synthèse, dans lequel ils proposent d'octroyer le permis unique sollicité.

11. Par des courriers recommandés du 8 décembre 2022, le fonctionnaire technique compétent sur recours informe notamment la demanderesse de permis de ce que les ministres n'ont pas, dans le délai prescrit, transmis leur décision et qu'en

conséquence, la décision de première instance est confirmée par l'effet de l'article 95, § 8, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

1. 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, du devoir de minutie, de l'absence, l'insuffisance, l'inexactitude des motifs, de l'erreur de droit et de fait dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle estime que les motifs de l'acte attaqué, qui portent sur l'impact du projet sur la biodiversité, au regard des avis défavorables des pôles Environnement et Aménagement du territoire, et sur ses incidences paysagères ainsi que sur le non-respect du cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en Wallonie, sont entachés d'erreurs de fait, de droit et manifestes d'appréciation de sorte qu'ils ne sont pas pertinents ni exacts ni admissibles. Elle est d'avis que ces motifs ne présentent aucune hiérarchie entre eux, de sorte que l'illégalité de l'un d'entre eux entraîne l'illégalité de l'acte attaqué.

2. En ce qui concerne les avis des pôles Environnement et Aménagement du territoire quant à l'incidence du projet sur la biodiversité, elle expose que l'acte attaqué considère que le projet n'est pas conforme à l'article D.II.36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code du développement territorial (CoDT), lequel précise que la zone agricole « contribue à la conservation de l'équilibre écologique », avec pour seule motivation la référence aux avis de ces deux pôles. À son estime, ces motifs sont entachés d'erreurs de fait, de droit et manifestes d'appréciation et ne permettent pas de comprendre pourquoi l'autorité s'est écartée de l'avis favorable du DNF.

Elle relève que l'avis du pôle Environnement, selon lequel « le projet aurait un impact fort sur la biodiversité, en particulier sur le Vanneau huppé, l'Alouette des champs, le Râle des genêts, le Faucon crécerelle, la Buse variable, les laridés, ainsi qu'un impact possiblement significatif sur la Cigogne blanche et un impact modéré sur la Linotte mélodieuse et le Pluvier doré », ne tient pas compte des mesures de compensation et d'atténuation proposées par l'auteur de projet, lesquelles permettent notamment de considérer que l'impact pour les laridés est faible. Par ailleurs, elle soutient que l'autorité n'indique pas les raisons pour

lesquelles elle s'écarte de l'avis favorable du DNF, qui considère que « les mesures de compensation et d'atténuation proposées par le bureau d'études et le porteur de projet sont jugées comme favorables », alors que le DNF est l'instance spécialisée la mieux à même de conseiller en opportunité sur la question des mesures de compensation.

Elle critique également l'avis défavorable du pôle Aménagement du territoire, selon lequel le projet « aura un impact non négligeable sur la biodiversité » et « [l]'étude relève un impact fort sur plusieurs espèces d'oiseaux et de chauves-souris et un impact "potentiellement significatif" sur la Cigogne blanche, espèce d'intérêt communautaire », dès lors que l'avis en question ne tient pas compte des mesures d'atténuation prévues, à savoir un module d'arrêt permettant de transformer les incidences du projet sur les chauves-souris en impacts faibles ou négligeables.

Elle en déduit que ces deux avis contiennent des erreurs de fait et d'appréciation ayant induit l'autorité en erreur et que leurs vices rejaillissent sur la légalité de l'acte attaqué puisque celui-ci est motivé par référence à ces avis en ce qui concerne les aspects biologiques. Elle en infère également que l'autorité délivrante commet une erreur manifeste d'appréciation, l'acte attaqué étant contradictoire avec les avis et le rapport de synthèse rendus sur recours.

Elle ajoute que, bien que le recours en annulation ait pour unique objet la décision de première instance dont la légalité des motifs doit être appréciée en fonction de la procédure de première instance et pas de la procédure postérieure, les avis émis et le rapport de synthèse établis en degré de recours confirment l'erreur manifeste d'appréciation des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance. Elle relève à cet égard que, dans son avis sur recours, le fonctionnaire délégué, se référant à l'avis favorable du DNF remis en première instance et confirmé sur recours, a estimé que l'impact du projet sur l'environnement biologique n'était en réalité pas problématique. Elle pointe que le rapport de synthèse sur recours est favorable et propose au ministre d'accorder le permis, dès lors que, concernant l'avifaune, les mesures de compensation et d'atténuation proposées par le bureau d'études et la demanderesse sont favorables.

Elle conclut que l'acte attaqué ne prend pas en considération les mesures de compensation et d'atténuation prévues, dès lors qu'il se contente de faire référence aux avis des pôles précités, lesquels n'en ont pas non plus tenu compte. Elle en déduit que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation.

3. En ce qui concerne les incidences paysagères du projet et le non-respect du cadre de référence, elle relève que l'acte attaqué considère que « le projet ne respecte pas le cadre de référence en ce qui concerne le point 3.1 “Principe de regroupement” qui vise à limiter la dispersion des activités et des infrastructures et donc la consommation d'espace », qu'« à cet effet, le cadre de référence encourage à prioriser les parcs se composant d'un minimum de 5 éoliennes » et que « le projet, en proposant un nouveau parc de 3 éoliennes, ne rencontre pas cet objectif ».

Elle relève également que l'avis du pôle Aménagement du territoire retient que le projet « participe au principe de regroupement des infrastructures en s'implantant à proximité d'un parc éolien existant » et en déduit que, dès lors que l'autorité motive son refus en raison du non-respect du principe de regroupement, elle commet une erreur et n'explique pas en quoi elle s'écarte de l'avis du pôle Aménagement du territoire, instance spécialisée en la matière.

Elle ajoute que le refus est motivé par la localisation des éoliennes « dans l'axe de vue vers les PIP ADESA (périmètres d'intérêt paysager) n° 1 et n° 4 ». Elle estime que, si l'article R.II.21-7 du CoDT a pour but de préserver le paysage au sein des périmètres d'intérêt paysager (PIP), il autorise toutefois la délivrance de permis au sein de ces zones pour autant que les exigences de protection, gestion ou aménagement du paysage soient respectées, un PIP délimitant un espace au sein duquel les éléments du paysage se disposent harmonieusement. Elle expose que le projet ne se situe pas dans un PIP et, partant, ne modifie pas la structure interne d'un tel périmètre, ce qui atteste d'une erreur dans le chef de l'autorité délivrante.

Elle expose ensuite que la partie adverse indique « qu'il y a lieu d'implanter ces éoliennes au Nord de la N99 pour participer à l'extension du parc existant et rencontrer ainsi le principe de regroupement autour du parc éolien existant de Baileux ». À son estime, des alternatives de localisation ont été étudiées sans qu'aucune d'entre elles ne présente moins de contraintes que le projet de sorte qu'aucune autre implantation n'était raisonnablement envisageable. Elle ajoute qu'au regard des contraintes locales, il est apparu impossible d'implanter 3 éoliennes entre le parc de Baileux et la route N99 en raison, d'une part, de la présence de plusieurs faisceaux hertziens et, d'autre part, de la présence d'habitations isolées pour lesquelles une distance d'exclusion de 400 mètres est à respecter. Elle en déduit que la partie adverse commet une erreur en suggérant une telle alternative.

Elle ajoute qu'au regard du rapport de synthèse et des avis remis sur recours, la partie adverse a commis plusieurs erreurs manifestes d'appréciation. Elle pointe en ce sens l'avis sur recours du fonctionnaire délégué, selon lequel le projet prévoit trois éoliennes ce qui ne respecte pas les recommandations du cadre de

référence, mais soutient que « toutefois cette recommandation n'est pas d'application lorsque les éoliennes s'implantent à proximité d'infrastructures structurantes qui comporteraient déjà des parcs éoliens ; que c'est le cas en l'espèce ; que d'autres parcs ou projets existent le long de la route nationale 99, tant au Nord qu'à l'Est du projet ; que les éoliennes du présent projet peuvent être considérées comme une extension visuelle cohérente des éoliennes existantes et autorisées de Chimay (Baileux) 1 et 2, Chimay (Bee) ». Elle relève également que le fonctionnaire délégué retient que « globalement le projet s'implante de manière adéquate par rapport aux éoliennes existantes », que « ce constat est valable depuis la grande majorité des points de vue » et qu'aucune alternative de localisation ne peut raisonnablement être envisagée.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du moyen. Par référence à un rapport de l'auditorat établi dans une configuration similaire, elle considère que le moyen n'est recevable que dans la mesure où les deux motifs critiqués sont jugés illégaux.

Sur le fond, elle répond, en ce qui concerne les avis des pôles Environnement et Aménagement du territoire quant à l'impact du projet sur la biodiversité, que le moyen passe sous silence d'autres éléments que les avis des pôles et celui du DNF. Elle estime qu'il convient également d'avoir égard aux observations formulées dans le cadre de l'enquête publique, aux avis défavorables des communes concernées et à l'avis de la CCATM, pour vérifier si le refus attaqué est adéquatement motivé en tant qu'il est fondé sur le constat d'un impact fort sur la biodiversité. Elle relève que le moyen ne critique pas ces éléments que l'acte attaqué s'approprie.

Après avoir reproduit l'avis du pôle Environnement, elle ajoute qu'au regard de la compatibilité du projet avec la zone agricole, l'acte attaqué est libellé comme suit :

« Considérant qu'il ressort des avis défavorables du Pôle environnement et du Pôle aménagement du territoire que le projet aurait un impact fort sur la biodiversité, en particulier sur le Vanneau huppé, l'Alouette des champs, le Râle des genêts, le Faucon crécerelle, la Buse variable, les laridés, ainsi qu'un impact possiblement significatif sur la Cigogne blanche et un impact modéré sur la Linotte mélodieuse et le Pluvier doré ; que l'article D.II.36, §1^{er}, alinéa 1^{er}, précise que la zone agricole "contribue à la conservation de l'équilibre écologique" ; qu'au vu de ces impacts modérés à forts sur la biodiversité, le projet n'est pas conforme à la disposition précitée ».

Elle observe que l'analyse faite par le DNF, dont elle reproduit l'avis, de l'étude d'incidences quant à l'impact du projet sur l'avifaune, n'est pas différente de celle du pôle Environnement. Elle en déduit que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il reproche à la partie adverse de s'approprier l'avis du pôle Environnement, en contradiction avec l'avis du DNF, ces avis étant concordants à cet égard.

Elle relève que, si le DNF considère que les mesures de compensation ou d'atténuation envisagées sont favorables, le pôle ne se prononce pas sur ce point, tout en précisant que l'étude d'incidences ne comporte pas tous les éléments nécessaires à la prise de décision.

En ce qui concerne les incidences paysagères du projet et le non-respect du cadre de référence, elle estime qu'il convient d'avoir égard aux observations formulées lors de l'enquête publique à cet égard, aux avis défavorables des communes concernées soulignant l'impact du projet sur le paysage et à l'avis de la CCATM, pour vérifier si le refus attaqué est adéquatement motivé, en tant qu'il est fondé sur le constat d'un impact paysager important.

Après avoir reproduit l'avis du pôle Aménagement du territoire, elle rappelle que, sur l'analyse des alternatives, l'acte attaqué considère ce qui suit :

- « Considérant que l'auteur de l'étude a analysé trois types d'alternatives dans le cadre du projet : les alternatives de localisation, de configuration et d'extension ultérieure et les alternatives techniques ;
Considérant qu'en ce qui concerne les alternatives de localisation, le périmètre étudié est de 10 km autour du projet ; que la superposition de l'ensemble des contraintes d'exclusion et du potentiel venteux fait apparaître 7 sites susceptibles d'accueillir un projet éolien ; que l'examen de ces sites, compte tenu des contraintes inhérentes à un site éolien (proximité d'habitations, sites Natura 2000 SGIB, biens classés ...) et des recommandations du Cadre de référence de juillet 2013, met en évidence qu'il n'y a aucune alternative de localisation pouvant raisonnablement être envisagée ;
Considérant que les alternatives de configuration apparaissent limitées par les contraintes présentes localement (ligne électrique haute tension, distances de sécurité par rapport aux habitations et aux voiries, zones boisées, interdistance entre les éoliennes) ».

De même, elle reproduit les motifs suivants au regard de la conformité du projet au cadre de référence :

- « Considérant le cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en Wallonie, approuvé par le Gouvernement wallon en date du 21 février 2013 et modifié en date du 11 juillet 2013 ;
Considérant que le projet ne respecte pas le cadre de référence en ce qui concerne le point 3.1 "Principe de regroupement" qui vise à limiter la dispersion des activités et des infrastructures et donc la consommation d'espace ; qu'à cet effet, le cadre de référence encourage à prioriser les parcs se composant d'un minimum de 5 éoliennes ; que le projet, en proposant un nouveau parc de 3 éoliennes, ne rencontre pas cet objectif ;

Considérant, par ailleurs, que le projet en l'état ne peut être considéré comme une extension du parc existant au vu de la distance importante qui sépare les éoliennes projetées des éoliennes existantes ; qu'en effet, l'éolienne la plus proche du parc existant étant l'éolienne n° 1 se trouve à quelque 1250 m de ce dernier ;

Considérant, dès lors, que le présent projet ne peut pas être considéré comme une extension du parc existant de Baileux (10 éoliennes) ; que l'extension de celui-ci doit être envisagé au S-O et à l'O dudit parc ;

Considérant qu'il y a lieu de maintenir au Sud de la N99 un espace paysagèrement intact en ce que la richesse paysagère est composée d'un mix entre les villages de Boursiers, Forges et Baileux, de prairies et de cultures ainsi que de bois en zone d'intérêt paysager au plan de secteur qu'il importe de préserver ; que sur le plan paysager, en venant de Chimay, sur la N99, les 3 éoliennes se trouvent précisément dans l'axe de vue vers les PIP ADESA (périmètres d'intérêt paysager) n° 1 et n° 4 ;

Considérant, pour rappel, que l'article D.II.36, §1^{er}, al. 1°, précise que la zone agricole "contribue au maintien ou à la formation du paysage" ; que le projet envisagé participe à la mise en péril des caractéristiques paysagères locales intéressantes qu'il importe de protéger ;

Considérant, en conséquence, qu'il y a lieu d'implanter ces éoliennes au Nord de la N99 pour participer à l'extension du parc existant et rencontrer ainsi le principe de regroupement autour du parc éolien existant de Baileux ;

Considérant qu'au vu des éléments observés ci-dessus, le projet ne peut être accepté ».

Elle en déduit que la requérante n'est pas fondée à critiquer l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué selon laquelle il convient d'implanter les éoliennes vers le Nord de la N99 pour participer à l'extension du parc existant et rencontrer le principe du regroupement, en plaçant qu'aucune des alternatives étudiées n'était envisageable compte tenu d'autres contraintes. Elle estime qu'une chose est de souligner que le projet ne respecte pas le principe de regroupement, ce que l'acte constate, et qu'une autre est de décider qu'il n'y a pas d'autre alternative raisonnable au projet et que ce constat justifie que l'on s'écarte du cadre de référence, nonobstant le non-respect du principe de regroupement, ce que la partie adverse n'envisage pas dans l'acte attaqué.

Elle en déduit que la critique de la requérante procède par substitution de motif et est d'opportunité pure.

Quant à la critique du motif de l'acte attaqué selon lequel « sur le plan paysager, en venant de Chimay, sur la N99, les 3 éoliennes se trouvent précisément dans l'axe de vue vers les PIP ADESA (périmètres d'intérêt paysager) n° 1 et n° 4 », elle estime que la requérante n'expose pas en quoi elle commet une erreur de fait en considérant que les éoliennes sont dans l'axe de vue des PIP mentionnés, que le moyen ne précise pas quelle disposition du CoDT est, ce faisant, violée et que ce motif pris isolément ne semble pas être un motif décisif.

C. Le mémoire en réplique

La requérante réplique, quant à la recevabilité du moyen, qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que les deux motifs critiqués présentent une hiérarchie entre eux, de sorte que l'illégalité de l'un entraîne l'illégalité de l'acte attaqué. Elle ajoute que le raisonnement de la partie adverse est fondé sur un rapport de l'auditorat qui ne lui est pas communiqué ni accessible.

Sur le fond, en ce qui concerne l'impact du projet sur la biodiversité, elle réplique que les avis du pôle Environnement et du DNF concordent quant à l'impact du projet sur l'avifaune, mais que la contradiction réside dans leur conclusion dès lors que le premier est défavorable – ne prenant pas en considération les mesures d'atténuation et de compensation – alors que le second est favorable – tenant compte de ces mesures. Elle souligne que ces mesures étaient recommandées par le chargé d'étude et, partant, faisaient partie intégrante du dossier de la demande.

Elle expose que le pôle considère que l'impact pour les laridés est fort alors que celui-ci est jugé faible par le chargé d'étude en raison des mesures d'atténuation. Elle en déduit que l'avis du pôle n'est pas le reflet des informations émanant de l'étude d'incidences et qu'il contient des erreurs de fait et d'appréciation ayant induit l'autorité en erreur. Elle estime qu'en se ralliant à l'avis du pôle Environnement, lequel diverge de l'avis du DNF, la partie adverse ne donne pas les raisons pour lesquelles elle s'écarte de ce dernier avis, ni pourquoi elle s'écarte des conclusions du chargé d'étude.

En ce qui concerne les incidences paysagères du projet et le non-respect du cadre de référence, elle réplique qu'elle ne se substitue pas à l'appréciation de la partie adverse mais qu'elle reprend les analyses de l'étude d'incidences selon laquelle des alternatives de localisation ont été étudiées sans qu'aucune d'entre elles ne présente moins de contraintes que le projet de sorte qu'aucune autre implantation n'était raisonnablement envisageable. Elle précise qu'au regard des contraintes locales, carte des contraintes reproduite à l'appui, la partie adverse commet une erreur en suggérant « qu'il y a lieu d'implanter ces éoliennes au Nord de la N99 pour participer à l'extension du parc existant et rencontrer ainsi le principe de regroupement autour du parc éolien existant de Baileux ».

Compte tenu des conclusions de l'étude d'incidences et du rapport de synthèse – dont elle reproduit des extraits – selon lesquels le projet respecte le principe de regroupement et le fait qu'aucune alternative de localisation ne peut être raisonnablement envisagée, elle en déduit que la partie adverse commet une erreur.

Elle expose que, bien que le projet se situe dans l'axe de vue vers les PIP ADESA n^{os} 1 et 4, il ne se situe pas à l'intérieur de ceux-ci. En fondant sa décision

de refus sur le fait que le projet se situe dans l'axe de vue de ces périmètres, la partie adverse sous-entend que le projet doit être refusé en raison de l'impact négatif qu'il a sur ceux-ci. À son estime, ces périmètres ont pour but de préserver l'harmonie à l'intérieur de l'espace qu'ils délimitent et aucun de ceux-ci ne voit sa structure interne modifiée par le projet. Elle en déduit que l'acte attaqué ne repose pas sur des motifs pertinents et admissibles.

Après avoir reproduit les passages du rapport de synthèse sur recours à ce sujet, elle conclut que la partie adverse commet une erreur de fait, de droit et manifeste d'appréciation.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

Elle maintient son exception d'irrecevabilité dès lors que les motifs de refus relatifs aux incidences paysagères sont adéquats et justifient à eux seuls le refus, peu importe l'inadéquation des autres motifs de refus. Elle en déduit, par référence à de la doctrine, qu'un moyen partiellement fondé « n'est pas recevable ».

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

Jurisprudence à l'appui, elle est d'avis qu'en présence de plusieurs motifs de refus ne présentant aucune hiérarchie entre eux, lorsqu'il est établi que plusieurs d'entre eux sont irréguliers et que d'autres sont réguliers, il n'est pas possible d'établir le sens de la décision prise sur la base des seuls motifs qui ont résisté au contrôle de légalité. En l'espèce, elle soutient que les motifs de refus critiqués dans sa requête concernent le volet urbanistique du permis unique – le motif lié à l'impact sur la biodiversité analysé sous l'angle de la conformité au plan de secteur et le respect du principe du regroupement – sans qu'aucune hiérarchie ne soit établie entre eux, de sorte que l'illégalité de l'un d'entre eux entraîne l'illégalité du refus de permis dans son intégralité.

En ce qui concerne les incidences paysagères du projet et le non-respect du cadre de référence, elle insiste sur le fait que l'acte attaqué ne justifie pas suffisamment ni adéquatement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet ne respecte pas le principe du regroupement, ce dernier n'ayant pas été pensé comme exigeant la conformité du projet éolien à l'ensemble des options retenues et comme privilégiant l'extension de parcs existants par rapport à l'implantation de nouveau parc. Elle considère que les motifs de l'acte attaqué sur ce point ne sont pas suffisants au regard de l'avis du pôle Aménagement du territoire, lequel considère que le projet participe au principe de regroupement. Elle est d'avis que, par ces motifs, la partie adverse privilégie les parcs de 5 éoliennes et l'extension de parcs

existants, sans examiner si le projet de 3 éoliennes en cause est situé à proximité d'infrastructure existante, hypothèse considérée par le pôle Aménagement du territoire comme étant respectée.

Elle estime que la distance de 1.250 mètres qui, selon l'acte attaqué, exclut une extension du parc existant, peut justifier une implantation « à proximité » du parc existant ou d'infrastructures structurantes conforme aux conditions des articles D.II.36 et R.II.36-2 du CoDT, et le respect du principe du regroupement.

Elle relève qu'en l'espèce, le projet est situé à 1.250 mètres du parc existant, à moins de 1.500 mètres de la N99 et à moins de 1.500 mètres de la limite des zones d'activité économique mixte de Bourlers et de Baileux. Elle en déduit qu'il participe au principe du regroupement des infrastructures.

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 refus de permis unique, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'obligation de motivation formelle ne va pas jusqu'à exiger d'une autorité qu'elle donne les motifs de ses motifs.

Tout acte administratif doit, en toute hypothèse, reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en droit.

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

Enfin, 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.

2. La légalité des motifs de la décision de première instance, telle que confirmée par application de l'article 95, § 8, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, doit être appréciée en fonction notamment de l'instruction menée au stade de la procédure en première instance et pas postérieurement à celle-ci.

Le moyen n'est, par conséquent, pas fondé en ce qu'il reproche à l'acte attaqué de ne pas avoir eu égard aux arguments développés par les instances qui ont rendu un avis dans le cadre de la procédure administrative de recours et spécialement le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours.

3. En ce qui concerne les incidences du projet sur la biodiversité, l'étude d'incidences sur l'environnement dresse le récapitulatif suivant en ce qui concerne l'impact du projet sur les oiseaux en phase d'exploitation :

« Chaque espèce réagira différemment face aux différents risques induits par la présence des éoliennes. L'impact lié à l'exploitation du parc éolien variera donc d'une espèce à l'autre en fonction de leur sensibilité, de l'état de conservation des populations locales concernées, de l'attractivité du site éolien et de sa localisation par rapport aux zones de nidification et/ou de nourrissage.

Le tableau suivant présente, pour chaque espèce considérée, un récapitulatif des risques auxquels elle sera directement confrontée et une description résumée de l'impact global prévisible. L'intensité de cet impact est également précisée. Pour les espèces Natura 2000 (espèces pour lesquelles une zone de protection spéciale doit être désignée), il est aussi précisé si l'impact pourrait être significatif ou non au sens de la réglementation Natura 2000 (article 29 de la Loi du 12/07/1973).

L'exercice est réalisé pour les populations locales des espèces concernées, avec et sans prise en compte de la mise en œuvre éventuelle de mesures d'atténuation. Si des impacts résiduels subsistent, des mesures compensatoires sont recommandées (voir en dessous du tableau)

Tableau 42 : Synthèse des impacts liés à l'exploitation des éoliennes du projet sur les espèces d'oiseaux.

Espèce	Statut Directive Oiseaux	Statut Liste rouge Wallonie oiseaux nicheurs	Sensibilité à l'éolien	Niveau d'impact du projet	Mesures d'atténuation	Niveau d'impact après mesures d'atténuation	Niveau d'impact sur le réseau N2000 après mesures	Niveau d'impact au niveau régional (AGW 1/12/2016) après mesure
Oiseaux nicheurs ou présent durant la période de reproduction								
Vanneau huppé	/	LC	Effarouchement	Fort	/	Fort	/	/
Râle des genêts*	Annexe I	CR	Dérangements	Fort	/	Fort	NS	NS
Alouette des champs	/	NT	Collision	Fort	/	Fort	/	/
Faucon crécerelle	/	LC	Collision	Fort	/	Fort	/	/
Buse variable	/	LC	Collision	Fort	/	Fort	/	/
Busard des roseaux*	Annexe I	EN	Collision	Moyen	/	Moyen	NS	NS
Linotte mélodieuse	/	NT	Effarouchement	Moyen	/	Moyen	/	/
Cigogne blanche*	Annexe I	NE	Collision Effet barrière	Moyen	/	Moyen	NS	NS
Milan noir*	Annexe I	EN	Collision	Moyen	/	Moyen	NS	NS
Pigeon ramier	/	LC	Collision	Moyen	/	Moyen	/	/
Martinet noir	/	LC	Collision	Moyen	/	Moyen	/	/
Hirondelle de fenêtre	/	LC	Collision	Moyen	/	Moyen	/	/
Pie-Grièche écorcheur*	Annexe I	LC	Collision (Faible)	Faible	/	Faible	NS	NS
Grand-duc d'Europe*	Annexe I	VU	Collision	Faible	/	Faible	NS	NS
Milan royal*	Annexe I	VU	Collision	Faible	/	Faible	NS	NS
Tourterelle des bois	/	VU	Collision (faible)	Faible	/	Faible	/	/
Bergeronnette printanière	/	LC	Collision (faible)	Faible	/	Faible	/	/
Bruant jaune	/	LC	Collision (Faible Effarouchement (Faible)	Faible	/	Faible	/	/
Bondrée apivore*	Annexe I	LC	Collision (faible)	Négligeable	/	Négligeable	NS	NS
Rossignol philomèle	/	NT	Collision (faible)	Négligeable	/	Négligeable	/	/
Oiseaux en passage migratoire actif								
Alouette lulu*	Annexe I	/	Collision (moyen)	Faible	/	Faible	NS	NS
Faucon émerillon*	Annexe I	/	/	Faible	/	Faible	/	NS

Espèce	Statut Directive Oiseaux	Statut Liste rouge Wallonie oiseaux nicheurs	Sensibilité à l'éolien	Niveau d'impact du projet	Mesures d'atténuation	Niveau d'impact après mesures d'atténuation	Niveau d'impact sur le réseau N2000 après mesures	Niveau d'impact au niveau régional (AGW 1/12/2016) après mesure
Oiseaux en halte ou hivernage								
Laridés (Goélands bruns)	/	/	Collision	Fort	oui	Faible	/	/
Vanneau huppé	/	/	Effarouchement	Moyen	/	Moyen	/	/
Pluvier doré*	Annexe I	/	Effarouchement	Moyen	/	Moyen	/	NS
Busard Saint-Martin*	Annexe I	/	Effarouchement	Faible	/	Faible	NS	NS
Faucon pèlerin*	Annexe I	/	Collision (faible)	Faible	/	Faible	NS	NS
Tarier des prés*	Art. 4.2	/	Collision (faible)	Faible	/	Faible	NS	NS
Traquet motteux*	Art 4.2	/	Dérangement (nidification)	Faible	/	Faible	NS	NS
Grande Aigrette*	Annexe I	/	/	Négligeable	/	Négligeable	NS	NS
Légende : liste rouge : LC : Préoccupation mineure ; NT : Quasi-menacée ; VU : Vulnérable ; EN : En danger ; CR : en danger critique d'extinction ; NE : non évalué. Natura 2000 : S : Significatif ; NS : Non significatif								

En résumé, un impact fort est déterminé pour le Vanneau huppé en période de nidification en raison de la présence soutenue de l'espèce dans le périmètre

étudié, présence confirmée régulière par les données bibliographiques. Un impact fort est également déterminé sur une autre espèce de la guildes agraire, à savoir l'Alouette des champs*. Ainsi, des mesures de compensation sous forme de 4 ha (dont 2 ha pour les impacts cumulatifs, voir paragraphe sur les impacts cumulatifs ci-après) de COA1/COA2 (cultures sur pied en hiver et tournières enherbées) sont recommandées pour ces espèces. Des plots à Alouettes sont recommandés pour l'Alouette des champs.

La présence du Râle des genêts* dans des prairies du périmètre étudié, très sensible aux dérangements, induit un impact fort sur cette espèce. Des mesures sont recommandées sous forme de la mise en place, sur 1 ha de prairies dans la vallée de l'Eau blanche, de prairies de fauche très tardive.

Par ailleurs, deux autres espèces très sensibles aux collisions, et nichant au sein du périmètre étudié, subiront un impact fort du fait de l'implantation du projet : le Faucon crécerelle et la Buse variable.

En ce qui concerne les laridés, dont des axes de déplacements importants de Goélands bruns ont été observés au-dessus du périmètre étudié avec plusieurs centaines d'individus en déplacements quotidiens entre mi-août et fin octobre, un impact fort a été évalué. L'auteur d'étude recommande la mise en place d'une mesure d'atténuation prenant la forme d'un bridage des éoliennes aux moments des passages journaliers les plus importants afin de réduire cet impact sur ce taxon à faible.

L'implantation du parc induira enfin des impacts modérés sur diverses espèces comme le Pigeon ramier, le Martinet noir, l'Hirondelle de fenêtre, tout trois très sensibles aux collisions, mais aussi sur la Cigogne blanche* et le Milan noir*, qui nichent tous deux à l'étang de Virelles et qui pourraient potentiellement subir un impact (collision) lors d'événements de nourrissage dans les prairies du périmètre étudié.

La diversité des habitats du périmètre étudié (qui comprend, en plus des milieux de grandes cultures, des prairies et un peu de bocages) induit la présence d'espèces appartenant à la guildes bocagère comme la Linotte mélodieuse et la Pie-grièche écorcheur* entres autres (cette dernière au nord du périmètre de 500 m). L'impact du projet sur ces deux espèces est évalué à modéré pour la Linotte mélodieuse et à faible pour la Pie-Grièche écorcheur* (présente en dehors du périmètre de 500 m).

Un impact moyen est déterminé sur le Busard des roseaux*. Cette dernière espèce n'a pas été recensée par l'auteur d'étude en nidification mais niche à l'étang de Virelles (à plus de 3 km) et est mentionnée en chasse en période de reproduction dans le périmètre du projet (données AVES, DEMNA).

Enfin, en période de halte migratoire/hivernage, un impact moyen est déterminé sur le Pluvier doré*, présent en halte sur le périmètre étudié en période internuptiale et sensible à l'effet d'effarouchement conduisant à une perte d'habitat du fait de l'implantation du projet. L'impact sur le Vanneau huppé en période internuptiale est évalué à moyen ».

En ce qui concerne les mesures de compensation, cette étude indique notamment ce qui suit :

« Les mesures de compensation proposées par le demandeur, d'une superficie totale de 5 ha (4 ha de COA1/COA2 et 1ha de prairie de fauche très tardive) et selon les cahiers des charges annexés aux conventions, sont pertinentes au regard des recommandations émises par CSD Ingénieurs suite à l'évaluation environnementale.

Pour l'auteur d'étude, ces mesures proposées par le demandeur sont pertinentes et proportionnées par rapport à l'impact du projet sur le milieu biologique local. Elles respectent notamment les critères suivants : ciblées sur les espèces / habitats impactés, d'amplitude contrebalançant l'impact identifié et localisées à proximité du projet.

Ces aménagements permettront de compenser l'impact du projet de Chimay sur le milieu biologique, et plus spécifiquement sur l'avifaune liée aux grandes plaines et plateaux agricoles ».

Le motif de refus de l'acte attaqué sur ce point, plus particulièrement critiqué par la requérante, est libellé comme suit :

« Considérant qu'il ressort des avis défavorables du Pôle environnement et du Pôle aménagement du territoire que le projet aurait un impact fort sur la biodiversité, en particulier sur le Vanneau huppé, l'Alouette des champs, le Râle des genêts, le Faucon crécerelle, la Buse variable, les laridés, ainsi qu'un impact possiblement significatif sur la Cigogne blanche et un impact modéré sur la Linotte mélodieuse et le Pluvier doré ; que l'article D.II.36, §1^{er}, alinéa 1^{er}, précise que la zone agricole "contribue à la conservation de l'équilibre écologique" ; qu'au vu de ces impacts modérés à forts sur la biodiversité, le projet n'est pas conforme à la disposition précitée ».

L'avis défavorable du pôle Environnement du 21 décembre 2021, auquel l'acte attaqué se rallie et qu'il reproduit, est libellé comme suit :

« 1.1. Avis sur la qualité de l'étude d'incidences sur l'environnement
Le Pôle Environnement estime que l'étude d'incidences ne contient pas les éléments nécessaires à la prise de décision.
En effet, en 2005, lors de la demande de permis pour le parc de Chimay-Baileux 1, le CWEDD attirait l'attention sur la présence d'un important couloir migratoire et la nécessité de procéder à un suivi des impacts sur le milieu biologique. En 2008 et 2011, le bureau CSD était chargé de l'évaluation des incidences du projet de 5 éoliennes dit Chimay-Baileux 2 en extension du parc existant. La qualité biologique du site avait alors été correctement caractérisée. Dès lors, les éoliennes de l'extension étant en activité depuis 2014 et l'évaluation du présent projet (seconde extension) étant réalisée par le même bureau d'étude, le Pôle regrette l'absence d'analyse et de données de suivi des impacts des éoliennes en activité sur l'avifaune, en particulier des grands rapaces et les chiroptères.
Le Pôle regrette également :
• l'absence de mise en place d'un mât de mesure pour réaliser des inventaires en continu de l'activité chiroptérologique, vu l'implantation à moins de 200 m de lisières, et de vérification du caractère effectif ou non des gîtes potentiels relevés dans un rayon de 500 m. Ceci est d'autant plus regrettable que le projet se situe dans un site potentiellement favorable à la migration des chauves-souris ;
• la faiblesse de l'analyse des impacts sur l'avifaune migratrice alors que le nombre de rapaces en migration active est régulièrement plus important à Chimay-Baileux que ce qui est observé ailleurs en Belgique et que plusieurs voies de déplacement locales sont connues ;
• l'absence d'estimation des pertes de production par effet de sillage au niveau des parcs existants de Chimay-Baileux 1 et 2 (1,2 km), Chimay-Bee (1,8 km) et du projet de Chimay-Bourlers (785 m) ;
• l'absence de recommandation sur la nécessité d'introduire une demande de dérogation à la Loi sur la conservation de la nature notamment :
◦ pour la destruction des oiseaux et des chiroptères dès le moment où l'auteur reconnaît que le placement des éoliennes entraîne une mortalité probable de plusieurs espèces (art. 2 §2 1^o et art. 2bis §2 1^o de la LCN) ;
◦ pour une perturbation probable de ces espèces durant certaines périodes de leur vie [1].
• l'absence d'analyse des incidences du démantèlement, notamment celui de la destruction et du recyclage des pales.

Le Pôle apprécie notamment la comparaison des niveaux de bruit particulier engendrés par le parc éolien au niveau de bruit ambiant observé en situation existante.

1.2. Avis sur l'opportunité environnementale du projet

Le Pôle Environnement remet un avis défavorable sur l'opportunité environnementale du projet compte tenu de l'ensemble des éléments ci-dessous.

En effet, l'étude d'incidences renseigne des impacts forts et modérés sur un grand nombre d'espèces d'oiseaux. Elle relève ainsi :

- un impact fort sur le Vanneau huppé (effarouchement), l'Alouette des champs*[2] (collision), le Râle des genêts* (dérangement), le Faucon crécerelle (collision) et la Buse variable (collision), nicheurs ou présents durant la période de reproduction;

- un impact fort pour les laridés (collision), dont des axes de déplacement importants de Goélands bruns ont été observés au-dessus du périmètre étudié avec plus de 500 individus en déplacement quotidien entre mi-août et fin octobre ;

- un impact modéré sur le Pigeon ramier, le Martinet noir, l'Hirondelle de fenêtre (tous trois très sensibles aux collisions), la Linotte mélodieuse (effarouchement), mais aussi sur la Cigogne blanche*, le Milan noir* et le Busard des roseaux*, qui nichent tous trois à l'étang de Virelles (3 km) et qui pourraient potentiellement subir un impact (collision et aussi effarouchement pour la Cigogne) lors d'événements de nourrissage dans les prairies du périmètre étudié.

Pour la Cigogne blanche*, étant donné la présence de couples nicheurs dans le site Natura 2000 BE32036 et la présence de manière irrégulière d'individus en chasse au sein du périmètre d'étude de 500 m, l'étude signale que les risques de collision et donc de mortalité ne sont pas inexistantes. L'auteur d'étude craint donc un possible impact significatif pour cette espèce et les objectifs de conservation du site BE32036 ;

- un impact modéré sur le Pluvier doré* et le Vanneau huppé, présents en halte sur le périmètre étudié en période internuptiale et sensibles à l'effet d'effarouchement conduisant à une perte d'habitat du fait de l'implantation du projet.

En ce qui concerne les oiseaux des plaines agricoles, l'étude montre que le parc en projet grignotera un peu plus l'espace de la plaine agricole à l'est de Chimay, déjà occupée par le parc existant. Un impact cumulatif moyen à fort est dès lors évalué pour le projet et le parc existant. De plus, le parc de Watt Else en instruction, situé directement au nord du présent projet, finira de consommer l'espace disponible de cette plaine. Un impact cumulatif fort est donc évalué pour le projet, le parc existant et celui en instruction de Watt Else.

Le Pôle constate également que le projet entraînera une augmentation de la mortalité des chiroptères, étant donné que le bridage ne peut réduire les risques de mortalité de 100%. L'étude d'incidences relève la présence d'au moins 8 espèces de chauves-souris, dont un nombre assez élevé de " sérotules " qui s'expliqueraient notamment par un couloir de concentration des migrations des chauves-souris à travers la zone étudiée. En atteste également, la localisation du projet au sein d'une zone de concentration des migrations d'oiseaux et de chauves-souris (contrainte d'exclusion partielle) de la cartographie de 2013.

En ce qui concerne l'impact sur les autres espèces, le Pôle attire l'attention sur la présence du Crapaud calamite et de l'Alyte accoucheur au sein de la carrière de Lompret. Le dépôt des terres de déblais au sein de cette carrière, comme envisagé par le demandeur, pourrait avoir des impacts sur ces espèces ».

L'avis du pôle Aménagement du territoire du 2 décembre 2021, auquel l'acte attaqué se rallie et qu'il reproduit également, indique, sur ce point, ce qui suit :

« Le projet aura un impact non négligeable sur la biodiversité. L'étude relève un impact fort sur plusieurs espèces d'oiseaux et de chauves-souris et un impact "potentiellement significatif" sur la Cigogne blanche, espèces d'intérêt communautaire ».

Il découle de ce qui précède que le motif de refus critiqué en ce qui concerne l'incidence sur l'avifaune s'appuie sur les avis des pôles Environnement et Aménagement du territoire.

Ces deux avis s'appuient eux-mêmes sur une lecture incomplète de l'étude d'incidences, omettant de prendre en compte les mesures d'atténuation (spécialement pour les laridés) et de compensation (pour les autres espèces).

Pour le surplus, il n'est pas contesté que l'avis du DNF du 29 décembre 2021, reproduit dans l'acte attaqué, est tardif. Partant, il doit être considéré comme favorable et l'autorité ne devait pas motiver spécialement sa décision au regard des motifs de l'avis précité.

Dans la mesure qui précède, le grief est fondé.

4. En ce qui concerne les incidences paysagères et le non-respect du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, adopté le 21 février 2013 par le Gouvernement wallon, alors applicable, ce dernier développe un principe de regroupement comme suit :

« 3.1. Principe de regroupement

Le principe de regroupement vise à limiter la dispersion des activités et des infrastructures et donc la consommation d'espace. Un usage combiné du territoire pour la production d'énergie éolienne et pour un autre usage compatible permet non seulement de limiter la consommation de l'espace mais peut aussi créer une dynamique positive, notamment paysagère.

Dans cette optique, les grandes infrastructures de transport (autoroutes, voies navigables, ...) et les éoliennes peuvent présenter une cohérence de perception donnant lieu à un renforcement de l'image créée. Les possibilités de raccordement au réseau sont par ailleurs souvent présentes, et une partie de ces zones se trouve sur le domaine public.

En outre, certains éléments connexes à ces linéaires peuvent constituer des points d'ancrage intéressants (échangeurs, aires de repos).

A l'échelle de l'ensemble du territoire Wallon, plutôt que de démultiplier des petits parcs, il est préférable de chercher le regroupement de parcs plus importants. Ainsi, suivant ce principe, et en matière d'énergie éolienne, la priorité va au groupement des unités de production, plutôt qu'à la dispersion d'éoliennes individuelles. Dans le même ordre d'idée, l'extension des parcs existants est une opportunité à saisir.

[...]

OPTIONS

Les parcs se composant d'un minimum de 5 éoliennes seront prioritaires ; si des parcs éoliens de plus petite taille doivent être envisagés, ils seront autorisés dans le souci de limiter le mitage de l'espace et pour autant qu'ils ne réduisent pas le potentiel global de la zone.

L'extension des parcs existants et l'implantation des nouveaux parcs à proximité des infrastructures structurantes sont privilégiées ;

Les parcs plus importants et moins nombreux sont préférés aux petites unités démultipliées ».

Ce cadre de référence est un document dépourvu de valeur réglementaire. L'autorité peut s'y référer comme à une ligne de conduite destinée à orienter de manière cohérente le pouvoir discrétionnaire. L'auteur d'un acte individuel peut s'en écarter moyennant une motivation adéquate et il doit même le faire si les circonstances particulières de la demande le commandent.

L'avis du pôle Aménagement du territoire mentionne à cet égard notamment ce qui suit :

- « Bien que le projet présente un bon potentiel venteux et participe au principe de regroupement des infrastructures en s'implantant à proximité d'un parc éolien existant, le pôle estime que le projet est inopportun en raison des impacts importants qu'il entraîne tant sur le territoire que sur l'environnement
Le Pôle relève notamment les contraintes suivantes :
- Le projet aura un impact paysager important sur les villages adossés au talus ardennais et pourrait conduire à une fermeture visuelle depuis ces villages en particulier depuis Bourlers et Baileux. De plus sa lisibilité, en considérant les éoliennes déjà existantes (parc de 10 éoliennes de Chimay - Baileux), sera peu aisée en raison de la superposition multiple possible de différentes machines et générera une prégnance des éoliennes dans le paysage ;
 - Le projet se rapproche de la zone d'habitat à caractère rural de Bourlers ;
 - Le projet, avec le parc existant de Chimay-Baileux et le projet de 3 éoliennes de Chimay-Bourlers au Nord de la N99, finira de consommer le solde d'ouverture visuelle de la plaine agricole à l'Est de Chimay ;
 - Un point de vue remarquable localisé au nord de Bourlers est compromis ».

L'avis du pôle Environnement indique, quant à lui, ce qui suit :

- « En ce qui concerne le paysage, l'étude renseigne que "la modification du cadre paysager sera importante depuis les points de vue remarquables vers Bourlers (PVR 1), vers Les Blanches Terres (PVR 2) et vers la vallée du ruisseau de Bardompré (PVR 3). La modification du cadre paysager sera de modérée à importante depuis le périmètre d'intérêt paysager du Champ d'Hurion et des Blanches Terres (PIP 1)".
Enfin, le Pôle relève que le projet se trouve dans l'ensemble de la dépression Fagne-Famenne et de sa bordure Sud où les vues sont courtes et les interdistances minimales recommandées par le Cadre de référence sont de 4 km. Cette distance n'est pas respectée entre le projet et les parcs et projets suivants : Chimay-Bourlers (à l'instruction) (785 m), Chimay-Baileux 1 et 2 (existants) (1,2 km) et Chimay-Bee (existant) (1,8 km) ».

Le motif de refus de l'acte attaqué sur ce point est formulé comme suit :

- « Considérant que le projet ne respecte pas le cadre de référence en ce qui concerne le point 3.1 « Principe de regroupement » qui vise à limiter la dispersion des activités et des infrastructures et donc la consommation d'espace ; qu'à cet effet, le cadre de référence encourage à prioriser les parcs se composant d'un minimum de 5 éoliennes ; que le projet, en proposant un nouveau parc de 3 éoliennes, ne rencontre pas cet objectif ;
Considérant, par ailleurs, que le projet en l'état ne peut être considéré comme une extension du parc existant au vu de la distance importante qui sépare les

éoliennes projetées des éoliennes existantes ; qu'en effet, l'éolienne la plus proche du parc existant étant l'éolienne n°1 se trouve à quelque 1250 m de ce dernier ;

Considérant, dès lors, que le présent projet ne peut pas être considéré comme une extension du parc existant de Baileux (10 éoliennes) ; que l'extension de celui-ci doit être envisagé au S-O et à l'O dudit parc ;

Considérant qu'il y a lieu de maintenir au Sud de la N99 un espace paysagèrement intact en ce que la richesse paysagère est composée d'un mix entre les villages de Bourlers, Forges et Baileux, de prairies et de cultures ainsi que de bois en zone d'intérêt paysager au plan de secteur qu'il importe de préserver ; que sur le plan paysager, en venant de Chimay, sur la N99, les 3 éoliennes se trouvent précisément dans l'axe de vue vers les PIP ADESA (périmètres d'intérêt paysager) n° 1 et n° 4;

Considérant, pour rappel, que l'article D.II.36, §1er, al 1°, précise que la zone agricole « contribue au maintien ou à la formation du paysage » ; que le projet envisagé participe à la mise en péril des caractéristiques paysagères locales intéressantes qu'il importe de protéger ;

Considérant, en conséquence, qu'il y a lieu d'implanter ces éoliennes au Nord de la N99 pour participer à l'extension du parc existant et rencontrer ainsi le principe de regroupement autour du parc éolien existant de Baileux ».

Bien que le motif précité de l'acte attaqué n'est pas motivé par référence aux avis des collèges communaux et de la CCATM, ou encore aux réclamations de l'enquête publique, dont la partie adverse n'identifie d'ailleurs pas les passages pertinents, il découle de l'ensemble des motifs précités que l'autorité a suffisamment exposé les raisons pour lesquelles elle estime que le principe de regroupement n'est pas respecté, à savoir, d'une part, que le parc projeté ne comporte que trois éoliennes plutôt que cinq et, d'autre part, que la distance par rapport aux parcs existants ne permet pas de considérer que le projet constitue une extension du parc existant. Ces éléments permettent également de comprendre pourquoi elle s'écarte de l'avis du pôle Aménagement du territoire sur ce point. La requérante ne soutient d'ailleurs pas que le projet respecte ce principe.

Ce grief n'est pas fondé.

5. Dans le cadre du pouvoir d'appréciation discrétionnaire dont l'autorité dispose lorsqu'elle statue sur une demande de permis unique, elle peut légitimement prendre en considération la circonstance, non contestée, que le projet se situe dans l'axe de vue vers les PIP ADESA n^{os} 1 et 4.

Le fait que les éoliennes ne sont pas situées dans le PIP, s'il est de nature à peser sur l'appréciation de l'autorité, ne modifie pas ce constat.

La requérante n'établit pas d'erreur manifeste à cet égard.

Ce grief n'est pas fondé.

6. Enfin, la considération selon laquelle « il y a lieu d'implanter ces éoliennes au Nord de la N99 » est un motif surabondant, les autres motifs étant de nature à permettre de comprendre les raisons pour lesquelles le projet est refusé d'un point de vue paysager. Ce grief est irrecevable.

7. Lorsqu'une décision administrative de refus de permis se fonde sur une pluralité de motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d'eux, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. En effet, le Conseil d'État ne peut, en principe, déterminer lui-même si, en l'absence de l'un ou l'autre de ces motifs, l'autorité aurait pris la même décision, sous peine de se substituer à l'administration quant à ce.

En l'espèce, aucun élément de la motivation formelle de l'acte attaqué ne permet de constater que son auteur a estimé que l'un des motifs de refus, qu'il s'agisse des incidences paysagères ou de celles relatives à l'avifaune, est surabondant ou subsidiaire. Dès lors, le moyen est recevable, quand bien même seul l'un des griefs est fondé.

En outre, les motifs du refus portent uniquement sur la compatibilité du projet avec l'article D.II.36 du CoDT relatif à la zone agricole au plan de secteur et, donc, sur une question d'aménagement du territoire. La question de savoir si ces motifs sont de nature environnementale ou urbanistique n'est pas de nature à exercer une influence sur la recevabilité du moyen.

8. Le moyen unique est recevable et est partiellement fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure. Il y a lieu de faire droit à sa demande au montant de 770 euros.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 25 avril 2022 par laquelle les fonctionnaires technique et délégué refusent d'octroyer à la SPRL New Wind un permis unique

ayant pour objet l'implantation et l'exploitation d'un parc de 3 éoliennes et une cabine de tête dans un établissement situé au Sud de la route nationale N99 à Chimay.

Article 2.

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

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 adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 février 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Christine Horevoets,
Laure Demez,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay