CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 264.059 du 3 septembre 2025

A. 235.694/XIII-9559

En cause : **la commune de Fernelmont**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Stéphane NOPERE, avocat,
avenue des Dessus de Lives 8
5101 Loyers,

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 anonyme EOLY ENERGY,
ayant élu domicile chez
M^es Guy BLOCK, Kris WAUTERS
et Thomas MERGNY, avocats,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 14 févier 2022, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 10 décembre 2021 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement délivrent à la société anonyme (SA) Eoly Energy un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'une éolienne d'une puissance maximale de 4,2 MW dans un établissement situé rue du Trou du Sart à Fernelmont (Noville-les-Bois).

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 6 avril 2022, la SA Eoly Energy a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 25 avril 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 avril 2025.

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

M^e^ Ludovica Gelini, *loco* M^e^ Stéphane Nopère, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Etienne Orban de Xivry, *loco* M^e^ Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^es^ Guy Block et Thomas Mergny, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus 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

3. Le 25 août 2020, la SA Eoly Energy introduit auprès de l'administration communale de Fernelmont une demande de permis unique ayant pour objet

l'implantation et l'exploitation d'une éolienne d'une puissance maximale de 4,2 MW sur le territoire de la commune de Fernelmont, dans un établissement sis rue du Trou du Sart à Fernelmont (Noville-les-Bois).

Le bien se situe en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Namur, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986.

L'administration communale notifie la demande au fonctionnaire technique. Le 16 septembre 2020, les fonctionnaires technique et délégué déclarent le dossier de demande recevable et complet.

4. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune de Fernelmont du 14 octobre au 13 novembre 2020. Elle donne lieu à cinq réclamations et une pétition. Des enquêtes publiques sont également organisées sur le territoire de la commune d'Éghezée et des villes de Namur et Andenne.

De nombreux avis sont sollicités et émis à propos de la demande, dont l'avis défavorable du 8 décembre 2020 du collège communal de Fernelmont.

5. Par des courriers recommandés du 1er février 2021, les fonctionnaires technique et délégué notifient qu'ils prorogent de trente jours le délai d'envoi de leur décision.

Le 5 mars 2021, ils décident de refuser l'octroi du permis unique sollicité.

6. Le 26 mars 2021, la partie intervenante introduit un recours administratif contre ce refus auprès du Gouvernement wallon.

Le 1er juin 2021, elle dépose un complément d'étude d'incidences sur l'environnement, ayant le double objectif d'analyser et évaluer les motifs du refus décidé en première instance, et d'actualiser l'étude d'incidences.

7. Une seconde enquête publique est organisée du 17 juin au 16 août 2021 sur les territoires des communes de Fernelmont et Éghezée et des villes d'Andenne et Namur. Elle donne lieu à trois réclamations et une pétition.

Le collège communal de Fernelmont et la cellule bruit émettent de nouveaux avis.

8. Le 10 novembre 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours notifient leur rapport de synthèse aux ministres de

l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, proposant d'octroyer le permis unique sollicité.

9. Le 10 décembre 2021, les ministres délivrent le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

10. La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 95, §§ 3, 7 et 7*bis*, et § 8, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de droit administratif, notamment du devoir de minutie, et du principe de la hiérarchie des normes, ainsi que de l'absence, l'insuffisance et l'erreur dans les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

11. Elle fait valoir que l'acte attaqué a été envoyé après le délai de rigueur théorique prescrit par l'article 95 du décret du 11 mars 1999 précité, sans s'en justifier, et qu'en cas d'envoi de la décision hors délai, la décision des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance est confirmée.

Elle observe que l'acte attaqué renseigne les dates de dépôt et de réception du recours administratif introduit contre la décision du 5 mars 2021 et l'organisation, sur recours, d'une nouvelle enquête publique, mais fait grief à son auteur de ne pas préciser la période au cours de laquelle cette enquête s'est déroulée ni mentionner le procès-verbal de clôture de celle-ci. Elle rappelle la teneur de l'article 95, § 7*bis*, du décret du 11 mars 1999 précité et considère qu'à défaut de disposer de l'ensemble de ces informations, le Conseil d'État ne peut vérifier la période durant laquelle les délais d'instruction du recours ont été interrompus, ni la date à laquelle ceux-ci ont recommencé à courir.

Elle retrace les étapes successives de l'instruction du recours administratif et en déduit que le dernier jour pour l'envoi de la décision prise sur recours était le 10 décembre 2021, alors que, si l'acte attaqué a été adopté à cette date, il n'a toutefois été envoyé par pli recommandé que le 13 décembre 2021, soit tardivement.

Elle ajoute qu'en tout état de cause, l'acte attaqué est illégal, en l'absence de toute motivation relative à la compétence de ses auteurs pour adopter et envoyer leur décision à ces dates.

Elle estime que la vérification de la légalité de l'acte attaqué n'est pas possible sur la seule base des éléments factuels que celui-ci contient.

IV.2. Examen

12. L'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, alors applicable, dispose notamment comme il suit :

« […] § 3. Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de :
1° cinquante jours si le recours concerne un établissement de classe 2 ;
2° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.

Le jour où elles envoient le rapport de synthèse, les administrations visées à l'alinéa 1er en informent par écrit le demandeur ainsi que le requérant.

Le permis peut être refusé pour les motifs, être assorti de conditions ou consentir les dérogations et les écarts prévus au Livre IV du CoDT.

[…]

§ 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :
1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2 ;
2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

Si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de :
1° vingt jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2 ;
2° trente jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 1.

[…]

§ 7*bis*. Lorsqu'une enquête publique est organisée, le cas échéant, en recours, les délais d'instruction du recours visés aux paragraphes 3 et 7 sont interrompus à la date d'envoi d'un courrier demandant l'organisation d'une enquête publique à la commune concernée. La procédure recommence, selon les modalités fixées au paragraphe 3, à la date de réception par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué des résultats de l'enquête publique, y compris le procès-verbal visé à l'article D.29-19 du Livre Ier du Code de l'Environnement.

§ 8. À défaut de l'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :
1° la décision prise en première instance est confirmée ».

Par ailleurs, l'article 176 du même décret dispose que « le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ n'y est pas inclus » et que « lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant ».

13. En l'espèce, la critique du moyen a trait au délai séparant l'envoi au Gouvernement du rapport de synthèse établi par les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours et l'envoi du permis unique à la partie intervenante.

Le rapport de synthèse a été notifié aux ministres par un courrier recommandé dont il a été accusé réception le 12 novembre 2021. Le délai de trente jours prévu par l'article 95, § 7, alinéa 3, 2°, du décret du 11 mars 1999 précité pour l'envoi de la décision prise sur recours venait donc à échéance le dimanche 12 décembre 2021, reporté au jour ouvrable suivant, soit le lundi 13 décembre 2021. L'acte attaqué a été notifié le 13 décembre 2021, soit le dernier jour du délai.

Partant, les ministres étaient compétents *ratione temporis* tant au moment de la prise de décision que de l'envoi de l'acte attaqué.

14. Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, pertinente 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.

En principe, les considérations de droit fondant un acte administratif dont l'indication est imposée par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée ne s'étendent pas aux dispositions donnant compétence à son auteur de décider. Partant, les ministres compétents ne devaient pas expliciter, dans leur décision, le calcul des délais d'instruction justifiant leur compétence *ratione temporis*.

Au demeurant, c'est l'acte administratif et non sa notification qui doit respecter l'exigence de motivation formelle prescrite par la loi du 29 juillet 1991 précité, le délai dans lequel la notification est intervenue étant nécessairement postérieur à l'adoption de l'acte.

15. Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

16. La requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 159 de la Constitution, des articles D.6, 13°, D.52, alinéa 1er, D.53, § 2, D.54, D.56, D.57, D.59, D.60 et R.49 du livre Ier du Code de l'environnement, qui transposent les articles 2, 4, 5, 6 et 8 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, de l'article 7 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998, du décret du 13 juin 2002 portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus, le 25 juin 1998, ainsi que ses annexes, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que du défaut de motivation, de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

17. En une première branche, elle soutient que le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, adopté le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013, ne peut servir de fondement adéquat à l'acte attaqué, dès lors qu'il n'a pas fait l'objet d'une évaluation préalable des incidences sur l'environnement et qu'il n'a pas été soumis à enquête publique.

Elle expose que ce cadre de référence constitue un plan ou un programme au sens de l'article D.6, 13°, du livre Ier du Code de l'environnement et qu'à ce titre, il devait faire l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles D.53 et D.52 du même livre, cette obligation devant être lue en combinaison avec l'article 3, paragraphe 2, a), de la directive 2001/42/CE précitée. Elle considère qu'est transposable au cadre éolien le raisonnement de la Cour de justice de l'Union européenne tenu dans l'arrêt C-24/19 du 25 juin 2020, qui a jugé qu'une circulaire de 2006 adoptée par le Gouvernement flamand, dont certaines dispositions portent sur l'installation d'éoliennes, relève de la notion de « plans et programmes » soumis à une évaluation environnementale.

Elle fait valoir que le cadre de référence précité développe à l'évidence la réglementation en vigueur dans le domaine éolien, telle notamment la disposition déclarant prioritaires les parcs comportant un minimum de 5 éoliennes, qu'il est

« encadré par des dispositions législatives ou réglementaires nationales » au sens de la directive et doit donc être vu comme un « plan ou programme », qu'il traite du secteur de l'énergie mentionné par la directive et qu'il définit ou, à tout le moins, participe du « cadre » dans lequel la mise en œuvre de projets pourra être autorisée à l'avenir. Elle précise que, selon la Cour, ce cadre ne doit pas être exhaustif ni complet mais qu'il faut qu'il soit « suffisamment significatif pour déterminer les conditions auxquelles est soumise la délivrance d'un permis pour l'implantation de parcs éoliens », *quod est* en l'espèce. Elle en infère que le cadre de référence en cause devait être soumis à évaluation préalable des incidences sur l'environnement et faire l'objet d'une enquête publique, qu'à défaut, il est illégal et que, partant, il doit être écarté en application de l'article 159 de la Constitution.

Elle est d'avis qu'en tant que l'acte attaqué se réfère de manière expresse et à plusieurs reprises aux prescriptions du cadre de référence, alors qu'il est illégal, pour justifier la délivrance du permis unique demandé, celui-ci est lui-même irrégulier.

18. Dans une seconde branche, elle déduit du caractère illégal du cadre de référence que la motivation de l'acte attaqué fondée sur ce cadre est inadéquate et erronée.

B. Mémoire en réplique

19. Sur la première branche, après un rappel des trois conditions prescrites par l'article D.6, 13°, du livre I^{er} du Code de l'environnement pour qu'une décision ressortisse à la notion de plan ou programme, elle réplique, quant au respect de la première condition, que la circonstance que le cadre de référence a été adopté afin d'« orienter », c'est-à-dire encadrer, limiter de manière cohérente, le « pouvoir d'appréciation » de l'administration régionale en matière éolienne, démontre qu'il fait partie du cadre dans lequel la mise en œuvre des projets éoliens peut être autorisée. Elle pointe divers motifs de l'acte attaqué qui confirment qu'il a été adopté « dans le cadre » du cadre de référence.

À propos de la troisième condition requise, liée au cadre légal du document concerné, elle affirme qu'en l'occurrence, le cadre de référence litigieux est encadré par des dispositions réglementaires ou à tout le moins administratives, puisqu'il n'est pas contesté qu'un arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 l'a adopté.

Elle souligne que les arrêts du Conseil d'État, lesquels datent de 2017, cités par les parties adverse et intervenante pour appuyer leur argumentation, sont

antérieurs à l'arrêt C-24/19 de la Cour de justice de l'Union européenne du 25 juin 2020 qui a décidé d'interpréter la condition du « cadre légal » de manière plus étendue et, partant, de « privilégi[er] la nécessité d'assurer l'effet utile de cette condition en retenant une conception plus étendue du terme "exigés"».

Sur la base de ce constat, elle fait valoir que, comme la circulaire de la Région flamande précitée, le cadre de référence adopté par le Gouvernement wallon sur « le fondement de son pouvoir d'appréciation » est destiné à orienter de manière cohérente le pouvoir discrétionnaire de l'administration régionale en matière de délivrance de permis portant sur l'implantation et l'exploitation d'éoliennes, qu'il développe la réglementation applicable en la matière puisqu'il contient, notamment, des prescriptions relativement précises concernant l'implantation et le programme des projets éoliens, et qu'en conséquence, ce cadre de référence est « exigé » au sens l'article 2, sous a), de la directive 2001/42/CE précitée et donc « prévu » au sens de l'article D.6, 13°, du livre I^{er} du Code de l'environnement, qui doit également être interprété de manière étendue.

20. Sur la seconde branche, elle précise qu'elle ne soutient pas que le cadre de référence constitue le fondement juridique de l'acte attaqué mais qu'elle fait grief à celui-ci d'être motivé par rapport à ce document, dont l'illégalité entache en conséquence sa motivation. Elle ajoute qu'en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non des motifs de l'acte attaqué, les motifs mettant en cause le cadre de référence apparaissent nécessaires et l'illégalité de ceux-ci suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué dans son intégralité.

C. Dernier mémoire

21. Pour appuyer l'argumentation qu'elle maintient dans son dernier mémoire, elle reproduit d'autres extraits de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne que ceux déjà cités. Elle reproduit le considérant de l'arrêt de la Cour qui a trait à « l'éventuel maintien des effets des normes en cause qui n'ont pas été soumises à l'évaluation environnementale préalable requise ».

V.2. Examen sur les deux branches réunies

22. Le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, applicable en l'espèce, a été adopté le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013. Il contient des directives ou recommandations qui ne peuvent être contraires aux règles en vigueur, auxquelles l'administration régionale peut se référer comme à une ligne de conduite destinée à orienter de manière cohérente son pouvoir discrétionnaire, et dont l'auteur d'un acte individuel peut voire doit s'écarter

moyennant une motivation adéquate, si les circonstances particulières de la demande le commandent, ce qui serait exclu si ce cadre avait une valeur réglementaire.

À défaut de caractère réglementaire et compte tenu de sa valeur simplement indicative, le cadre de référence n'emporte pas, par lui-même, d'effet juridique susceptible de modifier les règles de droit applicables ou d'ajouter à la réglementation existante des règles nouvelles contraignantes.

23. L'article D.6, 13°, du livre I[er] du Code de l'environnement dispose comme suit :

« Au sens du présent Code, il faut entendre par :
[…]
13° plans et programmes : décisions, à l'exclusion de celles visées au CoDT, ainsi que leurs modifications, ayant pour objet de déterminer soit une suite ordonnée d'actions ou d'opérations envisagées pour atteindre un ou plusieurs buts spécifiques en rapport avec la qualité de l'environnement, soit la destination ou le régime de protection d'une ou plusieurs zones ou d'un site notamment afin de définir le cadre dans lequel peut y être autorisée la mise en œuvre d'activités déterminées, et qui :
a. sont élaborées et/ou adoptées par une autorité au niveau régional ou local, ou élaborées par une autorité en vue de leur adoption par le Parlement ou par le Gouvernement wallon ;
b. et sont prévues par des dispositions décrétales, réglementaires ou administratives ; Les plans et programmes visés par le présent décret comprennent également ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne ».

L'article D.52, alinéa 1[er], du livre I[er] du même code prévoit ce qui suit :

« L'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement est effectuée pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il soit adopté ou, le cas échéant, soumis à la procédure législative ».

L'article D.53, § 1[er], alinéas 1[er] et 2, du livre I[er] du même code, alors applicable, est libellé de la manière suivante :

« Une évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement est effectuée, conformément aux articles 52 à 61, pour les plans et programmes ainsi que leurs modifications dont la liste I est établie par le Gouvernement, qui :
1° sont élaborés pour les secteurs […], de l'énergie, […] et définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets repris dans la liste établie en vertu de l'article 66, § 2, pourra être autorisée à l'avenir ;
[…].

Lorsqu'un plan ou un programme visé à l'alinéa 1[er] détermine l'utilisation de petites zones au niveau local ou constitue des modifications mineures des plans et programmes visés à l'alinéa 1 ou ne définit pas le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets repris dans la liste établie en vertu de l'article 66, § 2, pourra être autorisée à l'avenir, et que son auteur estime que ce plan ou ce programme n'est pas susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement, il peut demander au Gouvernement que ce plan ou ce programme soit exempté de l'évaluation des incidences sur l'environnement. L'auteur du plan ou du

programme justifie sa demande par rapport aux critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences, visés à l'article 54 ».

Comme le précise l'article 51/1 du livre I^er du Code de l'environnement, ces dispositions constituent une transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

24. L'article 2, a), de la directive 2001/42/CE susvisée définit la notion de plans et programmes de la manière suivante :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :
a) "plans et programmes" : les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications :
- élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et
- exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ».

L'article 3 de la même directive, intitulé « Champ d'application », dispose notamment ainsi qu'il suit :

« 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs […] de l'énergie […] et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir ; ou
b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ».

25. Afin d'examiner si le cadre de référence constitue un plan ou un programme au sens du livre I^er du Code de l'environnement, il est pertinent de se référer à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Dans l'arrêt C-24/19 du 25 juin 2020, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que la circulaire de la Région flamande du 12 mai 2006, intitulée « Cadre d'évaluation et conditions requises pour implanter des éoliennes »

(*Mon. b.*, 24 octobre 2006, p. 56705), répond à la notion de « plans et programmes », sur la base notamment des considérations suivantes :

« 52. Il en résulte que l'article 2, sous a), second tiret, de la directive 2001/42 doit être interprété en ce sens que doivent être regardés comme étant ''exigés'', au sens et pour l'application de cette directive, les plans et les programmes dont l'adoption est encadrée par des dispositions législatives ou réglementaires nationales, lesquelles déterminent les autorités compétentes pour les adopter et leur procédure d'élaboration.

[…]

56. Ainsi, la raison d'être de la circulaire de 2006 se situerait dans le choix effectué par les autorités ministérielles de cette entité fédérée de limiter leur propre pouvoir d'appréciation, en s'obligeant à suivre les règles qu'elles se fixent de cette manière. Il apparaît dès lors que l'adoption de la circulaire de 2006 s'inscrit dans le cadre des prérogatives dont de telles autorités ministérielles bénéficient en vertu du droit belge, sous réserve des vérifications qu'il incombe, en l'occurrence, à la juridiction de renvoi d'effectuer quant à la nature juridique exacte d'une telle circulaire dans l'ordre juridique de cet État membre.

[…]

59. Or, comme l'a souligné M. l'avocat général aux points 108 et 109 de ses conclusions et ainsi qu'il résulte du dossier soumis à la Cour, d'une part, le point 3 de la circulaire de 2006 semble permettre d'inclure des zones qui n'entraient pas initialement en considération pour la production d'énergie éolienne. D'autre part, l'annexe de cette circulaire semble contenir des valeurs moins exigeantes par rapport à celles figurant dans l'annexe de la section 5.20.6.1 du Vlarem II en matière de qualité de l'environnement relatives au bruit et à la projection d'ombre dans les zones habitées, ce qu'il incombe néanmoins à la juridiction de renvoi de vérifier.

60. Dès lors, ainsi que l'a, en substance, relevé M. l'avocat général au point 80 de ses conclusions, et sous réserve des vérifications qu'il incombe à la juridiction de renvoi d'effectuer, la circulaire de 2006 modifie, en les développant ou en y dérogeant, les dispositions du Vlarem II, de telle sorte qu'elle peut être considérée comme répondant à la condition rappelée au point 52 du présent arrêt.

[…]

75. En effet, le syntagme ''qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets (...) pourra être autorisée à l'avenir'', figurant à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42, ne comporte aucun renvoi aux droits nationaux, et constitue, par conséquent, une notion autonome du droit de l'Union devant être interprétée de manière uniforme sur le territoire de cette dernière.

76. Or, s'il n'est pas certain qu'un acte tel que la circulaire de 2006 soit de nature à produire des effets de droit obligatoires pour les tiers, ladite circulaire ne saurait en revanche, sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi quant à sa portée juridique exacte, être assimilée à des dispositions de valeur purement indicative, lesquelles ne répondent pas à la condition rappelée au point précédent (voir, en ce sens, arrêt du 12 juin 2019, *Terre wallonne*, C-321/18, EU:C:2019:484, point 44).

77. En effet, outre le fait que la circulaire de 2006 est intitulée ''Cadre d'évaluation et conditions requises pour implanter des éoliennes'', il résulte des indications de la juridiction de renvoi que le permis du 30 novembre 2016 précise que celui-ci doit répondre à tout moment aux conditions de cette circulaire, ce qui suggère que

cette dernière revêt à tout le moins un caractère obligatoire pour les autorités compétentes dans le domaine de la délivrance de tels permis » (ECLI:EU:C:2020:503).

Dès lors qu'en l'espèce, il est constant que le cadre de référence litigieux, alors applicable, contient des recommandations qui ne peuvent être contraires aux règles en vigueur et consistent en une ligne de conduite que se donne l'administration régionale et dont elle peut s'écarter, la valeur juridique de cet instrument se distingue, à l'évidence, de celle dégagée par la Cour de justice de l'Union européenne à propos de la circulaire de la Région flamande précitée. En effet, les directives contenues dans le cadre de référence applicable ne s'imposent pas à l'autorité décidante qui peut s'en écarter, ne permettent pas d'inclure des zones qui n'entreraient pas initialement en considération pour la production d'énergie éolienne et ne modifient ni ne dérogent aux dispositions réglementaires applicables.

26. Par les arrêts n° 238.267 et n° 238.268 du 19 mai 2017, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

« Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que ''doivent être regardés comme 'exigés' au sens et pour l'application de la directive 2001/42 et, dès lors, soumis à l'évaluation de leurs incidences sur l'environnement dans les conditions qu'elle fixe les plans et programmes dont l'adoption est encadrée par des dispositions législatives ou réglementaires nationales, lesquelles déterminent les autorités compétentes pour les adopter ainsi que leur procédure d'élaboration''(C.J.U.E., 22 mars 2012, *INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES A.S.B.L.*, C-567/10, motif 31).

Les cadres de référence du 21 février 2013 et du 11 juillet 2013 visés […] ne sont prévus ni encadrés par aucune disposition législative ou réglementaire.

Il s'ensuit qu'ils ne sont pas visés par la directive et que, partant, il ne peut être fait grief au législateur ou au Gouvernement wallon de ne pas les avoir soumis aux dispositions du Code de l'environnement visées au moyen, si bien que leur prétendue illégalité ne peut entraîner l'annulation de l'acte attaqué » (ECLI:BE:RVSCE:2017:ARR.238.267 et 238.268).

La requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que l'enseignement de ces arrêts est dépassé, au motif qu'à son estime, par l'arrêt C-24/19 précité, la Cour de justice a décidé d'interpréter le second tiret de la condition de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE précitée, « de manière plus étendue ».

27. En réalité, en réponse à l'invitation que lui faisait la juridiction de renvoi de « reconsidérer sa jurisprudence constante, amorcée par l'arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.* (C-567/10, EU:C:2012:159), et confirmée depuis lors », l'arrêt C-24/19 du 25 juin 2020 maintient voire renforce la jurisprudence de la Cour relative à la portée de l'article 2, a), second tiret, de la directive 2001/42/CE.

La Cour décide qu'à cet égard, « il n'existe aucun élément de nature à justifier un revirement de la jurisprudence de la Cour », aux termes notamment des considérations suivantes :

« 35. Concernant la seconde desdites conditions, énoncée à l'article 2, sous a), second tiret, de la directive 2001/42, […] la Cour a jugé que, afin de préserver l'effet utile de cette disposition, eu égard à sa finalité, une mesure doit être considérée comme ''exigée'' dès lors que le pouvoir d'adopter la mesure trouve sa base juridique dans une disposition particulière, même s'il n'existe, à proprement parler, aucune obligation d'élaborer cette mesure (voir, en ce sens, arrêt du 7 juin 2018, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-671/16, EU:C:2018:403, points 38 à 40).

[…]

42. En ce qui concerne le contexte dans lequel s'inscrit cette disposition, il importe de souligner, premièrement, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 66 et 67 de ses conclusions, qu'une conception binaire opérant une distinction selon que l'adoption d'un plan ou d'un programme est obligatoire ou facultative ne serait pas susceptible d'appréhender de manière suffisamment précise, et donc satisfaisante, la diversité des situations et l'hétérogénéité des pratiques des autorités nationales. En effet, l'adoption de plans ou de programmes, qui est susceptible de relever d'une multitude d'hypothèses, n'est souvent ni imposée de manière générale, ni laissée à l'entière discrétion des autorités compétentes.

43. Deuxièmement, l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 inclut non seulement l'élaboration ou l'adoption des ''plans et programmes'', mais également leurs modifications (voir, en ce sens, arrêts du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 36, ainsi que du 10 septembre 2015, *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582, point 44). Or, comme l'a précisé M. l'avocat général au point 68 de ses conclusions, ce dernier cas de figure, dans lequel la modification du plan ou programme concerné est également susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2001/42, se présente le plus fréquemment lorsqu'une autorité décide de sa propre initiative de procéder à une telle modification, sans y être contrainte.

44. Les considérations qui précèdent sont conformes à la finalité et aux objectifs de la directive 2001/42, qui elle-même s'insère dans le cadre prévu à l'article 37 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, selon lequel un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés, conformément au principe du développement durable.

[…]

48. Or, de tels objectifs risqueraient d'être compromis si l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 était interprété en ce sens que seuls les plans ou programmes dont l'adoption est obligatoire sont visés par l'obligation d'une évaluation environnementale édictée par cette directive. En effet, d'une part, ainsi qu'il a été relevé au point 42 du présent arrêt, l'adoption desdits plans ou programmes n'est souvent pas imposée de manière générale. D'autre part, une telle interprétation permettrait qu'un État membre contourne aisément cette obligation d'évaluation environnementale en s'abstenant délibérément de prévoir que les autorités compétentes sont tenues d'adopter de tels plans ou programmes.

49. De surcroît, l'interprétation étendue de la notion de "plans et programmes" est conforme aux engagements internationaux de l'Union, tels qu'ils résultent notamment de l'article 2, paragraphe 7, de la convention d'Espoo.

> 50. Il s'ensuit que, alors qu'une interprétation restrictive, limitant la seconde condition de l'article 2, sous a), de la directive 2001/42 aux seuls "plans et programmes" dont l'adoption est obligatoire, risquait de conférer à celle-ci une portée marginale, la Cour a privilégié la nécessité d'assurer l'effet utile de cette condition en retenant une conception plus étendue du terme ''exigés'' (voir, en ce sens, arrêt du 22 mars 2012, *Inter-Environnement Bruxelles e.a.*, C-567/10, EU:C:2012:159, point 30) ».

28. Il résulte de ce qui précède que le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, adopté le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013, alors applicable, ne consiste pas en un plan ou un programme au sens des dispositions visées au moyen.

29. Le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

30. La requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, approuvé par le Gouvernement wallon le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013, ainsi que du défaut de motivation, de l'erreur et la contradiction dans les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

31. En une première branche, elle fait grief à l'acte attaqué de ne pas justifier l'opportunité d'autoriser une éolienne ou d'étendre d'une unité un parc éolien constitué de trois éoliennes, alors que, pour des projets de moins de cinq éoliennes, le cadre de référence impose de se soucier de la limitation du mitage et du maintien du potentiel global de la zone. Elle considère qu'en l'espèce, la justification de la dérogation dans l'acte attaqué opère une confusion des prescriptions de ce cadre. Ainsi, elle admet que celui-ci privilégie l'extension des parcs existants et l'implantation de nouveaux parcs à proximité d'infrastructures structurantes mais, selon elle, il ne s'agit pas pour autant d'une dérogation à celle limitant les projets de moins de cinq éoliennes, les deux prescriptions en cause devant être respectées. Elle en infère que la partie adverse a commis une erreur de droit à cet égard et ne justifie pas adéquatement l'écart à la règle, puisque l'éventuelle proximité d'infrastructures structurantes ne rend pas, à elle seule, admissible un projet dont le nombre d'éoliennes est inférieur à celui préconisé. Elle conclut que la partie adverse n'a pas adéquatement apprécié le projet, ce qui rejaillit sur la motivation de l'acte attaqué.

32. En une deuxième branche, elle considère que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre l'analyse effectuée *in concreto* par la partie adverse pour vérifier l'adéquation du projet aux objectifs poursuivis par le cadre de référence – qu'elle rappelle – et qu'elle est erronée lorsqu'il est fait référence à sa « proximité immédiate » d'une infrastructure autoroutière. À cet égard, elle considère qu'à la lecture des plans, on ne peut parler d'une « proximité immédiate » de l'éolienne projetée, alors qu'elle est située à plus de 600 mètres de l'autoroute, en décalage manifeste avec l'infrastructure autoroutière, à l'inverse d'une éolienne existante qui n'en est distante que de 168,99 mètres, ce qui permet presque une confusion des deux infrastructures d'un point de vue paysager. Elle ajoute que les éoliennes existantes suivent toutes le tracé de l'infrastructure autoroutière et sont donc conformes au cadre de référence, puisque l'infrastructure autoroutière en constitue alors la ligne d'appui, ce qui n'est pas le cas de l'éolienne en projet.

Elle conclut que, commettant une erreur manifeste d'appréciation, la partie adverse a, à tort, considéré que le projet « répond pleinement aux objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon », d'une part, en partant erronément du constat que l'éolienne est « à proximité immédiate » d'une autoroute et, d'autre part, en n'appréhendant pas adéquatement la cohérence de l'implantation de celle-ci avec les infrastructures et habitations voisines.

33. En une troisième branche, elle rappelle que, quant au lieu d'implantation des éoliennes, le cadre de référence impose d'avoir égard à l'incidence des projets sur la composition du paysage. Elle rappelle les recommandations y relatives.

Elle expose que les parcs éoliens autorisés sur le territoire de Fernelmont sont alignés au tracé de l'infrastructure autoroutière qui le traverse, de sorte qu'eu égard aux recommandations et à la situation existante, l'éolienne litigieuse devait s'intégrer dans l'alignement des parcs éoliens situés à proximité et, donc, *in fine*, le long de l'infrastructure autoroutière. Elle déplore qu'en l'espèce, le parc en projet est non seulement en décalage avec celle-ci mais également en dehors de l'alignement rectiligne formé par les trois autres éoliennes situées à proximité, dont l'éolienne projetée constituerait prétendument un « accroissement ». Elle considère qu'à cet égard, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation en prétendant que le projet s'intègre idéalement au parc existant, cette formulation étant au demeurant stéréotypée. Elle fait valoir qu'au contraire, le projet n'est pas conforme à la structure paysagère existante.

B. Mémoire en réplique

34. À titre liminaire, elle réplique que les justifications quant au nombre d'éoliennes et leur localisation doivent figurer dans l'acte attaqué et qu'à cet égard, il ne suffit pas de renvoyer à d'autres documents ou de fournir des explications *a posteriori*, celles-ci ne pouvant pallier l'insuffisance de motivation de l'acte attaqué.

35. Sur la première branche, elle insiste sur le fait que l'acte attaqué ne justifie pas le choix d'autoriser le projet d'une éolienne unique, au regard de la recommandation du cadre de référence, qu'en l'absence d'une unité technique et géographique commune avec un autre parc éolien, le projet autorisé ne constitue pas une extension d'un parc éolien existant et que la proximité d'un autre parc n'est pas suffisante pour rencontrer la condition, puisque le cadre de référence préconise par ailleurs le regroupement des parcs éoliens. Elle en déduit qu'on ne peut soutenir que l'éolienne en projet fait partie du parc éolien existant ni qu'elle complète ou agrandit ce parc, alors qu'elle s'isole complètement au nord des éoliennes existantes. À son estime, l'acte attaqué procède sur ce point d'une erreur manifeste d'appréciation et le mitage de l'espace n'est donc pas justifié.

36. Sur la deuxième branche, elle fait valoir que les éoliennes existantes, placées de manière cohérente le long de l'axe structurant que constitue l'infrastructure autoroutière, créent une ligne de force « très marquée » et non « moyennement marquée » comme prétendu dans l'acte attaqué. Elle conclut qu'il est manifeste que le projet est en décalage avec le choix d'implantation rectiligne des trois autres éoliennes et n'est dès lors pas cohérent avec celui-ci.

C. Dernier mémoire

37. À propos de son argumentation relative aux lignes de force du paysage, elle indique l'avoir développée dès sa requête en annulation et que ses arguments sur l'absence de justification y relative dans l'acte attaqué sont donc recevables. Elle rappelle qu'à cet égard, l'autorité doit d'abord avoir une perception exacte des lignes de force du paysage, se représenter ensuite l'impact du projet sur celles-ci et établir enfin la manière dont, selon elle, le projet respecte les lignes de force du paysage, les structure ou encore les recompose.

VI.2. Examen

A. Première branche

38. Le cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en Région wallonne, alors applicable, prévoit notamment ce qui 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.

[…]

3.2. Composition des parcs, inter-distance et covisibilité

Compte tenu des objectifs énergétiques et des engagements de la Wallonie dans le cadre de la Convention européenne du paysage, il importe d'envisager l'implantation des parcs dans le cadre d'un équilibre global entre l'optimisation du gisement éolien présent sur chaque site et les considérations paysagères et de confort visuel évoquées ci-après ».

39. Ainsi, le cadre de référence mentionne le caractère prioritaire des parcs d'au moins cinq éoliennes et une préférence pour les parcs plus importants et moins nombreux, outre l'accent mis sur l'extension des parcs existants et l'implantation des

nouveaux parcs à proximité d'infrastructures structurantes existantes, qui sont à privilégier dans une optique de limitation de consommation de l'espace.

Il ne ressort pas du libellé du cadre de référence tel que reproduit ci-dessus que l'autorité régionale ait pensé le respect du principe de regroupement comme requérant, de manière cumulée, la conformité du projet éolien à l'ensemble des options précitées retenues.

Par ailleurs, si le cadre de référence privilégie les parcs d'au moins cinq éoliennes afin de maximiser le potentiel éolien sur un site et une zone, il envisage aussi que des parcs de plus petite taille puissent être 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 ».

Il s'en déduit que si l'autorité compétente n'est pas tenue d'appréhender l'admissibilité du projet de moins de cinq éoliennes au regard de l'ensemble des critères énoncés dans le cadre de référence, elle se doit toutefois de faire apparaître qu'elle a tenu compte à suffisance de tout ou partie de ces éléments d'appréciation pour, le cas échéant, accueillir un tel projet. Dans ce cadre, seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

Il convient, par ailleurs, de rappeler qu'un cadre de référence, dépourvu de valeur réglementaire, contient des directives ou recommandations qui ne peuvent être contraires aux règles en vigueur et auxquelles l'administration régionale peut se référer comme à une ligne de conduite destinée à orienter de manière cohérente son pouvoir discrétionnaire.

Quant à l'impact d'un parc de moins de cinq éoliennes sur le potentiel global de la zone, l'autorité compétente est tenue de vérifier si l'autorisation d'un tel parc ne compromet pas l'implantation de parcs plus importants, d'au moins cinq mâts, qui permettraient de maximiser le potentiel éolien de la zone d'implantation.

40. Sur le principe de regroupement, faisant sienne l'analyse du fonctionnaire délégué compétent sur recours – au vu de laquelle « le permis pourrait être accordé » –, l'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Analyse par rapport au cadre de référence

Considérant que le cadre de référence est un outil à valeur indicative auquel l'administration régionale peut se référer comme à une ligne de conduite destinée à orienter de manière cohérente son pouvoir discrétionnaire ; qu'elle peut néanmoins s'en écarter moyennant une motivation adéquate dans la mesure où les circonstances particulières de la demande le commandent ;

Considérant que l'implantation d'éoliennes visant à augmenter l'exploitation d'un gisement éolien local de bonne qualité en partie déjà exploité par des éoliennes existantes ainsi que l'implantation en ZAE [zone d'activité économique] et de plus en bordure d'une infrastructure structurante correspond pleinement au cadre de référence et aux objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon au travers de sa "*pax eolienica"* ;

Considérant plus particulièrement l'aspect d'unité visuelle paysagère cohérente, l'éolienne du projet satisfait pleinement à cette analyse ;

Territoires exclus

Considérant que le projet n'est pas implanté sur des territoires exclus par le cadre de référence ;

Nombre d'éolienne

Considérant qu'avec 1 éolienne, le projet ne correspond pas aux indications du cadre de référence ; que néanmoins, eu égard à la présence de 3 éoliennes existantes sises en bordure de l'autoroute A15-E42, l'éolienne peut être considérée comme un accroissement de l'exploitation du potentiel éolien local d'autant qu'elle forme une entité visuelle paysagère cohérente ;

Composition du parc

Considérant que l'éolienne du projet se positionne en complément des éoliennes existantes de Fernelmont et qu'elle constitue avec ces dernières une unité visuelle cohérente ;

Considérant que le projet s'inscrit dans une logique de lignes multiples situées parallèlement à l'autoroute E42 visibles en plusieurs endroits de l'autoroute A15/E42 ;

Considérant que l'éolienne du projet prend place en ZACCE [zone d'aménagement communal concerté à caractère économique] au nord de l'A15/E42 et à moins de 1.500 mètres de cette infrastructure structurante ce qui correspond pleinement aux objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon au travers de sa "*pax eolienica"* ;

Considérant que l'éolienne s'implanterait pratiquement dans le cœur de la ZACCE et serait entourée de bâtiments de taille importante ; qu'elle constitue un élément technique industriel supplémentaire qui trouve sa place au sein d'une ZACCE à proximité de laquelle il existe déjà 3 éoliennes à quelques centaines de mètres au sud ;

Considérant que l'éolienne du projet s'intègre visuellement adéquatement aux 3 éoliennes existantes de Fernelmont 1 dont elle constitue un accroissement présentant une unité paysagère cohérente, et ce depuis la grande majorité des points de vue ; que les vues est-ouest et contraires sont rendues impossibles par la présence des bois du Tronquoy et de Fernelmont ; qu'en conséquence c'est depuis quelques rares de points de vue que l'éolienne se détachera du groupe des 3 éoliennes existantes du parc de Fernelmont 1 ;

Considérant que l'éolienne du projet, distante d'environ 582 mètres au nord de l'alignement d'éoliennes existantes, pourra visuellement s'isoler sporadiquement des 3 éoliennes du parc existant de Fernelmont 1, mais guère sensiblement plus que l'éolienne n° 2, par ailleurs distante de 644 mètres de l'éolienne existante n° 1 ; qu'en conséquence, l'ensemble visuel reste cohérent et adapté à la localisation en ZACCE et en bordure d'infrastructures structurantes ;

[…]

Exploitation optimale du gisement éolien

Considérant que les projets éoliens doivent se baser sur un dimensionnement permettant d'exploiter le gisement éolien de manière optimale ;

Considérant qu'il est admis qu'un site présente un bon potentiel éolien lorsque le facteur de capacité pour une éolienne de 2 MW approche ou dépasse les 2 200 h/an ce qui équivaut à une production nette annuelle de 4,4 GWh/an par éolienne ;

Considérant qu'au regard de la carte du potentiel vent du cadre de référence, le site est localisé, à l'échelle de la Région wallonne, en zone de productible maximal compris entre 4,5 et 4,59 GWh/an, dont il est opportun de maximaliser l'exploitation du potentiel ;

Considérant par ailleurs que la notice d'évaluation des d'incidences sur l'environnement fait mention d'une prévisibilité de production électrique nette, toutes pertes incluses, variant entre 6,9 et 7,2 GWh/an en fonction du modèle considéré ;

Considérant qu'il est permis d'en conclure que le gisement éolien du site est bon et qu'il est valablement exploité ; que cette conclusion est valable quel que soit le modèle d'éolienne choisi par l'exploitant ;

[…]

Principe de regroupement, composition du parc, inter-distance et covisibilité

Considérant qu'au droit du projet la végétation sise en bordure de l'A15/E42 est moins dense et plutôt répartie de manière séquentielle ; que l'autoroute n'est pas en remblai ou déblai marqué ; qu'en conséquence, la ligne de force locale est moyennement marquée et que l'implantation strictement parallèle à l'infrastructure de l'A15/E42 ne se justifie pas ;

Considérant qu'une implantation des nouveaux parcs à proximité des infrastructures structurantes doit être privilégiée ; qu'en l'espèce, le projet se situe à environ de 750 mètres [des] infrastructures structurantes que sont l'A15-E42 ;

Considérant que l'éolienne du projet vient en complément des 3 éoliennes existantes sises en bordure d'A15/E42 ; que pour le surplus elle s'implante en ZACCE, en conséquence, le projet correspond pleinement au principe de regroupement des infrastructures et aux objectifs ;

Considérant que le cadre de référence recommande lorsque les vues sont longues, une inter-distance minimale de 6 km ; que néanmoins cette recommandation ne s'applique pas lorsque les éoliennes sont implantées le long des autoroutes ; qu'en l'espèce, le projet d'une éolienne implantée à environ 580 mètres de l'éolienne existante la plus proche constitue une entité paysagère cohérente et ne compose visuellement qu'un seul parc ;

Considérant que le projet ne génère pas d'effet d'encerclement pour les entités situées dans un rayon de 4 km ».

41. Pour répondre aux exigences légales de motivation formelle d'un acte administratif individuel, un permis unique doit notamment énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime le projet admissible au regard du bon aménagement des lieux et de ses incidences environnementales. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations

divergentes de l'administration et d'un 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 placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

42. Il ressort des extraits de l'acte attaqué ci-avant reproduits que son auteur a, à l'évidence, eu égard au fait que le projet, qui ne prévoit qu'une seule éolienne, ne correspond pas aux indications du cadre de référence en ce qui concerne le nombre d'éoliennes pour qu'un parc soit considéré comme prioritaire.

Les motifs de l'acte attaqué font apparaître que l'autorité décidante a été soucieuse d'éviter le mitage de la zone ou la consommation de l'espace. Ainsi, l'autorité admet le projet litigieux, en tenant compte, d'une part, de sa proximité, soit environ 750 mètres, avec des infrastructures structurantes qu'elle identifie précisément, telles les infrastructures autoroutières de l'A15-E42, et, d'autre part, du lieu de son implantation, proche de lignes multiples déjà existantes, parallèles à l'autoroute E42, et de l'infrastructure structurante que constitue la ZACCE, au sein de laquelle, entourée de bâtiments de taille importante, l'éolienne en projet constituera un élément technique industriel complémentaire.

L'auteur de l'acte attaqué souligne également le fait que celle-ci se positionne en complément des trois éoliennes existantes de Fernelmont 1, avec lesquelles elle forme une unité paysage cohérente, sauf au départ de quelques rares points de vue. Il est également attentif au fait que le projet peut être considéré comme participant à un accroissement de l'exploitation du potentiel – ou du gisement – éolien local.

43. Il résulte de ce qui précède que la partie adverse a pu valablement considérer, notamment au regard du cadre de référence, que le projet était admissible, fût-il constitué d'une seule éolienne. Sur ce point, la motivation de l'acte attaqué est suffisante et adéquate.

La première branche n'est pas fondée.

B. Deuxième branche

44. La motivation formelle de l'acte attaqué, reproduite lors de l'examen de la première branche, permet de comprendre les motifs pour lesquels la partie adverse a délivré le permis unique, en ayant égard à la limitation de la dispersion des activités et des infrastructures, à l'équilibre entre l'optimisation du gisement éolien et les considérations paysagères et de confort visuel, et au regard de la situation du projet en zone d'activité économique, de la présence de deux bois autour de cette zone, de la proximité du parc de trois éoliennes de Fernelmont 1 et de l'autoroute A15-E42.

45. Le passage critiqué selon lequel l'éolienne en projet « en sus d'être un accroissement d'un parc existant, prend place dans un environnement industriel, et à proximité immédiate d'une infrastructure autoroutière » ne figure pas dans l'acte attaqué mais en son annexe, qui « fait partie de [l'avis du SPW-TLPE] » mais non du corps de la décision elle-même. Cette annexe contient l'« analyse technique du fonctionnaire délégué sur recours ». Elle précise que le projet est implanté « à environ 610 mètres au nord de l'autoroute A15/E42 ». Cela ressort également de l'étude d'incidences sur l'environnement et de l'extrait de *WalOnMap* produit par la requérante. L'acte attaqué indique, quant à lui, que le projet se situe à environ 750 mètres des infrastructures autoroutières.

En tant que la deuxième branche reproche à la motivation de l'acte attaqué d'être manifestement erronée lorsqu'elle fait référence à la « proximité immédiate » du projet avec l'infrastructure autoroutière, le moyen manque en fait.

46. À l'appui de la deuxième branche, la requérante insiste spécialement sur les objectifs et caractéristiques de localisation des éoliennes, tels que préconisés par le cadre de référence, à savoir :

- « envisager l'implantation des parcs dans le cadre d'un équilibre global entre l'optimisation du gisement éolien présent sur chaque site et les considérations paysagères et de confort visuel » ;
- « 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 » ;
- « dans certains cas, une infrastructure structurante (autoroute, canal, ligne à haute tension, *etc.*), dès lors qu'elle est fortement présente dans le paysage, peut également constituer une ligne d'appui pour l'implantation d'éoliennes ».

47. À cet égard, l'auteur de l'acte attaqué octroie le permis sollicité, bien que la demande vise l'implantation d'une éolienne unique, en relevant notamment les caractéristiques suivantes du projet :

- trois éoliennes existantes sont sises en bordure de l'autoroute A15-E42 ; l'éolienne en projet en est plus éloignée, se situant à environ de 750 mètres des infrastructures structurantes de l'A15-E42 ; selon la partie adverse, on peut cependant considérer qu'elle se positionne en complément des trois éoliennes, dès lors qu'elle constitue avec celles-ci une entité visuelle et paysagère cohérente, notamment en tant qu'elle n'est distante que d'environ 580 mètres de l'éolienne qui lui est la plus proche ;
- l'éolienne projetée se situe « pratiquement dans le cœur de la ZACCE », qualifiée d'infrastructure structurante, et sera entourée de bâtiments « de taille importante » ; les trois éoliennes précitées sont elles-mêmes implantées à proximité de cette zone d'activité économique, soit « à quelques centaines de mètres au sud » ;
- le gisement éolien du site est bon, valablement exploité, et l'éolienne du projet litigieux peut être considérée comme un accroissement de l'exploitation du potentiel éolien local ;
- à défaut de « remblai ou déblai marqué » de l'autoroute, l'acte attaqué relativise le caractère de « ligne de force locale » de cette infrastructure et estime qu'une implantation « strictement parallèle » à celle-ci ne se justifie pas.

48. Il ne ressort pas du cadre de référence que les infrastructures et les éoliennes doivent nécessairement présenter « une cohérence de perception donnant lieu à un renforcement de l'image créée » ni qu'en cas d'extension d'un parc existant, les éoliennes prévues s'implantent nécessairement dans l'alignement exact choisi lors de l'implantation du parc éolien initialement autorisé. Aucune erreur en fait n'est rapportée quant au fait qu'en l'espèce, les infrastructures concernées sont implantées à proximité de l'éolienne en projet ou que celle-ci s'implante au sein de l'une d'elle, cette circonstance étant bien de nature à appuyer raisonnablement la position retenue par l'autorité compétente.

Par ailleurs, il n'est pas manifestement déraisonnable de considérer que, compte tenu de l'implantation de l'éolienne en projet, d'une part, à « environ 750 mètres » de l'autoroute A15-E42, infrastructure structurante en bordure de laquelle se trouve déjà un parc de trois éoliennes, et, d'autre part, au sein d'une zone d'activité économique à proximité de laquelle sont alignées ces trois éoliennes, l'éolienne projetée participe à l'accroissement de l'exploitation du potentiel éolien local et qu'elle « s'intègre visuellement adéquatement aux 3 éoliennes existantes » et en est complémentaire, même si certaines vues sont cachées par la présence de deux bois.

Pour le surplus, en tant que la requérante reproche à l'autorité de se contenter de relever le caractère « moyennement marqué » de la ligne de force de l'infrastructure autoroutière et d'omettre de prendre en compte les éoliennes existantes le long de celle-ci, qui, à elles seules, créent une « ligne de force très marquée », l'argument invoqué en réplique est tardif et, partant, irrecevable.

49. Il résulte de ce qui précède que c'est sans commettre d'erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation que l'auteur de l'acte attaqué a pu souligner, à propos du projet litigieux, que « l'implantation d'éoliennes visant à augmenter l'exploitation d'un gisement éolien local de bonne qualité en partie déjà exploité par des éoliennes existantes ainsi que l'implantation en ZAE, et de plus en bordure d'une infrastructure structurante, correspond pleinement au cadre de référence et aux objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon au travers de sa "*pax eolienica"* ».

50. En tant que la requérante fait grief à la partie adverse de ne pas appréhender adéquatement la cohérence de l'implantation de l'éolienne avec les habitations voisines, l'acte attaqué contient de longs développements sur la problématique de la « distance par rapport à l'habitat » :

« Considérant que la distance par rapport à la zone d'habitat doit s'élever à minimum 4 fois la hauteur totale des éoliennes, soit une distance de 600 m ; qu'en l'espèce, l'éolienne s'implante à une distance supérieure ou égale aux indications du cadre de référence ;

Considérant que la distance par rapport aux habitations hors zone d'habitat au plan de secteur peut être inférieure à 4 fois la hauteur totale de l'éolienne, sans descendre en-dessous de 400 mètres, pour autant qu'elle tienne compte de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux comme la végétation arborée ainsi que la possibilité de mesures spécifiques pour amoindrir ces impacts (écran, *etc.*) ;

Considérant qu'en l'espèce environ 16 habitations implantées en zone agricole sont recensées à des distances inférieures aux 600 mètres recommandés, que l'analyse des vues depuis les pièces de vue ont été réalisées et qu'elles n'ont pas démontré de situations rédhibitoires ;

Considérant que la végétation présente en fond de jardin des habitations de la rue Baras, masquent les vues arrière vers le sud, comme en attestent les vues depuis la rue des Combattants ; que seules quelques fenêtres de l'étage ou de l'un ou l'autre pignon auront une vue dégagée vers le sud ;

Considérant que les vues depuis le rez-de-chaussée de ces habitions sont, pour pratiquement la totalité, masquées par des écrans de végétaux plus ou moins denses empêchant les vues vers le sud ; qu'en conséquence il semble que les vues vers le sud et donc vers l'autoroute ne sont nullement inacceptables pour les occupants de ces habitations ;

Considérant que pour les premières constructions situées le long de la rue Baras, l'EIE relève qu'un impact paysager fort est à présumer ; qu'en conséquence il y aurait lieu de prévoir un dispositif paysager permettant d'atténuer cet impact ;

[…]

Considérant que, pour le surplus, l'analyse détaillée de la végétation existante montre que la situation actuelle présente déjà des végétaux pouvant constituer des écrans efficaces ou filtrants dès à présent ; que l'éolienne du projet n'est pas située face aux vues principales de ces habitations orientées vers le sud mais que cette dernière est sensiblement décalée vers l'ouest-sud-ouest ;

Considérant enfin que l'analyse de la situation projetée démontre indéniablement une modification sensible des vues depuis les habitations concernées vers le cadran ouest-sud-ouest/sud-ouest représentant un angle relativement réduit et de plus en partie limité par la végétation des jardins et des décalages d'alignement des habitations ;

Considérant qu'il ressort de l'analyse de la position de l'éolienne par rapport aux habitations de la rue Baras que la végétation et les décalages entre certaines habitations multiplient les obstacles rendant les vues vers l'éolienne, partiellement tronquées, filtrées ou sporadiquement masquées ;

Considérant qu'en conséquence, si les vues et la situation projetée présentent une incidence sensible sur une partie des vues, la situation demeure néanmoins acceptable au vu du lieu d'implantation de l'éolienne du projet ».

Ces motifs de l'acte attaqué ne sont pas spécifiquement remis en cause par la requérante. Ils établissent que la partie adverse a appréhendé la cohérence du projet litigieux avec les habitations voisines. La requérante n'indique pas en quoi la manière d'appréhender cette question dans l'acte attaqué n'est pas adéquate, si ce n'est en critiquant la considération que le projet serait situé à proximité « immédiate » d'une autoroute, ce que l'acte attaqué n'affirme pas. Au demeurant, le Conseil d'État n'aperçoit pas de lien entre, d'une part, la proximité du projet avec l'autoroute, immédiate ou non, et, d'autre part, la cohérence de celui-ci avec les habitations avoisinantes.

51. La deuxième branche ne peut être accueillie en aucun de ses griefs.

C. Troisième branche

52. La requérante croit pouvoir déceler une erreur manifeste d'appréciation commise par l'auteur de l'acte attaqué, lorsque celui-ci soutient que le projet litigieux s'intègre « idéalement » au parc existant. À nouveau, il y a lieu d'observer que cette appréciation provient de l'annexe de l'acte attaqué, contenant l'« analyse technique du fonctionnaire délégué sur recours », mais non de la motivation de l'acte attaqué lui-même.

Il résulte de l'examen de la deuxième branche que l'autorité délivrante a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que, même si l'éolienne en projet n'est pas dans l'alignement parfait du parc de trois éoliennes existant mais au nord et en recul de celles-ci par rapport à l'infrastructure autoroutière, elle s'y intègre cependant et vient les compléter, compte tenu de l' « entité visuelle

paysagère cohérente », de « l'unité paysagère cohérente » qu'elle forme avec elles, ainsi que de sa localisation dans une zone d'activité économique dont les éoliennes sont également proches.

53. Outre la motivation formelle reproduite dans le cadre des deux premières branches, et toujours au regard du cadre de référence applicable, la partie adverse a appréhendé la question de l'intégration paysagère du projet litigieux de la manière suivante :

« Insertion dans le paysage et participation à une recomposition du paysage

Considérant que l'éolienne du projet vient en complément de 3 éoliennes existantes ;

Considérant que l'ajout de l'éolienne en projet aux 3 éoliennes existantes de Fernelmont à proximité de la ZACCE et de l'A15-E42 n'est pas de nature à modifier sensiblement les incidences sur les PVR/LVR [points et lignes de vue remarquable] ;

Considérant que le site du projet est fortement anthropisé par la présence de la ZACCE de Fernelmont, que l'éolienne du projet s'inscrit dans un cadre paysager industriel comportant déjà à proximité immédiate un parc de 3 éoliennes en fonctionnement ; que le site du projet est bordé par l'autoroute A15/E42 au sud et par le hameau de Sart d'Avril au nord et qu'enfin deux bois situés de part et d'autre du site (à l'est et à l'ouest) permettent d'isoler la zone, il peut être considéré que l'éolienne du projet génère des incidences paysagères contenues et acceptables ;

Considérant que la relation à la ligne de force locale de l'infrastructure autoroutière en deuxième rang est opportune et déjà aperçue le long de l'A15/E42 notamment à Spy, Héron, Villers-le-Bouillet et Verlaines ; que l'implantation est en parfaite adéquation avec les objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon en matière d'implantation d'éoliennes transcrits au travers du cadre de référence ».

De tels motifs ne sont pas stéréotypés mais procèdent d'une analyse des spécificités du projet. Notamment, il a été établi que l'autorité a dûment pris en compte le fait que le projet ne se situe pas dans l'alignement des éoliennes existantes de Fernelmont 1.

En tant qu'au rebours de l'acte attaqué, la requérante soutient que le projet ne s'intègre pas au parc déjà présent ni à la structure paysagère existante, parce qu'il est non seulement en décalage avec l'infrastructure autoroutière mais aussi en dehors de l'alignement rectiligne des trois autres éoliennes, elle invite le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle de l'autorité statuant sur recours, ce pour quoi il est sans compétence, hors l'erreur manifeste d'appréciation, non démontrée en l'espèce.

54. La troisième branche n'est pas fondée.

55. Il résulte de ce qui précède que le troisième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

56. La requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article D.II.28 du Code du développement territorial (CoDT), des articles D.1, D.3, D.62 et suivants du livre I^{er} du Code de l'environnement, des principes généraux de bonne administration, dont le devoir de minutie et le principe de précaution, du principe d'impartialité, du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, approuvé par le Gouvernement wallon le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013, ainsi que de l'erreur et la contradiction dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

57. En une première branche, elle fait valoir que l'implantation du projet n'est ni motivée ni acceptable par rapport au bon aménagement des lieux, en particulier au regard du thalweg situé à proximité de l'éolienne contestée et dont l'aménagement a été autorisé le 25 octobre 2019.

Elle expose que l'acte attaqué évoque certes la question du thalweg, reproduisant son avis défavorable du 8 décembre 2020, mais qu'il n'en fait pas état dans ses motifs, n'examine pas la compatibilité du projet avec cet élément ni ne répond à la réclamation qui en contestait le lieu d'implantation au regard de la proximité de la zone verte constituée par le thalweg. Elle rappelle que, dans son avis défavorable, elle avait fait part de l'incompatibilité du projet litigieux avec l'aménagement du thalweg, que cette incompatibilité a également été critiquée dans le cadre de la seconde enquête publique et est épinglée *expressis verbis* dans l'avis défavorable du collège communal du 24 août 2021, de sorte que la partie adverse ne pouvait raisonnablement ignorer l'objection et s'abstenir d'y avoir égard dans les motifs de l'acte attaqué. Elle considère qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en collaboration avec le bureau économique de la province de Namur (BEP), elle vient de finaliser les travaux d'aménagement du thalweg dans sa traversée du parc d'activité économique. Elle détaille l'objectif des travaux, à savoir, notamment, contribuer à l'amélioration des caractéristiques paysagères du site, par exemple par l'aménagement de sentiers piétonniers à proximité du lieu de l'éolienne en projet.

Elle ajoute que l'absence de référence au thalweg dans le dossier de demande ne dispensait pas l'auteur de l'acte attaqué d'en tenir compte, dès lors que

celui-ci doit connaître de toutes les incidences d'un projet sur l'environnement et, en vertu du devoir de minutie, prendre en considération tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce. Elle en déduit que la partie adverse aurait dû avoir égard aux incidences de l'éolienne projetée, haute de 150 mètres, en termes de vue et de cadre paysager, sur le thalweg qui, en situation existante, constitue une zone verte d'intérêt biologique. Elle fait grief à l'acte attaqué de ne contenir aucun motif quant à ce, alors que le projet contesté va nécessairement avoir un impact paysager sur le site.

Elle renvoie à l'article D.II.28, alinéa 2, du CoDT, qui ne permet l'implantation d'éoliennes en zone d'activité économique que si elles ne compromettent pas le développement de la zone existante, ainsi qu'au cadre de référence qui souligne notamment l'importance du maintien d'un cadre de vie de qualité et d'un confort visuel.

Par ailleurs, elle considère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en octroyant le permis litigieux pour un projet qui s'implante à proximité du thalweg, alors spécialement que l'acte attaqué ne contient aucune justification sur l'acceptabilité du projet, pourtant manifestement incompatible avec celui-ci, sis à moins de 400 mètres, et ne répondant pas à la notion de bon aménagement des lieux, et qu'il engendrera des incidences négatives en termes de bruit et de vue pour tous les usagers du thalweg.

58. En une seconde branche, elle fait grief à l'acte attaqué de contenir des motifs contradictoires ou manifestement erronés et, à l'autorité décidante, de ne pas toujours veiller à être impartiale. Notamment, s'agissant du cadre de vie des résidents du zoning, elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué se contredit lorsqu'il considère, d'une part, qu'il n'est pas possible pour des habitants de la rue citée de subir des nuisances sonores et, d'autre part et notamment, que le bruit de l'éolienne en projet, au droit des premières habitations de cette rue, est plus perceptible mais « globalement inférieur à l'ambiance sonore du lieu la plupart du temps ». Elle relève d'autres affirmations du même type, qu'elle qualifie de « pour le moins hasardeuses », s'agissant de la question relative à l'effet d'ombrage ou celle relative à la non-réalisation d'une étude géotechnique. Elle estime qu'outre le problème de contradiction dans les motifs de l'acte attaqué, que révèlent les extraits qu'elle cite, celui-ci interpelle également quant aux exigences d'impartialité auxquelles la partie adverse doit répondre.

B. Mémoire en réplique

59. À propos de la première branche, elle réplique que le fait que le thalweg ne bénéficie pas de protection particulière ou qu'elle est la seule à s'en

préoccuper est sans pertinence, puisqu'en tout état de cause, une obligation de motivation à cet égard, dans l'acte attaqué, s'imposait. Elle affirme que l'absence d'observation formulée par le département de la nature et des forêts (DNF) à propos du thalweg ne peut pas être interprétée comme une approbation du projet ni ne permet de comprendre pourquoi celui-ci a été autorisé, d'autant que l'avis du département a été émis avant qu'elle-même s'interroge sur sa compatibilité avec l'aménagement du thalweg.

60. Concernant la seconde branche, elle considère qu'on ne peut raisonnablement soutenir que l'ombrage généré par le projet ne peut être qualifié de permanent que si l'ombre existe durant l'année complète. Elle ajoute que l'acte attaqué ne fait pas apparaître que la partie adverse a apprécié la problématique et jugé que l'ombrage n'est pas de nature à être qualifié de « permanent ». Elle est d'avis que la circonstance que la partie intervenante a pris l'engagement d'indemniser les personnes préjudiciées n'est pas de nature à démontrer que la partie adverse a apprécié adéquatement et suffisamment le projet autorisé, notamment quant à ses incidences.

Quant au grief lié à la non-réalisation d'une étude géotechnique, elle conteste la pertinence de la justification donnée, à savoir le caractère trop coûteux d'une étude de stabilité.

VII.2. Examen

A. Première branche

61. L'article D.II.28, alinéa 2, du CoDT dispose comme il suit :

« Des zones d'activité économique

Toute activité qui contribue à développer l'économie circulaire au sein de la zone y est autorisée. Une zone d'activité économique peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant qu'elles ne compromettent pas le développement de la zone existante ».

Les extraits du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, alors applicable, auxquels la requête renvoie, sont les suivants :

« [Il] est important de prendre en considération une série de contraintes stratégiques telles que […] le maintien d'un cadre de vie de qualité, la protection de paysages remarquables, le principe de précaution par rapport aux espèces protégées au sens des directives européennes.

[…]

Compte tenu des objectifs énergétiques et des engagements de la Wallonie dans le cadre de la Convention européenne du paysage, il importe d'envisager l'implantation des parcs dans le cadre d'un équilibre global entre l'optimisation du

gisement éolien présent sur chaque site et les considérations paysagères et de confort visuel évoquées ci-après ».

La requérante reste en défaut d'indiquer en quoi ces règle et recommandations ont été concrètement méconnues. Dans cette mesure, le moyen est irrecevable.

62. 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 1er 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 la cause. L'étendue de la motivation requise est proportionnelle à l'importance de la décision prise.

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, observations et décisions antérieurement intervenues sur la demande. Cette exigence ne va pas jusqu'à imposer à l'autorité compétente de répondre à chacun des arguments antérieurs retenus ou à toutes les objections qui ont été émises 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 passer outre, au moins partiellement, à ces observations et à s'écarter, le cas échéant, d'avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande.

Lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, une autorisation 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. L'obligation de motivation varie selon la qualité et la nature des objections et avis exprimés.

63. En l'espèce, l'acte attaqué vise « la synthèse des objections et observations écrites et orales formulées au cours des enquêtes publiques » et relève, dans ce cadre, notamment l'interrogation suivante :

« - Est-il autorisé de construire une éolienne de cette envergure si proche d'une zone verte (thalweg ayant fait l'objet d'une délivrance de permis pour son embellissement paysager et l'aménagement d'un cheminement piéton) ».

Il reproduit l'intégralité de l'avis défavorable émis par le collège communal le 8 décembre 2020. Sur la question de l'implantation d'une éolienne à proximité du thalweg, cet avis comporte notamment les observations suivantes – la seconde d'entre elles étant reprise d'un dossier portant sur un projet éolien envisagé dans le même zoning, sur la parcelle de la société des « Câbleries namuroises », dont le permis unique a depuis lors été annulé par l'arrêt n° 248.287 du 17 septembre 2020 (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.248.287) – :

« Considérant que la présente éolienne s'implantera à une distance minimale de 400 m du thalweg (qui fait actuellement l'objet d'un aménagement paysager). À titre de comparaison, les deux éoliennes existantes (Fernelmont 1) les plus proches du zoning se situent à une distance d'environ 200 m pour la plus proche et 270 m pour la plus éloignée (la troisième se situe à plus de 800 mètres), dudit thalweg ;

[…]

Considérant que les remarques relatives aux objectifs d'aménagement du thalweg et sa compatibilité avec le projet éolien sont pertinentes : "(…) maintenir et aménager un couloir écologique le long du ru existant car cet élément représente un relais écologique intéressant pour les zones biologiques (le Bois du Tronquoy et le Bois de Fernelmont, classés également comme périmètre d'intérêt paysager), en plus de constituer lui-même, par la végétation arbustive présente, une zone d'intérêt biologique intéressante" ».

64. L'étude d'incidences sur l'environnement contient notamment les analyses suivantes :

« Les incidences éventuelles du projet sur les sites d'intérêt biologique et les zones protégées (réserves naturelles, sites Natura 2000, sites de Grand Intérêt Biologique, …) sont évaluées dans un rayon de 2.500 m autour de l'éolienne. Le site d'implantation de l'éolienne ne bénéficie d'aucun statut de protection particulier en tant que zone naturelle. En effet, il n'est ni une Réserve Naturelle, ni un Site de Grand Intérêt Biologique (SGIB), ni une portion de Site Natura 2000.

Aucun site Natura 2000 n'est présent dans un rayon de 2.500 m autour du projet. Le site Natura 2000 le plus proche est le site "Vallée de la Meuse de Dave à Marche-les-Dames" […], localisé à environ 3.800 m et qui vise plus particulièrement des espèces ornithologiques forestières (Bondrée apivore, Pics mar et noir), rupestres (Faucon pèlerin) et liées au milieu aquatique (Martin-pêcheur d'Europe).

De même, aucun SGIB n'est présent à moins de 2.500 m de l'éolienne projetée ; le plus proche est le site du marais de Hingeon et Pontillas […], localisé à environ 2.560 m et mis en place entre autres pour des espèces végétales ainsi que quelques espèces d'oiseaux comme le Bruant jaune et la Bécassine des marais.

Aucune autre zone avec un statut de protection (RNA, RND, RF, …) n'est présente dans le périmètre d'étude ».

À propos des habitats locaux, elle expose ce qui suit :

« L'éolienne projetée est implantée au sein d'une zone d'activité économique ; dans le périmètre de 500 m autour de l'éolienne, ce sont les infrastructures urbaines […] et le réseau routier […] qui dominent.

Dans le périmètre d'étude, quelques parcelles agricoles […], des friches à végétation rudérale […] et des zones boisées et cordons boisés […] sont également présents. De même, un ruisseau […] est présent dans le périmètre d'étude.

La plupart des parcelles occupées par des infrastructures présentent des pelouses gérées de façon intensive ou des plantations ornementales, présentant peu de valeur biologique.

La zone boisée et les cordons boisés […] présentent une relativement bonne qualité biologique, surtout pour la zone boisée, repris en zone forestière au plan de secteur, présente à l'est de la zone d'activité économique.

Le long des voiries et des cultures, une zone enherbée est généralement présente, sur ces zones ainsi que sur les friches présentes dans la ZAE, […].

Les bords du ruisseau sont encadrés par une végétation majoritairement herbacée avec quelques arbres, essentiellement des saules (*Salix spp*).

L'éolienne est située à plus de 200 m de toute zone forestière au plan de secteur, la plus proche est localisée à environ 310 m à l'est. Par contre, l'éolienne est localisée à environ 134 m de cordon boisé présent le long de la rue Ernest Montellier.

Aucun arbre remarquable ou haie remarquable n'est présent dans le périmètre d'étude des 500 m, les plus proches sont localisés dans la zone d'habitat de Franc-Waret, à un peu plus de 1,6 km.

Dans le périmètre d'étude, les habitats présentant une qualité biologique de valeur sont rares. Toutefois, certaines friches herbacées ainsi que les zones longeant le ruisseau peuvent présenter un attrait plus important pour l'avifaune.

De même, le réseau écologique au niveau du projet peut être qualifié de faible à moyen. En effet, la présence de la zone boisée à l'ouest du projet, des cordons boisés, de quelques bosquets ainsi que du ruisseau et de sa végétation rivulaire permet d'améliorer un peu le réseau écologique de la zone ».

Dans la synthèse de l'analyse du milieu biologique, l'auteur de l'étude conclut notamment ainsi qu'il suit :

« Incidences sur le maillage écologique

Le périmètre d'étude comprend quelques cordons boisés et éléments ligneux dispersés ainsi qu'une partie de la zone boisée présente à l'est du projet. Ces éléments peuvent jouer le rôle de liaison écologique et participent donc au maillage écologique.

Dans la mesure où aucun déboisement n'est prévu, aucune incidence significative du projet sur le maillage écologique n'est attendue ».

65. L'acte attaqué vise l'avis favorable conditionnel du DNF, instance spécialisée en la matière, qui, quant à la localisation de l'éolienne projetée, mentionne ce qui suit :

« Considérant que l'éolienne en projet est prévue à plus de 200 m d'une zone boisée ou d'éléments importants du maillage écologique local ;

Considérant que les travaux seront entrepris sur une parcelle essentiellement bâtie et sans intérêt biologique particulier, les travaux n'étant pas prévus au droit de la haie indigène située à l'est de la parcelle ;

Considérant que ce projet n'est pas susceptible d'impact significatif sur les habitats naturels de sites Natura 2000 ni sur les habitats des SGIB de la région ».

Par ailleurs, sur les caractéristiques de l'environnement dans lequel le projet litigieux est appelé à s'insérer, l'acte attaqué contient les considérations suivantes :

« Considérant que le projet se situe en dehors de tout site Natura 2000 et au sein d'une zone d'activité économique à intérêt biologique modéré ; que le premier site Natura 2000 et le premier site de Grand Intérêt Biologique sont situés à respectivement 3,9 km (site BE35004 "Vallée de la Meuse de Dave à Marche-les-Dames") et environ 3 km (site SGIB 28 : Marais de Hingeon et Pontillas) ; que la réserve naturelle la plus proche (Sclaigneaux) est à environ 6 km ;

Considérant que le projet se situe en dehors des zones d'exclusions ornithologique et chiroptérologique ;

Considérant que l'éolienne en projet est prévue à plus de 200 m d'une zone boisée ou d'éléments importants du maillage écologique local ;

Considérant que le Département de la Nature et des Forêts a remis un avis favorable sous conditions et souligne que les données présentes dans l'EIE relatives à l'avifaune et aux chiroptères sont globalement complètes (même si certaines informations supplémentaires auraient pu compléter l'EIE), de bonne qualité, que les suivis réalisés le sont également et qu'au final, aucun impact significatif n'est à prévoir ».

Enfin, il ressort de cartes jointes au dossier de demande et, notamment, de la carte reproduite sous le n° 61 de la requête en annulation, que le projet envisagé sur le site des « Câbleries namuroises » était localisé à proximité immédiate du thalweg, tandis que le projet autorisé par l'acte attaqué s'implante à quelque 400 mètres.

66. Il résulte de ce qui précède, outre ce qui a été relevé dans le cadre du troisième moyen quant aux incidences paysagères du projet litigieux, que la partie adverse a statué en pleine connaissance de cause des caractéristiques paysagères du site considéré, de son intérêt biologique et des incidences potentielles du projet sur l'environnement local. La motivation formelle selon laquelle « l'éolienne en projet est prévue à plus de 200 mètres d'une zone boisée ou d'éléments importants du maillage écologique local » permet de comprendre la raison pour laquelle le projet est autorisé malgré l'existence du thalweg, à savoir la distance suffisante séparant l'éolienne

projetée des éléments de la biodiversité locale alentour. Cette conclusion est soutenue tant par l'étude d'incidences sur l'environnement que par l'avis du DNF, instance spécialisée dans le domaine. La circonstance que le thalweg traversant le zoning a fait l'objet d'aménagements n'est pas de nature à énerver cette conclusion.

En soutenant qu'au vu de sa proximité, l'éolienne litigieuse est incompatible avec le thalweg existant au sein du zoning, la requérante tend en réalité à substituer son appréciation à celle de l'autorité décidante, ce qui ne se peut. Il n'appartient pas au Conseil d'État de censurer l'appréciation retenue par la partie adverse quant à ce, hors le cas de l'erreur manifeste, non démontrée en l'espèce.

67. La première branche n'est pas fondée.

B. Seconde branche

68. À propos des nuisances sonores engendrées par le projet, une réclamation formulée lors d'une enquête publique objectait, en synthèse, ce qui suit :

« Ces habitants [de la rue Albert I^er^] subissent déjà des nuisances sonores générées par le parc éolien existant. Étant donné que cette éolienne sera plus proche du hameau, les nuisances sonores seront plus importantes et perceptibles. Les niveaux de bruit risquent d'être significativement plus importants que ceux calculés par le bureau d'études ».

L'acte attaqué y répond de la manière suivante :

« Il n'est pas possible que les habitants de cette rue subissent des "nuisances sonores". Si les éoliennes existantes de ''Fernelmont 1'' peuvent éventuellement, dans des conditions particulières, être entendues jusqu'à la rue Albert I^er^ distante de ± 1.200 m, le bruit perçu ne peut être qualifié de "nuisances sonores" alors qu'il est d'un niveau de l'ordre de ± 30 dB(A), valeur souvent associée à l'ambiance d'une chambre à coucher ou d'une bibliothèque (entre 30 et 40 dB(A)). Le fait de percevoir et de pouvoir identifier un bruit n'en fait pas automatiquement une nuisance sonore pour autant. De plus ce bruit éventuellement perçu ne peut l'être qu'à l'extérieur.

Avec l'éolienne en projet, le bruit au droit de ces premières habitations serait plus perceptible, mais d'un niveau de moins de 40 dB(A) sans bridage. Vu l'ambiance sonore générale à laquelle est soumise cette zone d'habitat la plupart du temps (proximité immédiate de la zone d'activité économique industrielle, autoroute E42), le bruit de l'éolienne, s'il peut être par moment, de par ses caractéristiques fréquentielles, identifié, serait globalement inférieur à l'ambiance sonore du lieu la plupart du temps. L'éolienne en projet respecte les normes et il n'y a pas, de ce qui précède, d'incompatibilité avérée avec le voisinage.

Contrairement à ce qui est affirmé ci-dessus, les niveaux de bruit réels ne sauraient être plus importants que ceux calculés par le bureau d'études dans la mesure où ce calcul est maximaliste. Il est réalisé sur la base des hypothèses édictées dans la norme IOS 9316-2:1996 ''Acoustique - Atténuation du son lors de sa propagation à l'air libre - Partie 2 : Méthode générale de calcul'' qui sont les suivantes :

1. Chaque éolienne est modélisée comme une source de bruit ponctuelle placée au sommet du mat.

2. La puissance acoustique maximale de chaque modèle d'éolienne est considérée, en mode de fonctionnement normal (sans bridage). Il s'agit de la puissance maximale garantie par le fabricant ou mesurée selon la norme IEC-61400-11. Sauf si la fiche technique du constructeur indique une valeur plus importante, un facteur de sécurité de +1 dB(A) est appliqué à cette puissance maximale, de façon à nous placer du côté de la sécurité.

3. Les récepteurs (points de calcul) sont placés à 4 mètres du sol et à minimum 3,50 mètres de toute surface réfléchissante autre que le sol.

4. La zone de calcul englobe un rayon de 1 km autour de chaque éolienne. Au sein de cette zone, le relief du sol est modélisé en 3D à partir d'un modèle numérique de terrain présentant un maillage de maximum 20 m x 20 m et une précision de l'altitude de l'ordre de 1 mètre, fourni par l'IGN.

5. Les calculs sont effectués conformément à la norme ISO 9613-2, en appliquant les paramètres de calcul suivants :

a. utilisation de la méthode de calcul alternative pour l'effet de sol (méthode non fréquentielle) :
i. le calcul du niveau sonore comporte alors un terme de correction de directivité D=3, pour tenir compte des réflexions sur le sol, tel que prévu par la méthode alternative de calcul de l'effet de sol ;
ii. les calculs de l'effet de sol sont effectués sur la base d'une puissance acoustique globale, non décomposée en bandes fréquentielles.

b. conditions météorologiques favorables à la propagation du bruit : vent portant omnidirectionnel (*downwind propagation*), sans facteur de correction météorologique (Cmsteo = 0) ; température de l'air = 10° C ; humidité relative de l'air = 70 %.

c. la diffraction sur les courbes de niveau n'est pas prise en compte.

d. l'effet d'atténuation de massifs boisés et d'écrans végétaux n'est pas pris en compte.

e. l'effet d'écran imputable aux bâtiments n'est pas pris en compte, au même titre que la réflexion sur les bâtiments.

Ce dernier point suffit à lui seul [à] garantir que la valeur réelle ne peut être supérieure aux prévisions dans la mesure où la partie du bruit indirect qui se propage au niveau du sol est inévitablement atténuée par les bâtiments se trouvant sur le chemin du son vers les récepteurs […].

Quoiqu'il en soit [des] valeurs prévisionnelles, un suivi acoustique de longue durée post-implantation est imposé par les conditions sectorielles "éoliennes". Dès lors, le bruit effectif de l'éolienne sera mesuré en conditions réelles afin d'attester du respect des normes. Le cas échéant, s'il se révélait que des particularités locales dues à des éléments non modélisables engendraient, à certains endroits, un dépassement des valeurs maximales, des bridages pourraient être mis en œuvre puisque toutes les éoliennes actuelles disposent de plusieurs modes de diminution des émissions sonores et que, *a priori*, aucun bridage n'est requis dans le cas présent. On peut dès lors être certains que si un bridage se révélait nécessaire, il pourrait être mis en œuvre ».

De tels motifs permettent de comprendre que la partie adverse distingue les « bruits perceptibles » des « nuisances sonores » et qu'en l'espèce, elle considère que, vu l'ambiance sonore générale de la zone concernée, le bruit de l'éolienne en projet sera globalement inférieur à cette ambiance sonore. Ceci permet également de comprendre que l'autorité estime donc qu'il n'est pas possible que les habitants de la rue Albert I^{er} subissent de véritables « nuisances » sonores.

Partant, la motivation formelle de l'acte attaqué ne comporte aucune contradiction à cet égard.

69. En ce qui concerne les effets d'ombrage causés par l'éolienne projetée, en réponse à un réclamant qui s'est inquiété « de l'impact financier des ombres permanentes sur les installations solaires », l'acte attaqué formule les commentaires suivants :

> « Tout d'abord, il ne s'agit nullement d' "ombres permanentes" qui seraient susceptibles d'affecter la production des panneaux photovoltaïques. Pour rappel, et contrairement aux conditions maximalistes uniquement destinées à déterminer s'il faut imposer ou non un "*shadow module"*, les ombres réellement produites en un endroit donné sont finalement rares. Aux pages 22 à 24 de la note explicative du bureau d'étude S., soumise à l'enquête publique organisée dans le cadre de la présente procédure, on peut voir que les deux installations potentiellement les plus impactées (dont principalement celle de BelOrta) seraient affectées par les ombres, en situation réaliste, à hauteur de ± 150 h par an, ce qui, sur un total de 4 400 h (en considérant une durée moyenne d'éclairement journalier de 12h), représente moins de 0,035 % du temps. C'est donc loin d'être ''permanent''. Le temps d'exposition moyen pour toutes les installations photovoltaïques concernées est de ± 35 heures (0,008 % du temps). De plus, ce temps d'ombrage est calculé en prenant en considération une ombre générée par l'entièreté de la surface du rotor. Or, la seule surface des pales, réellement génératrice d'ombre, correspond à ± 3,5 % de la surface du rotor. Il ressort donc de ce qui précède que, s'il est indéniable qu'en théorie, les ombres générées par l'éolienne diminueront forcément la production des panneaux photovoltaïques des entreprises proches, en pratique, les pertes seront très limitées, voire insensibles. Le développement à ce sujet dans la note susmentionnée (p. 22 à 25) aboutit à différents chiffres dont un "moyen" de 0,5 % de pertes pouvant aller à 1 à 2 % maximum pour les installations les plus proches (sur le même site, donc, uniquement BelOrta). Au vu de ces chiffres prospectifs, l'autorité compétente pour délivrer le permis sollicité estime que ce très faible niveau de perte est acceptable. Toutefois, au cas par cas et sur la base de preuves tangibles (pour la production des années précédant l'installation de l'éolienne: l'ensoleillement, la production instantanée, la production moyenne), si une diminution sensible de la production d'une installation particulière devait être constatée, l'exploitant de l'éolienne serait tenu de veiller à ce qu'une solution (fourniture d'électricité, intervention financière, ...) soit mise en œuvre en guise de compensation de la perte ».

Il ressort de l'extrait ci-avant reproduit que l'autorité délivrante explique la raison pour laquelle elle considère que les ombres projetées par les éoliennes ne sont nullement des « "ombres permanentes" qui seraient susceptibles d'affecter la production des panneaux photovoltaïques ». Elle expose, d'une part, que la durée de la perte d'ensoleillement est limitée dans le temps et, d'autre part, que les pertes de

productible sont de 1 à 2 pourcents maximum et que ce maximum concerne les installations les plus proches, soit le site même du projet. Elle en conclut que le niveau très faible de perte est acceptable. La motivation de l'acte attaqué ne comporte aucune contradiction quant à ce et la requérante ne démontre pas qu'une telle appréciation est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

La circonstance que l'auteur de l'acte attaqué évoque l'hypothèse d'une diminution sensible de la production et d'une éventuelle compensation de la perte engendrée n'est pas de nature à modifier cette conclusion. Il ne s'agit pas d'un motif décisoire de l'acte attaqué : son auteur se limite à envisager les conséquences civiles éventuelles d'un tel dommage causé par le projet, en raison d'une perte de luminosité. Il ne consiste pas en une condition à laquelle serait soumis l'octroi du permis unique sollicité.

70. Enfin, sur la question de la stabilité du sol appelé à accueillir le projet, l'étude d'incidences sur l'environnement indique qu'il ne se situe ni en zone de contrainte karstique ni dans un périmètre de concession minière, et qu'il n'est pas sujet à des phénomènes d'éboulement ou de glissement de terrain. L'étude conclut en ce sens sur la question de la stabilité de l'éolienne et des essais géotechniques :

« Incidences sur la stabilité de l'éolienne

À ce stade de l'évaluation des incidences, aucune mesure de la portance du sol (essai géotechnique) n'a été réalisée par le demandeur au niveau du site.

Le demandeur prévoit de réaliser ces essais géotechniques nécessaires au dimensionnement exact des fondations de l'éolienne dès l'obtention des permis. Deux sondages au pénétromètre statique de 20 tonnes (essai CPT) sont prévus au pied de chaque future éolienne. Les points d'implantation seront déterminés précisément par un géomètre-expert.

À titre informatif, les essais CPT permettent de quantifier au mieux les coefficients de résistance et de déformabilité du sol ainsi que de vérifier si la capacité de portance du sol est suffisante pour reprendre les charges statiques et dynamiques exercées sur les fondations. Ces mesures et calculs réalisés par un bureau spécialisé en techniques de l'ingénieur permettent de déterminer la profondeur exacte des fondations ainsi que leurs dimensions afin de réduire tout risque d'affaissement du sol et de chute de l'éolienne suite à un défaut de dimensionnement des fondations.

En ce qui concerne le risque lié à l'aléa sismique, l'éolienne respectera les normes imposées par l'Eurocode 8, sous la supervision d'un bureau de contrôle technique lors du chantier.

À titre d'exemple, au Japon, lors du tremblement de terre qui fut suivi par un tsunami de grande amplitude, aucune éolienne ne fut endommagée. En Italie, quatre parcs éoliens actifs dans les Abbruzzes ont été épargnés par le dramatique tremblement de terre du 6 avril 2010, centré sur l'Aquila. Les fondations et les mâts ont résisté aux secousses sismiques d'une magnitude de 6,3 sur l'échelle de Richter.

De plus, toutes les éoliennes répondent à la norme européenne IEC 61400-1, intitulée "Éoliennes - Partie 1 : Exigences de conception", qui spécifie les exigences de conception essentielles pour assurer l'intégrité technique des éoliennes. Elle a pour objet de fournir un niveau de protection approprié contre les dommages causés par tous les risques pendant la durée de vie prévue. Cette norme concerne tous les sous-systèmes des éoliennes tels que les mécanismes de commande et de protection, les systèmes électriques internes, les systèmes mécaniques et les structures de soutien. Elle s'applique aux éoliennes de toutes dimensions.

En conséquence, étant donné l'activité tectonique classée en zone d'aléa moyen au droit du site envisagé, étant donné les normes de construction propres aux éoliennes, étant donné que les éoliennes répondent aux normes de l'Eurocode 8, étant donné que dans nos régions, le risque associé à un séisme est inférieur à un risque lié à des vents exceptionnels, étant donné les précédents en la matière de par le monde, le chargé d'étude estime que le projet présente des garanties suffisantes de maîtrise du risque sismique ».

À une observation faisant valoir qu'une étude géotechnique relative aux fondations de l'éolienne aurait dû se trouver dans la demande de permis unique ou dans l'étude d'incidences sur l'environnement, dès lors que « l'octroi d'un éventuel permis doit être conditionné au respect strict des recommandations de l'étude géotechnique », l'acte attaqué apporte les précisions suivantes :

« Sauf cas exceptionnel où la stabilité du sol au droit d'une éolienne est d'emblée problématique (anciennes minières, mines, carrières souterraines, phénomènes karstiques, ...), une étude géotechnique n'est jamais demandée en tant que pièce constitutive d'un dossier de demande de permis. En effet, une telle étude est très coûteuse et inutile si le permis est finalement refusé. Une première approche relative à la stabilité du sol est effectuée lors de l'instruction de la demande de permis à l'aide des outils cartographiques du SPW qui comportent des couches de données relatives aux zones de contraintes liées au sous-sol (atlas du karst, périmètres de contraintes karstiques, zones de consultation pour risques géologiques et miniers, déchets miniers, concessions de mines, concessions de minières, terrils houillers, ...). De plus, lorsque la direction des Risques industriels, géologiques et miniers est consultée, pour des raisons géologiques et/ou de risques d'accidents majeurs, le service géologique de Wallonie procède à un repérage rapide et, si des contraintes relatives au sol apparaissent au droit d'une ou plusieurs éoliennes d'un projet, remet un avis circonstancié. Lorsque la connaissance des particularités du sous-sol est suffisante pour statuer sur la demande de permis, ce qui est le cas en l'espèce, l'étude géotechnique, n'intervient qu'après la délivrance du permis dans le cadre d'un dimensionnement correct des fondations ».

Par ailleurs, le permis unique attaqué est soumis à la condition suivante :

« Une étude géotechnique détaillée est réalisée pour dimensionner les fondations de l'éolienne projetée. La prise en compte du risque lié à l'aléa sismique respecte les normes imposées par l'Eurocode 8 sous la supervision d'un bureau de contrôle technique lors du chantier ».

71. Dès son avis du 16 novembre 2020, le pôle Aménagement du territoire a indiqué que l'étude d'incidences contenait les éléments nécessaires à la prise de

décision. Il appert des extraits qui précèdent que l'auteur de l'acte attaqué tient compte des conclusions de l'étude d'incidences et, notamment, conditionne la construction de l'éolienne projetée à la réalisation d'une étude géotechnique et, lors du chantier, au respect des normes de l'Eurocode 8 sous la supervision d'un bureau de contrôle.

Une simple lecture de l'acte attaqué permet de comprendre la raison pour laquelle la partie adverse n'accueille pas la critique portant sur l'absence de réalisation, avant l'examen de la demande de permis, d'une étude géotechnique portant sur les fondations du projet. Il ne s'agit manifestement pas de se soucier des seuls intérêts financiers de la demanderesse de permis au détriment de la connaissance géotechnique du site, en méconnaissance du principe de précaution. C'est précisément parce qu'en l'espèce, l'autorité estime, dans le cadre de l'instruction de la demande, disposer des outils nécessaires pour avoir une « connaissance [suffisante] des particularités du sous-sol », et donc de la stabilité du sol, qu'elle rejette la réclamation déplorant l'absence d'une étude géotechnique dans le dossier de demande. La requérante ne démontre pas d'erreur à cet égard dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué. Dès lors qu'en cela, celle-ci n'appréhende pas de manière exacte la teneur et la portée de l'acte attaqué, elle n'expose pas non plus valablement ni *a fortiori* ne démontre que la partie adverse a procédé à un examen de la question qui lui était soumise, de manière empreinte de partialité et de parti pris.

72. La seconde branche n'est pas fondée.

73. En conséquence, le quatrième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VIII. Indemnité de procédure

74. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

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

Colette Debroux,	président de chambre,
Christine Horevoets,	conseiller d'État,
Lionel Renders,	conseiller d'État,
Simon Pochet,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Simon Pochet Colette Debroux