

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.695 du 23 juin 2025

A. 238.653/XIII-9.954

En cause : **la ville de Beaumont**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie FORTEMPS, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

**la société à responsabilité limitée
NEW WIND**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Alexia FIEVET et
Benjamin REULIAUX, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 16 mars 2023 par la voie électronique, la ville de Beaumont demande l'annulation de l'arrêté du 19 janvier 2022 par lequel les fonctionnaires délégué et technique délivrent à la société à responsabilité limitée (SRL) New Wind un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de cinq éoliennes d'une puissance totale maximale de 21 MW, ainsi que d'une cabine de tête, l'aménagement des chemins d'accès et des aires de montage et la pose de câbles électriques, sur un bien situé chemin vicinal, 33 à Beaumont (Renlies).

II. Procédure

2. Par une requête introduite par la voie électronique le 31 mars 2023, la SRL New Wind a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 13 avril 2023.

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 juin 2025.

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

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

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

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 13 juillet 2021, la SRL New Wind introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de cinq éoliennes d'une puissance totale maximale de 21 MW, ainsi que d'une cabine de tête, l'aménagement

des chemins d'accès et des aires de montage et la pose de câbles électriques, sur un situé chemin vicinal, 33 à Beaumont (Renlies).

Le projet est repris en zone agricole au plan de secteur de Thuin-Chimay.

Le dossier est déclaré recevable et complet le 2 août 2021.

4. Une enquête publique est organisée du 10 septembre au 11 octobre 2021, laquelle suscite le dépôt d'une pétition reprenant 500 signatures et 114 réclamations.

5. Divers avis sont sollicités et émis au cours de l'instruction administrative, parmi lesquels les avis défavorables du 10 septembre 2021 du pôle aménagement du territoire, du 16 septembre 2021 de la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) de Beaumont, du 30 septembre 2021 du pôle environnement et du 20 octobre 2021 du collège communal de la ville de Beaumont.

6. Le 20 décembre 2021, les fonctionnaires technique et délégué prorogent de 30 jours le délai d'envoi de leur décision.

7. Le 19 janvier 2022, les fonctionnaires technique et délégué délivrent, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Plusieurs recours administratifs sont introduits contre cette décision.

9. Les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement ne statuent pas dans le délai prévu à l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement de sorte que la décision des fonctionnaires technique et délégué du 19 janvier 2022 est confirmée.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

10. Le deuxième moyen est pris de la violation, par les articles D.IV.11 et D.IV.13 du Code du développement territorial (CoDT), de l'article 23 de la Constitution, ainsi que du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir.

11. La partie requérante relève que les éoliennes autorisées par l'acte attaqué sont prévues en zone agricole au plan de secteur et qu'elles ont été autorisées en dérogation au plan de secteur en application des articles D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT. Elle souligne que l'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable sans qu'existent, pour ce faire, des motifs d'intérêt général.

B. Le dernier mémoire

12. Au vu de l'arrêt n° 127/2023 du 21 septembre 2023 de la Cour constitutionnelle, elle indique qu'elle se désiste du moyen.

IV.2. Examen

13. Dès lors que la partie requérante s'est désistée du deuxième moyen dans son dernier mémoire, il n'y a pas lieu de l'examiner.

V. Troisième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

14. Le troisième moyen est pris de la violation des articles D.II.36, D.IV.11, D.IV.13 et R.II.36-2 du CoDT, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du plan de secteur de Thuin-Chimay, tel qu'approuvé par l'arrêté royal du 10 septembre 1979, du principe de motivation interne, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

15. La partie requérante observe que les éoliennes autorisées par l'acte attaqué s'implantent en zone agricole au plan de secteur. Elle précise que seules les éoliennes n^{os} 1, 2 et 3 sont situées à moins de 1.500 mètres de petites zones d'activité économique mixte localisées dans le village de Renlies, tandis que les éoliennes n^{os} 4 et 5 ne respectent pas le plan de secteur. Elle souligne qu'elle avait exposé, dans son avis du 20 octobre 2021, qu'à défaut de respecter l'article R.II.36-2 du CoDT et dès lors qu'aucune dérogation n'y est prévue, le permis devait être refusé. Elle écrit qu'il n'est pas envisageable d'autoriser ces deux éoliennes par application d'un mécanisme dérogatoire puisqu'il n'était pas question d'une dérogation au plan de secteur mais aux articles D.II.36 et R.II.36-2 du CoDT.

« Plus fondamentalement », elle critique le fait que les auteurs de l'acte attaqué ont autorisé le projet en dérogation au plan de secteur sur la base de l'article D.IV.13 du CoDT, alors que son collège communal, la CCATM, le pôle aménagement du territoire, le pôle environnement et la CRMSF avaient mis en évidence l'atteinte aux paysages bâtis et non bâtis qu'allait engendrer le projet. Elle soutient qu'en tout état de cause, les conditions prévues par l'article D.IV.13 du CoDT ne sont pas remplies dès lors qu'il ne peut être considéré que le projet est une extension du parc existant de Beaumont-Froidchapelle de 16 éoliennes, distant de 2,3 kilomètres, et que, par ailleurs, les effets cumulatifs de ces deux parcs sont très importants pour les habitations et zones d'habitat proches. Elle est d'avis que consiste en une pure clause de style le fait de se borner à mentionner les types de zones qui entourent le projet litigieux pour conclure que le parc ne peut s'implanter dans une zone capable sans être soumis à d'autres contraintes majeures.

Elle fait valoir que les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre, en violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée, les raisons pour lesquelles le projet peut être autorisé en dépit des griefs émis par son collège communal et la CCATM dans leurs avis défavorables.

Elle estime que les motifs de l'acte attaqué concernant la condition liée au paysage et ceux relatifs à la covisibilité ne peuvent justifier la dérogation au plan de secteur au vu des éléments du dossier et des avis défavorables émis lors de l'instruction de la demande de permis à cet égard. Elle soutient que l'appréciation au regard de la condition liée au paysage doit s'opérer au moment où l'autorité statue par rapport au projet tel qu'il est envisagé et en tenant compte de l'impact qu'il aura durant la période de validité du permis, de sorte qu'il lui semble absurde d'admettre que la condition est remplie parce que les installations sont « éphémères ».

B. Le mémoire en réplique

16. Elle soutient qu'en vertu des articles D.II.36 et R.II.36-2 du CoDT, les éoliennes peuvent soit s'implanter dans la zone agricole – puisque cette zone est destinée aux éoliennes aux conditions déterminées –, soit en dehors de cette zone – en dérogation au plan de secteur. Elle conteste qu'il ressort des travaux préparatoires du CoDT que l'implantation d'éoliennes en dérogation à la zone agricole soit possible.

Elle fait valoir qu'il est « manifestement inexact » de considérer que le projet litigieux est une extension du parc de Beaumont-Froidchapelle.

Elle considère que la partie intervenante tente de substituer à l'acte attaqué d'autres motifs que ceux qui y figurent en affirmant que la référence à la soi-disant proximité de ce parc se justifie en lien avec le principe de regroupement du cadre de référence.

Elle relève que le moyen n'est pas pris de l'erreur manifeste d'appréciation mais de la violation de l'obligation de motivation formelle, qui ne suppose pas que soit établie une erreur manifeste d'appréciation.

C. Le dernier mémoire

17. En ce qui concerne la possibilité de déroger au plan de secteur, elle indique ne plus avoir d'observations complémentaires à faire valoir au vu de l'arrêt n° 259.403 du 5 avril 2024.

Elle se réfère au contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement pour confirmer qu'elle estime que le projet litigieux n'est pas une extension du parc existant de Beaumont-Froidchapelle.

V.2. Examen

V.2.1. Sur le grief pris de l'impossibilité de déroger au plan de secteur

18. L'article D.II.36, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 2, alinéas 1^{er} et 2, du CoDT dispose comme il suit :

« § 1^{er}. La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du

recours à des machines agricoles courantes. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique.

[...]

§ 2. Dans la zone agricole, les modules de production d'électricité ou de chaleur, qui alimentent directement toute construction, installation ou tout bâtiment situé sur le même bien immobilier, sont admis pour autant qu'ils ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Elle peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :

- 1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement ;
- 2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone ».

L'article R.II.36-2 du CoDT prévoit que :

- « Le mât des éoliennes visé à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2 est situé à une distance maximale de 1500 m de l'axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1 ou de la limite d'une zone d'activité économique ».

Selon l'article R.II.21-1 du même code, constituent des principales infrastructures de communication :

- « 1° les autoroutes et les routes de liaisons régionales à deux fois deux bandes de circulation, en ce compris les contournements lorsqu'ils constituent des tronçons de ces voiries, qui structurent le territoire wallon en assurant le maillage des pôles régionaux ;
- 2° les lignes de chemin de fer, à l'exception de celles qui ont une vocation exclusivement touristique ;
- 3° les voies navigables, en ce compris les plans d'eau qu'elles forment ».

Les travaux préparatoires propres à l'article D.II.36 précité exposent ce qui suit :

- « Le paragraphe 2 regroupe les activités qui ne sont ni agricoles, ni complémentaires ou de diversification de l'activité agricole.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 prévoit spécifiquement la possibilité d'implanter une ou plusieurs éoliennes le long des infrastructures principales de communication. L'article fixe les principes d'admission des éoliennes en zone agricole. Une habilitation est donnée au Gouvernement pour préciser la notion de proximité aux principales infrastructures de communication. Si cette disposition vise à privilégier l'implantation des éoliennes le long de ces infrastructures, il ne faut en aucun cas en déduire qu'elles ne peuvent être développées en dehors de ces zones. En effet, l'article D.IV.22, alinéas 1^{er}, 7° et 2 reprend explicitement les actes et travaux liés à l'énergie renouvelable dans la catégorie des constructions et équipements de service public ou communautaire en raison de leur finalité d'intérêt général. À ce titre, elles peuvent à la fois s'implanter en conformité avec les prescriptions du plan de secteur dans les zones prévues à cet effet et bénéficier des dérogations prévues à l'article D.IV.12, et ce, dans le respect des critères du cadre de référence adopté par le Gouvernement » (*Doc. parl.*, Parl. w., 2015-2016, n° 307/1, p. 30).

Suivant l'article D.IV.11 du CoDT, « [autre] les dérogations prévues aux articles D.IV.6 à D.IV.10, le permis visé à l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 10° et 11°, et à l'article D.IV.25 et le permis relatif aux constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général ou le certificat d'urbanisme n° 2 peut être accordé en dérogeant au plan de secteur ».

Les permis portant sur des parcs éoliens sont expressément visés à l'article D.IV.22, alinéas 1^{er}, 7°, k), et 2, du CoDT, en sorte qu'ils peuvent être octroyés en dérogation au plan de secteur, sans qu'il ne soit prévu de tempéraments en ce qui concerne les projets autorisés en zone agricole.

Du reste, la partie requérante n'identifie aucune règle de droit qui interdise de recourir à la dérogation aux prescriptions du plan de secteur pour admettre un projet éolien en zone agricole.

Il s'ensuit qu'un projet éolien peut être autorisé en zone agricole soit parce qu'il respecte les conditions visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du CoDT, soit en dérogation au plan de secteur, conformément aux articles D.IV.6 et suivants du même code.

19. En l'espèce, il n'est pas contesté que les éoliennes n^{os} 4 et 5 ne répondent pas aux conditions visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du CoDT et qu'elles ont été autorisées en dérogation au plan de secteur.

Dès lors que le recours à la dérogation au plan de secteur n'est pas interdit par le CoDT en zone agricole pour les projets éoliens et que les griefs exposés par la partie requérante partent du postulat inverse, erroné en droit, ils ne sont pas fondés.

V.2.2. Sur les griefs pris de l'irrégularité de la dérogation fondée sur l'article D.IV.13 du CoDT et de l'inadéquation de la motivation de l'acte attaqué en réponse aux avis défavorables

20. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis unique, comme tout acte administratif individuel 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 vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation requise est proportionnelle à l'importance de la décision prise.

L'article D.IV.13 du CoDT dispose comme il suit :

- « Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :
- 1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ;
 - 2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application ;
 - 3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

La troisième condition vise à s'assurer de l'intégration paysagère du projet. Les notions de « paysage », de « protection », de « gestion » et d'« aménagement » des paysages bâtis et non bâtis font référence aux définitions contenues dans la Convention européenne du paysage, adoptée le 20 octobre 2000 à Florence. Cela implique une prise en compte du principe d'évolution et des protections des paysages et du cadre bâti ou non bâti.

La Cour constitutionnelle a jugé que cette disposition « ne dispense pas l'autorité de motiver spécialement, en application de la loi du 29 juillet 1991 “relative à la motivation formelle des actes administratifs”, la nécessité de ne pas appliquer la règle applicable en principe dans un cas où le CoDT permet la dérogation » (n° 127/2023 du 21 septembre 2023, ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.127). L'autorité compétente doit donc révéler les raisons pour lesquelles elle admet que la dérogation est nécessaire. Plus précisément, il y a lieu de vérifier si, à travers les motifs donnés à cet égard, l'administration a montré que la dérogation n'était pas accordée par facilité mais après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu qu'en raison d'impératifs techniques ou juridiques, elle était nécessaire pour la réalisation optimale du projet. La motivation sur cet aspect peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague et passe-partout.

Par ailleurs, la motivation formelle d'une décision administrative doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande. Cette exigence ne va pas jusqu'à imposer à l'autorité compétente de répondre à chacun des arguments antérieurs émis lors de l'instruction de la demande de permis. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les observations formulées et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à s'écarter, le cas échéant, des avis antérieurement intervenus sur la demande.

Enfin, l'appréciation que l'autorité fait de la nécessité de déroger au plan de secteur relève du pouvoir discrétionnaire. Le Conseil d'État, qui est le juge de la

légalité, ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et ne peut que sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation.

21. Les griefs de la partie requérante se concentrent sur les première et troisième conditions reprises à l'article D.IV.13 du CoDT, ainsi que sur la motivation de l'acte attaqué en réponse à divers avis émis au regard des problématiques visées par chacune de ces deux conditions.

22. En l'espèce, il ressort de l'étude d'incidences sur l'environnement que l'ensemble des éoliennes du projet sont situées en zone agricole au plan de secteur. Si les éoliennes n^{os} 1, 2 et 3 sont considérées comme étant conformes au plan de secteur, il est relevé que « le reste du projet » – soit les éoliennes n^{os} 4 et 5 – est situé à une distance supérieure de 1.500 mètres d'une zone d'activité économique mixte, de sorte qu'il « ne respecte pas les critères définis dans le CoDT ».

Dans son avis défavorable du 10 septembre 2021, le pôle aménagement du territoire fait valoir ce qui suit :

« Tout en reconnaissant qu'il est localisé sur un site qui se caractérise par un bon potentiel venteux, le projet s'implante dans une région qui est déjà soumise à une pression importante en termes de développement éolien vu les parcs existants et les projets en cours, en ce compris sur le même territoire que la présente demande. Le Pôle insiste donc sur l'importance de mener une réflexion globale sur les impacts cumulatifs de l'ensemble de ces projets situés entre Sivry-Rance et Froidchapelle, et ce dans le but d'optimiser le bon potentiel venteux de cette région tout en limitant au maximum les impacts sur l'environnement, et plus particulièrement sur le paysage et le patrimoine local de qualité qui ont justifié l'annulation de deux éoliennes initialement prévues ».

La CCATM de Beaumont expose, dans son avis défavorable du 16 septembre 2021, ce qui suit :

« Localisation du projet et dérogation au plan de secteur

[...]

Le projet est en zone agricole au plan de secteur à plus de 1500 m d'une zone d'activité économique mixte. Le projet ne répond donc pas aux dispositions du CoDT R2-36. Le promoteur demande de pouvoir y déroger en sollicitant un permis d'urbanisme n° 2. Il fonde sa demande en arguant que le parc projeté contribuerait par "un accrochage visuel" au "renforcement de la recomposition paysagère" (voir EIE, p.234) initiée par les 2 parcs de Beaumont-Froidchapelle (17 éoliennes) et celui "autorisé" de Renlies 1 (7 éoliennes), le parc projeté se situant dans le prolongement et à l'Ouest du parc Renlies 1.

Ce type d'argument ne peut être retenu à ce stade dans la mesure où le parc Renlies 1 fait toujours à ce jour l'objet d'un recours au Conseil d'Etat introduit par la Commune de Beaumont. L'érection de ce parc reste donc incertaine. S'il ne pouvait être autorisé, le prétendu accrochage visuel avancé par le demandeur ne pourrait se réaliser.

[...]

Le parc projeté se situe à proximité de centres villageois (Renlies, Barbençon, Solre-Saint-Géry, Vergnies) tous repris dans des PICHE au plan de secteur. L'éolienne n° 1 se situe à 660 m de la limite de la zone d'habitat à caractère rural du village de Renlies, à moins de 900 de son église, édifice classé ; l'éolienne n° 4 se situe à 745 m de la limite de la zone d'habitat à caractère rural de Solre-Saint-Géry. Deux habitations isolées de Renlies se trouvent à moins de 600 m du parc projeté, l'une de l'éolienne n° 1, l'autre de l'éolienne n° 2.

Le parc projeté s'inscrit dans un environnement paysager de très grande qualité. Il figure d'ailleurs dans une zone d'exclusion paysagère figurant sur la carte FELTZ. Le parc est ceinturé de 5 PIP (voir EIE, p. 205). L'éolienne n° 5 est implantée au sein du PIP du village de Barbençon dont il affectera la physionomie (voir EIE, p.224). Les éoliennes seront visibles depuis 8 PVR (voir EIE, p. 224). Selon l'auteur de l'EIE, le parc aura "une incidence particulièrement marquée" pour les PIP du Village de Barbençon et de la Vallée de la Hante (voir EIE, p. 225).

La qualité paysagère du périmètre élargi (5 km) autour du projet est de "niveau élevé".

Le parc est traversé par un sentier de grande randonnée (GR129). Les éoliennes 1 à 3 sont implantées à proximité, l'éolienne n° 3 surplombant même le sentier (voir EIE, p. 289). Ce sentier fait partie des circuits touristiques développés par la Maison du Tourisme des Lacs de l'Eau d'Heure (voir EIE, p. 289).

La plupart des photo-montages présentent des paysages sous la neige, ce qui ne contribue pas à une perception réaliste du parc projeté dans son environnement paysager. L'EIE ne présente aucun photo-montage permettant de se rendre compte des impacts du parc projeté sur un grand nombre d'éléments du patrimoine (par exemple PIP, PVR, covisibilité du parc avec l'église de Renlies, etc.).

Le parc projeté aura une incidence importante sur le patrimoine classé, particulièrement sur celui de Renlies. L'Eglise Saint-Martin sera par exemple covisible avec les éoliennes 1 et 2 (voir EIE, p. 226). Dans un rayon de moins de 1 km, le parc impactera 22 éléments du village de Renlies inscrits à l'Inventaire du patrimoine (voir EIE Tableau 53, p. 205). Il impactera visuellement le village de Barbençon, inscrit sur la liste des Plus Beaux Villages de Wallonie (voir EIE, p. 206) ».

Dans son avis défavorable du 30 septembre 2021, le pôle environnement énonce ce qui suit :

- « La valeur paysagère du paysage local dans lequel le projet s'inscrit est de niveau élevé mais déjà marquée par la présence du parc éolien de Beaumont-Froidchapelle. Le site est entouré de quatre périmètres d'intérêt paysager (PIP), auxquels sont associés des points de vue remarquables (PVR), et de quatre périmètres d'intérêt culturel, historique et esthétique (PICHE). L'un d'eux (village de Barbençon) est identifié comme l'un des plus beaux villages de Wallonie. L'éolienne n° 5 est au sein du PIP du ruisseau de Barbesigneau Barbençon et du village de Barbençon (PIP1) ;
Les incidences du projet seront particulièrement marquées pour deux PIP (PIP 1 et PIP3) et le projet modifiera de manière importante le cadre paysager de quatre PVR (PVR 1, 2, 4 et 5) proches du projet ;
Le projet est à moins de 600 m de deux habitations isolées. Son impact visuel sur l'une d'entre elles sera important tant dans ses espaces privés intérieurs qu'extérieurs. Ces habitations seront, de plus, soumises à un impact cumulatif avec les parcs voisins, tant visuel (vue sur le projet, le parc Renlies 1 et le parc de

Beaumont-Froidchapelle) qu'acoustique (cumul du projet et du parc de Renlies 1) ».

Dans son avis défavorable du 20 octobre 2021, le collège communal de Beaumont expose ce qui suit :

- « Considérant que le projet ne respecte pas non plus la condition de la “contribution à la gestion et l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis” ;

Considérant que, selon l'étude d'incidences, la qualité paysagère du périmètre de 5 kilomètres autour des éoliennes est de niveau élevé, et qu'au sein du périmètre immédiat des éoliennes et au-delà, le site est entouré de toute part par de grands périmètres d'intérêt paysager, auxquels sont associés de nombreux points de vue remarquables qui offrent des panoramas de qualité sur les villages et la campagne (voy. l'EIE, page 207) ;

Considérant que l'auteur d'études d'incidences indique que la qualité patrimoniale est moyenne et les noyaux villageois encore bien conservés, sachant que quasi toutes les localités avoisinantes sont inscrites en PICHE et soumises au RGBSR (voy. l'EIE, page 209) ;

Considérant qu'il faut constater l'atteinte aux paysages qu'emporte le projet ;

Considérant que, selon le cadre de référence 2013, une interdistance minimale entre parcs éoliens de 4 à 6 km doit être observée en fonction des résultats de l'étude d'incidences, sauf lorsque les éoliennes sont implantées le long des autoroutes ;

Que l'inter distance recommandée est de 6 km dans le cadre des paysages à vue longue ;

Considérant que le projet ne respecte pas cette recommandation du cadre de référence avec les parcs de Beaumont-Froidchapelle, Renlies et Sivry-Rance (voy. l'EIE, p. 230) ;

Qu'il en résulte que les 5 éoliennes apparaissent le plus souvent dans deux plans visuels superposés et séparés par des interdistances variables ce qui rend la visibilité de l'ensemble du projet complexe et variable (voy. l'EIE, p. 234) ;

Considérant en surplus que le projet ne respecte pas la distance par rapport à l'habitat recommandée par le cadre de référence (juillet 2013) puisque deux habitations sont situées à moins de 600 mètres, soit de l'éolienne n° 1 soit de l'éolienne n° 2 ;

Considérant que l'auteur d'études d'incidences conclut, en ce qui concerne l'habitation située route de Solre-Saint-Géry n° 6, située à 545 mètres de l'éolienne n° 2, que les incidences paysagères du projet dans sa globalité sur le cadre paysager environnant de cette habitation sont importantes (voy. l'EIE, page 216) ; que pour ces motifs, en tout cas, l'éolienne n° 2 ne peut être autorisée ;

Considérant que, plus généralement, l'étude d'incidences met en lumière des atteintes visuelles pour les villages de Renlies, de Solre-Saint-Géry et les maisons isolées de ces villages, en lien, notamment, avec l'incidence visuelle du parc éolien existant de Beaumont-Froidchapelle et de celui autorisé de Renlies 1 ;

Que l'auteur d'études d'incidences relève ainsi que les éoliennes seront généralement visibles depuis l'ensemble de Renlies ;

Qu'il qualifie l'incidence visuelle d'importante, de même que l'incidence visuelle “cumulée” (voy. l'EIE, page 216) ;

Que, de même, l'étude d'incidences met en lumière que la proximité des éoliennes du village de Solre-Saint-Géry les rendra généralement visibles depuis la majorité des habitations, principalement depuis la périphérie est du village, de sorte que l'incidence visuelle sera modérée, mais importante en tant qu'elle s'ajoute aux éoliennes de Beaumont-Froidchapelle et celles autorisées de Renlies 2 (voy. l'EIE, pages 216 et 217) ;

Que l'étude d'incidences relève aussi que l'incidence additionnelle du projet sera modérée pour le village Barbençon (voy. l'EIE, page 217) ;

Que le village de Barbençon est identifié comme l'un des plus beaux de Wallonie et qu'on y retrouve également des monuments classés (voy. l'EIE, page 207) ;

Considérant que, selon l'auteur d'études d'incidences, en ajoutant les éoliennes déjà autorisées de Renlies, l'ensemble forme un groupe d'éoliennes dont la lisibilité est complexe ;

Considérant que le Pôle environnement a bien mis en évidence, dans son avis défavorable du 30 septembre 2020, l'effet négatif du projet sur le paysage ; que le Collège communal se rallie à ces observations ;

Considérant que ce 19 octobre, l'asbl Maison des Plus Beaux Villages de Wallonie a également émis un avis défavorable sur la demande de permis ; que le Collège communal se rallie, entièrement, à cet avis défavorable ;

Que l'asbl Maison des Plus Beaux Villages de Wallonie souligne en effet que le village de Barbençon, labellisé un des "Plus Beaux Villages de Wallonie" depuis 2015, comporte un nombre important de monuments inventoriés à l'Inventaire du patrimoine immobilier et culturel (IPIC), à savoir 49 monuments dont 17 pastillés ; que l'asbl souligne que le photomontage 05 de l'étude d'incidences montre bien que les éoliennes situées à proximité du village de Barbençon (éoliennes 1, 2 et 3) risqueront d'avoir un impact paysager sur l'auréole villageoise, que le parc éolien projeté viendra se lier visuellement au parc éolien existant, et que la globalité de cet ensemble éolien impactera le cœur de village de Barbençon, de sorte que la vue de Barbençon vers le sud sera cernée par un ensemble éolien avec une perte de qualité paysagère ; que l'asbl Maison des Plus Beaux Villages de Wallonie met également en exergue le fait qu'il en va de même pour le village de Renlies, clairement impacté par le parc éolien, village qui présente lui aussi des caractéristiques exceptionnelles, avec un nombre important de biens repris à l'IPIC et une large préservation de ses séquences bâties ;

Considérant qu'à cela s'ajoute que plusieurs lotissements sont projetés dans ces villages et seront donc aussi fortement impactés par le projet éolien (voy. l'EIE, page 237 qui souligne que les incidences du projet sur ces lotissements, ainsi que la perception du projet depuis ceux-ci, peuvent être assimilées à celles identifiées pour les villages dans lesquels il prend place) ;

Considérant en effet que plusieurs lotissements sont prévus dans les villages de Renlies, Barbençon et Solre-Saint-Géry dont une rue des Carrières Fleuries à environ 655 m. de l'éolienne n° 7 (voy. l'EIE, p. 237) ;

Considérant que l'étude d'incidences conclut que le projet modifiera le cadre paysager des entités de Vergnies, Terniau, Beaumont, et qu'en situation cumulée avec le parc existant de Beaumont-Froidchapelle et celui autorisé de Renlies, que le projet ajoute une charge paysagère notable sur ces villages (voy. l'EIE, page 223) ;

Considérant que le projet porte également atteinte au patrimoine ;

Que l'incidence paysagère depuis l'église Saint-Martin à Renlies est jugée importante par l'étude d'incidences (voy. l'EIE, page 226) de même que depuis les chapelles de Notre-Dame-des-Sept-Douleurs et de la Vierge sacrée, éléments du patrimoine avec lesquels elles sont également co-visibles ;

Considérant qu'il faut donc en conclure que l'impact paysager et l'atteinte au patrimoine qui découlent du projet, également pour les deux villages avoisinants, sont trop importants et doivent conduire au refus de permis ».

En revanche, il n'y a pas lieu d'avoir égard à l'avis du 4 avril 2022 de la CRMSF, qui est postérieur à l'acte attaqué, dès lors que la légalité de celui-ci s'apprécie au jour de son adoption.

23. L'acte attaqué comporte la motivation suivante :

« Considérant, en ce qui concerne la localisation, que l'implantation des 5 éoliennes est projetée en zone agricole au plan de secteur ; qu'à cet égard, le Code de développement territorial précise ce qui suit en son article D.II.36 :

“ (...) § 2. Dans la zone agricole, les modules de production d'électricité ou de chaleur, qui alimentent directement toute construction, installation ou tout bâtiment situé sur le même bien immobilier, sont admis pour autant qu'ils ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Elle peut également contenir une ou plusieurs éoliennes pour autant que :
1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement ;
2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone (...)”.

Considérant par conséquent, qu'en application de l'article D.II.36, § 2, al. 2, du CoDT, l'implantation d'éoliennes en zone agricole est autorisée moyennant le respect de certaines conditions ; que par conséquent, l'implantation d'éoliennes en zone agricole est conforme à l'affectation de la zone agricole sans être dérogoire au plan de secteur moyennant le respect des conditions suivantes ;

Considérant que l'article R.II.36-2 du CoDT précise que :

“ Le mât des éoliennes visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2 est situé à une distance maximale de mille cinq cents mètres de l'axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1, ou de la limite d'une zone d'activité économique”

Considérant que l'article R.II.21-1 (principales infrastructures de communication) du CoDT dispose que :

“ À l'exception des raccordements aux entreprises, aux zones d'enjeu régional, d'activités économiques, de loisirs, de dépendances d'extraction et d'extraction, le réseau des principales infrastructures de communication est celui qui figure dans la structure territoriale du schéma de développement du territoire et qui comporte :
1° Les autoroutes et les routes de liaisons régionales à deux fois deux bandes de circulation, en ce compris les contournements lorsqu'ils constituent des tronçons de ces voiries, qui structurent le territoire wallon en assurant le maillage des pôles régionaux ;
2° les lignes de chemin de fer, à l'exception de celles qui ont une vocation exclusivement touristique ;

3° les voies navigables, en ce compris les plans d'eau qu'elles forment”.

Considérant que l'étude d'incidences sur l'environnement (EIE) considère notamment (p. 238) :

“ étant donné que seules les éoliennes n° 1, 2 et 3 sont situées à moins de 1.500 m de petites zones d'activité économique mixte localisées dans le village de Renlies et que le reste du projet ne respecte pas les critères définis dans le CoDT”

Considérant qu'il ressort de l'analyse de la demande qu'aucune infrastructure telle que définie à l'article R.II.21-1 n'est existante dans un rayon de 1.500 m du projet ; que, par contre, les éoliennes 1, 2, 3 sont distantes de moins de 1.500 mètres des zones d'activités économiques ; que les éoliennes n° 4 et 5 du projet ne se situent pas à moins de 1.500 mètres d'une voirie structurante, d'une voie de chemin de fer ou d'une voie d'eau, ou d'une ZAE ; qu'en conséquence, lesdites éoliennes 4 et 5 ne sont pas conformes aux prescriptions liées à la zone ; qu'en cela, ces 2 éoliennes seraient non conformes aux dispositions de l'article D.II.36 précité ;

Considérant que l'article D.IV.6 du CoDT précise ce qui suit :

“ (...)

Aux fins de production d'électricité ou de chaleur, peut être octroyé en dérogation au plan de secteur un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 relatif à la production d'énergie destinée partiellement à la collectivité c'est-à-dire d'énergie partiellement rejetée dans le réseau électrique ou dans le réseau de gaz naturel ou desservant un réseau de chauffage urbain”

Considérant par ailleurs que l'article D.IV.11 du Code précise qu'un permis peut être accordé en dérogeant au plan de secteur lorsque le permis est visé à l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 10° et 11° du CoDT ; qu'en l'espèce, la demande de permis concerne l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, 7°, k), étant donné que les actes et travaux sont liés à l'énergie renouvelable en raison de leur finalité d'intérêt général en ce qu'ils sont relatifs à la production d'énergie destinée à la collectivité c'est-à-dire d'énergie rejetée dans le réseau électrique ou dans le réseau de gaz naturel sans consommation privée ou desservant un réseau de chauffage urbain et qui concernent l'installation, le raccordement, la modification, la construction ou l'agrandissement ;

Considérant que le projet rencontre en ce qui concerne les éoliennes 4 et 5 les conditions susvisées ; que par conséquent, il convient de vérifier le respect des conditions reprises à l'article D.IV.13 du CoDT qui dispose que :

“ Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :
1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ;
2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application ;
3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis”.

Considérant qu'en l'espèce, les trois conditions sont respectées et la dérogation peut être octroyée aux motifs suivants :

- la dérogation est justifiée au regard du lieu précis où le projet est envisagé ; qu'en effet, le parc éolien en projet prend place en extension du parc existant de BEAUMONT-FROIDCHAPELLE de 16 éoliennes existante ; que ce parc constitue déjà un élément marquant du paysage à cet endroit ; que, par

conséquent, il importe de s'implanter à proximité du site existant en extension de ce dernier de manière à ne pas créer de nouvelles zones de visibilité à un autre endroit ; qu'au surplus, ce parc de 5 éoliennes ne pourrait s'implanter dans une zone capable sans être soumis à d'autres contraintes majeures ; qu'en effet, le site est entouré par :

- o des zones d'habitat ;
- o des zones d'habitat à caractère rural ;
- o des zones d'habitat à caractère rural reprises en PICHE ;
- o des zones agricoles ;
- o des zones agricoles d'intérêt paysager ;
- o des zones forestières ;
- o des zones forestières d'intérêt paysager ;
- o des zones d'espaces verts d'intérêt paysager.

- l'octroi de la dérogation ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application ; qu'en effet, les emprises sur les terres et le morcellement de la zone agricole nécessaire au projet sont tout à fait mineures par rapport à la superficie de ladite zone concernée et ne représentent que quelques milliers de mètres carrés pour l'ensemble du projet avec les chemins d'accès et la cabine de tête au sein d'une zone agricole comptant plusieurs dizaines d'hectares (dans le périmètre immédiat d'1 kilomètre) ; que, de plus, le caractère réversible des installations confirme que la mise en œuvre du plan de secteur à cet endroit ne peut être compromise.
- le projet contribue à une structuration et recomposition du paysage ; qu'en effet, il renforce sa forme topographique au niveau du plateau de BEAUMONT et s'inscrit dans la continuité visuelle du parc existant de BEAUMONT-FROIDCHAPELLE qui constitue l'élément le plus marquant au sein du paysage ; que le projet contribue donc à l'aménagement des paysages bâtis et non bâtis ;

[...]

Considérant, en ce qui concerne l'intégration paysagère du projet dans le paysage, que l'EIE en sa page 234 précise que "au niveau régional l'implantation des éoliennes de Renlies 2 est prévue sur le moyen plateau de Beaumont de l'ensemble Fagnard. Il s'inscrit dans la zone de transition entre les plateaux limoneux hennuyer et condrusien (au nord et à l'est), et la dépression de la Fagne-Famenne (au sud). Au nord, aux paysages de labours aux abords de Beaumont succèdent des paysages où la part des bosquets et des bois augmente graduellement vers le sud. Le projet est localisé à proximité immédiate du parc éolien existant de Froidchapelle qui compte 17 machines implantées et du parc éolien autorisé de Renlies 1 qui compte quant à lui 7 éoliennes. De ce fait, le projet de Renlies 2 n'engendre pas de nouvelles zones de visibilité additionnelles conséquentes étant donné la visibilité importante du parc de Beaumont-Froidchapelle et de Renlies 1. Au niveau de la relation aux lignes de force du paysage, le projet de Renlies 2 contribue à un renforcement de la recomposition du paysage local initié par les parcs existant de Froidchapelle et autorisé de Renlies, entres autres par son accrochage visuel à ces deux parcs" ;

Considérant que le paysage existant est aujourd'hui en formation et recomposition, sans que les autorités wallonnes n'aient estimé que le parc de Renlies 1 aurait un impact sur le paysage contraire aux dispositions de l'article D.II.36 du CoDT ; que la présence de ce futur parc d'une vingtaine d'éoliennes participe à la recomposition du paysage agricole, sans le mettre en péril compte tenu notamment du caractère éphémère, à l'échelle du temps de formation des paysages, de ces installations ; que la présente demande participe donc à la formation de ce paysage en transition ;

Considérant que le projet induit une recomposition du paysage existant lequel sera notamment formé par le paysage naturel existant et les parcs de Renlies 1 et 2 et celui de Beaumont-Froidchapelle ;

Considérant qu'en ce qui concerne la covisibilité, que le Cadre de référence précise que "la structure du parc en projet doit tenir compte de celle du parc voisin, et les incidences visuelles, les situations de covisibilité doivent être clairement analysées. Sauf lorsque les éoliennes sont implantées le long des autoroutes, une référence indicative à une inter-distance minimale de 4 km à 6 km, en fonction des résultats de l'étude d'incidences sera prise en considération" ; que le présent projet étant une extension du parc éolien de Renlies 1, la covisibilité a été étudiée dans le Cadre de la demande de permis de ce dernier ; que le Gouvernement wallon a considéré dans sa décision sur recours que l'interdistance entre le parc de Renlies 1 et celui de Beaumont-Froidchapelle était suffisante ».

24.1. Par ces motifs, les auteurs de l'acte attaqué explicitent, d'abord, que le projet déroge au plan de secteur en ce qui concerne les éoliennes n^{os} 4 et 5. Ils exposent ensuite que le projet éolien prend place en extension du parc existant de Beaumont-Froidchapelle – composé de 16 éoliennes existantes –, lequel constitue un élément marquant du paysage à cet endroit. Ils insistent sur l'importance d'implanter le projet litigieux à proximité de ce site, afin de ne pas créer de nouvelles zones de visibilité à un autre endroit. Ils ajoutent que l'implantation du projet litigieux dans une autre zone capable impliquerait d'autres contraintes majeures, au vu de l'affectation au plan de secteur des zones aux alentours, qu'ils détaillent. Ce faisant, ils exposent à suffisance en quoi ils estiment que la dérogation au plan de secteur est, à leur estime, justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé, conformément à l'article D.IV.13, 1^o, du CoDT. Au regard du contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement, ils n'ont pas commis d'erreur en considérant que le projet litigieux se présente en extension du parc existant de Beaumont-Froidchapelle, quand bien même celui-ci est distant de 2,3 kilomètres du projet litigieux. La partie requérante tente en réalité de faire substituer sur ce point sa propre appréciation et celles des instances d'avis précitées à celle de l'autorité délivrante, sans démontrer que celle-ci a commis une erreur manifeste d'appréciation, ni que cette appréciation repose sur une erreur de fait.

Les griefs relatifs à la justification de la dérogation compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis projeté ne sont pas fondés.

24.2. Par ailleurs, les auteurs de l'acte attaqué examinent l'impact paysager du projet litigieux en faisant valoir que celui-ci contribue, à leur estime, à une restructuration et recomposition du paysage en renforçant la forme topographique au niveau du plateau de Beaumont et en s'inscrivant dans la continuité visuelle du parc existant de Beaumont-Froidchapelle, qui a la spécificité d'être l'élément le plus marquant au sein du paysage. Ils s'appuient sur le contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement qui identifie les spécificités du contexte paysager, dont les autres

parcs éoliens à proximité, pour considérer que le projet litigieux n'engendre pas de nouvelles zones de visibilité additionnelles conséquentes, vu la visibilité importante du parc de Beaumont-Froidchapelle et de Renlies 1. Ils exposent en quoi ils estiment que le projet litigieux contribue à la recomposition du paysage local résultant des parcs existants et autorisés à proximité. Ils précisent que la covisibilité résultant du cadre de référence a été étudiée dans le cadre de la demande de permis pour le parc éolien de Renlies 1, le projet litigieux étant en extension de celui-ci.

La partie requérante ne critique pas spécifiquement ces motifs, se limitant à soutenir que ceux-ci ne répondent pas adéquatement à la condition énoncée à l'article D.IV.13, 3°, du CoDT et aux remarques émises dans les avis défavorables émis par certaines instances. Elle ne conteste pas non plus le contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement sur lequel cette motivation s'appuie.

Par les motifs de l'acte attaqué, l'autorité délivrante identifie, sans commettre d'erreur au regard du contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement, les spécificités du cadre paysager préexistant, pour ensuite expliciter ce qui l'amène à considérer, toujours en s'appuyant sur cette étude, que le projet litigieux contribue à l'aménagement des paysages bâtis et non bâtis en n'engendrant pas de nouvelles zones de visibilité additionnelles conséquentes et en participant à la recomposition du paysage local. Au vu de l'analyse et des conclusions nuancées opérées dans l'étude d'incidences quant à l'impact paysager du projet, une telle motivation est suffisante au regard de la condition visée à l'article D.IV.13, 3°, du CoDT.

Ces motifs répondent également adéquatement aux avis défavorables du pôle aménagement, de la CCATM de Beaumont, du pôle environnement et du collège communal de Beaumont, au regard de leur degré de précision et de l'importance relative de l'impact paysager y soutenu. L'autorité délivrante répond suffisamment aux critiques exposées en considérant, au regard du contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement, que le projet litigieux n'emporte pas de nouvelles zones de visibilité additionnelles conséquentes et participe à la recomposition du paysage local.

Par ailleurs, il n'appartient pas au Conseil d'État de s'ériger en arbitre des appréciations divergentes émises en opportunité quant à l'incidence paysagère du projet litigieux au cours de l'instruction administrative. À cet égard, la partie requérante ne démontre pas que les auteurs de l'acte attaqué fondent leur examen de l'impact paysager du projet sur une appréciation manifestement déraisonnable.

Les griefs relatifs à l'appréciation quant au paysage ne sont pas fondés.

25. Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Autres moyens

26. Il convient de rouvrir les débats et de renvoyer l'affaire à l'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint pour qu'il en poursuive l'instruction.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 juin 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Lionel Renders,
Laurence Vancrayebeck,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay