

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 266.249 du 31 mars 2026

A. 244.015/XIII-10.625

En cause : **la ville de Chimay**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
rue d'Édimbourg 26
1050 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée NEW WIND,
instance reprise par
la société anonyme ELAWAN ENERGY WALLONIE,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benjamin REULIAUX et Alexia FIEVET, avocats,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 janvier 2025, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 20 novembre 2024 par lequel le ministre du Territoire octroie, sous conditions, à la société à responsabilité limitée (SRL) New Wind un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un parc éolien comprenant 3 éoliennes et d'une cabine de tête, l'aménagement d'une aire de montage au pied de chaque éolienne et de nouveaux chemins d'accès en domaine privé et le renforcement de certains chemins d'accès en domaine public, ainsi que la pose de câbles électriques entre les éoliennes et la cabine de tête dans un établissement situé entre la ville de Chimay et les villages de Bourlers et Baileux, au sud de la route nationale N99.

II. Procédure

Par une ordonnance du 23 janvier 2025, la présidente du Conseil d'État, en concertation avec l'auditeur général adjoint, confirme que l'affaire doit être traitée comme relevant d'un intérêt public supérieur, conformément à l'arrêté royal du 21 juillet 2023 déterminant les affaires relevant d'un intérêt public supérieur et les possibles mesures organisationnelles de ces affaires au sens de l'article 101/1, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par une requête introduite le 7 mars 2025, la SRL New Wind a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 16 février 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 mars 2026.

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

M^e Jean Laurent, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Nathalie Van Damme, *loco* M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Kyann Goossens, *loco* M^{es} Benjamin Reuliaux et Alexia Fievet, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

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

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

III.1. Faits relatifs à la première demande de permis

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

2. Le 25 avril 2022, les fonctionnaires technique et délégué refusent d'octroyer le permis unique sollicité.

3. Le 13 mai 2022, la SRL New Wind introduit un recours administratif contre ce refus auprès du Gouvernement wallon.

4. Le 24 août 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours notifient leur rapport de synthèse, dans lequel ils proposent d'octroyer le permis unique sollicité.

5. Par des courriers recommandés du 8 décembre 2022, le fonctionnaire technique compétent sur recours informe notamment la demanderesse de permis de ce que les ministres n'ont pas, dans le délai prescrit, transmis leur décision et qu'en conséquence, la décision de refus de première instance est confirmée par l'effet de l'article 95, § 8, 1^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

6. Le 22 novembre 2022, la demanderesse de permis introduit un recours en annulation contre cette décision. L'arrêt n^o 262.218 du 3 février 2025 annule ce refus.

III.2. Faits relatifs à la seconde demande de permis ayant abouti à l'acte attaqué

7. Le 10 janvier 2024, la SRL New Wind introduit une seconde demande de permis ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un parc éolien comprenant 3 éoliennes et d'une cabine de tête, l'aménagement d'une aire de montage au pied de chaque éolienne et de nouveaux chemins d'accès en domaine privé, ainsi que le renforcement de certains chemins d'accès en domaine public et la pose de

câbles électriques entre les éoliennes et la cabine de tête, dans un établissement sur les mêmes parcelles que celles concernées par le premier projet précité.

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

8. Le 30 janvier 2024, les fonctionnaires technique et délégué déclarent la demande complète et recevable.

9. Du 29 février au 29 mars 2024, une enquête publique est organisée sur les territoires des communes de Chimay, Couvin, Momignies et Froidchapelle, à l'occasion de laquelle plusieurs réclamations et pétitions sont introduites.

10. Les avis de plusieurs services, instances et autorités sont sollicités et émis, parmi lesquels l'avis favorable conditionnel du département de la nature et des forêts (DNF) du 25 avril 2024 ainsi que les avis défavorables du pôle Aménagement du territoire du 23 février 2024, du pôle Environnement du 5 mars 2024 et de l'association sans but lucratif (ASBL) Action et défense de l'environnement de la vallée de la Senne et de ses affluents (ADESA) du 19 mars 2024.

11. Le 17 juin 2024, les fonctionnaires technique et délégué refusent d'octroyer le permis unique sollicité.

12. Le 5 juillet 2024, la demanderesse de permis introduit un recours administratif contre ce refus auprès du Gouvernement wallon, lequel est réceptionné le 9 juillet 2024.

Plusieurs avis sont émis en degré de recours, parmi lesquels les avis défavorables de l'ASBL ADESA du 6 août 2024, du pôle Aménagement du territoire du 30 août 2024 et du pôle Environnement du 3 septembre 2024.

13. Le 11 septembre 2024, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours décident de prolonger de 30 jours le délai d'envoi de leur rapport de synthèse.

14. Le 17 octobre 2024, ils notifient leur rapport de synthèse au ministre du Territoire. Ce rapport est réceptionné le 21 octobre 2024.

15. Le 20 novembre 2024, le ministre octroie, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention - reprise d'instance

1. Par une requête introduite le 7 mars 2025, la SRL New Wind, bénéficiaire de l'acte attaqué, a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

2. Dans son dernier mémoire, la partie requérante invoque une présomption de désistement de l'intervention de la SRL New Wind au motif que celle-ci a déposé son dernier mémoire le 23 décembre 2025 alors qu'elle était dissoute et dépourvue de personnalité juridique depuis le 28 juillet 2025, date de l'entrée en vigueur de sa fusion par absorption par la société anonyme (SA) Elawan Energy Wallonie, et que cette dernière n'a pas fait acte de reprise d'instance.

3. Le 16 mars 2026, la SA Elawan Energy Wallonie dépose une déclaration de reprise d'instance. À l'appui, elle produit l'acte notarié qui démontre qu'au moment de l'entrée en vigueur le 28 juillet 2025 de la fusion par absorption de la SRL New Wind précitée, elle est devenue titulaire de l'acte attaqué et, partant, succède dans la situation qui fonde l'intérêt à intervenir.

Le règlement général de procédure ne prévoit pas de délai spécifique pour introduire une demande de reprise d'instance, si ce n'est qu'elle doit, en tout état de cause, intervenir avant la clôture des débats. Certes, en l'espèce, après la réalisation de la fusion et de l'absorption précitée, la SA Elawan Energy n'a, pas fait montre de diligence en attendant plus de 7 mois avant de solliciter la reprise d'instance. Ceci étant, il ne peut être considéré que, ce faisant, elle aurait manqué à son devoir de collaborer à la bonne administration de la justice, avec la conséquence que sa demande de reprise d'instance devrait être déclarée irrecevable.

En outre, cette demande de reprise d'instance, bien que déposée à peine 3 jours avant l'audience, n'a pas indûment retardé ou perturbé le cours de la procédure. Les parties ont eu l'occasion de débattre, à l'audience, de sa recevabilité et l'auditeur en charge de cette affaire a indiqué être en mesure de rendre son avis sur cette question, ce qu'il a fait.

Il y a lieu de donner acte à la SA Elawan Energy Wallonie de sa reprise d'instance. Partant, son intervention est accueillie conformément à l'article 52, § 1^{er}, du règlement général de procédure.

4. Le dernier mémoire déposé et signé par la SRL New Wind le 23 décembre 2025 est écarté des débats, ayant été déposé au nom et pour le compte de cette société alors qu'elle était dissoute et dépourvue de personnalité juridique depuis le 28 juillet 2025. La reprise d'instance par la SA Elawan Energy Wallonie intervenue postérieurement n'y change rien.

V. Quatrième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. Le mémoire en réplique

En réplique, la partie requérante prend un nouveau moyen de la violation de l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Elle fait valoir que la partie adverse a adopté et envoyé sa décision au-delà des délais qui lui étaient impartis, à savoir le délai de 130 jours à dater de la réception du recours et celui de 30 jours à dater de la réception du rapport de synthèse. Elle en déduit que la partie adverse était incompétente pour adopter l'acte attaqué et que la décision de refus de première instance a été confirmée par l'effet du décret.

Elle expose que le recours a été réceptionné par la partie adverse le 9 juillet 2024 et que le délai d'instruction du recours a été prorogé de 30 jours de sorte que la partie adverse disposait d'un délai de 130 jours pour statuer sur le recours, délai qui, selon elle, a commencé à courir le 10 juillet 2024 pour expirer le samedi 16 novembre 2024, reporté au lundi 18 novembre 2024. Elle en déduit que, l'acte attaqué ayant été adopté par le ministre le 20 novembre 2024, celui-ci n'était plus compétent *ratione temporis*, et, partant, que la décision de refus de première instance a été confirmée à dater du 19 novembre 2024 en application de l'article 95, § 8, du décret du 11 mars 1999 précité.

Elle ajoute qu'il en est de même au regard du délai imparti à compter de la réception du rapport de synthèse. Elle expose qu'en application de l'article 95, § 7, de ce décret, si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai imparti au Gouvernement wallon pour envoyer sa décision, celui-ci dispose alors d'un délai de 30 jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse. Elle relève qu'en l'espèce, le rapport de synthèse a été envoyé au Gouvernement wallon le 17 octobre 2024 et réceptionné par celui-ci le lendemain. Elle en infère que le délai de 30 jours pour statuer sur le recours administratif a expiré le dimanche 17 novembre 2024, reporté au lundi 18 novembre 2024, soit avant l'adoption de l'acte attaqué.

B. Le dernier mémoire

Elle précise qu'à supposer que le recours administratif a été réceptionné le vendredi 12 juillet 2024, le délai de 130 jours a commencé à courir le lendemain pour expirer le 19 novembre 2024 de sorte qu'en application de l'article 95, § 8, du décret précité, la décision de refus de première instance doit être considérée comme étant confirmée à dater du 20 novembre 2024 et que l'acte attaqué est signé à cette même date par une autorité incompétente pour ce faire.

Quant au calcul du délai en rapport avec l'envoi d'un rapport de synthèse avant l'expiration du délai imparti au Gouvernement, elle précise que, même si le délai de 30 jours pour statuer sur le recours administratif a expiré le samedi 16 novembre 2024, il est reporté au lundi 18 novembre 2024. Elle en déduit que le ministre était incompétent pour adopter l'acte attaqué le 20 novembre 2024 et que la décision de refus de première instance a alors été confirmée à dater du 19 novembre 2024.

V.2. Examen

V.2.1. Recevabilité

1. Sont recevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique qui relèvent de l'ordre public ou qui dénoncent des irrégularités dont la partie requérante ne pouvait objectivement avoir connaissance lors de l'introduction de la requête. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire. L'admissibilité de tels moyens dans les deux hypothèses précitées est encore conditionnée au respect de la loyauté procédurale.

Un moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué relève de l'ordre public.

Le quatrième moyen soulevé en réplique étant pris de l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte, il est recevable.

V.2.2. Fondement

2. L'article 95, §§ 3, 4 et 7, alinéas 1^{er} à 4, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme 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 1^{er} 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.

§ 4. Les délais visés au paragraphe 3 peuvent être prorogés par décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La durée de la prorogation ne peut excéder trente jours. Cette décision est envoyée dans le délai visé au paragraphe 3, alinéa 2, au Gouvernement, au demandeur ainsi qu'au requérant.

[...]

§ 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.

Dans l'hypothèse visée au paragraphe 4, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ».

3. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le recours administratif a été réceptionné par l'administration le 9 juillet 2024 et que le délai pour statuer sur ce recours a commencé à courir le lendemain, le 10 juillet 2024. Le projet litigieux étant un établissement de classe 1, le délai d'envoi du rapport de synthèse sur le recours était de 70 jours à dater de la réception de celui-ci et, partant, expirait le 17 septembre 2024. Ce délai, prorogé de 30 jours par un courrier du 11 septembre 2024 conformément à l'article 97, § 4, du décret du 11 mars 1999 précité, a expiré le 17 octobre 2024. Le rapport de synthèse a été notifié au ministre le 17 octobre 2024, soit avant l'expiration du délai prescrit, et a été réceptionné par celui-ci le 21 octobre 2024.

Partant, ce n'est pas le délai total à compter de la réception du recours tel que prescrit par le 1^{er} alinéa de l'article 97, § 7, qui s'applique mais le délai à compter de la réception du rapport de synthèse tel que visé au 3^{ème} alinéa de cette disposition.

Conformément à l'article 97, § 7, alinéa 3, de ce décret, le ministre disposait d'un délai de 30 jours pour statuer sur le recours, délai commençant à courir le lendemain de la réception du rapport de synthèse, soit le 22 octobre 2024, pour expirer le 20 novembre 2024.

L'acte attaqué ayant été adopté et notifié à cette même date, son auteur était compétent *ratione temporis*.

4. Le quatrième moyen n'est pas fondé.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 7*bis* et 23 de la Constitution, des articles 1^{er}, 1^{er bis}, 2 (en lien avec son annexe I), 25, § 1^{er}, alinéa 2, 25*bis*, 28 et 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, des articles D.1, D.3, D.50, D.62, D.64, D.65, D.67, D.69, § 2, D.71 et D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 2, 3 et 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 fixant les objectifs de conservation pour le réseau Natura 2000, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 de désignation du site Natura 2000 BE32036 « Vallée de l'Eau Blanche à Virelles », des principes de précaution et de prévention active, des principes de bonne administration, en particulier le devoir de minutie et le devoir d'examen effectif de la demande, ainsi que du défaut de motivation interne de l'acte et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir qu'après la réalisation de l'étude d'incidences sur l'environnement (EIE) et de l'évaluation appropriée, le DNF a attiré l'attention de la partie adverse sur la présence d'un pygargue à queue blanche – espèce protégée et visée à l'annexe I de la loi sur la conservation de la nature précitée – sur le site Natura 2000 des étangs de Virelles. Après avoir relevé que l'arrêté de désignation de ce site Natura 2000 précité ne reprend pas cette espèce parmi celles pour lesquelles il est

désigné, elle ajoute que ni l'EIE ni l'évaluation appropriée n'abordent cette espèce particulière, dont elle relève que la présence au début de l'année 2024 n'est pourtant pas une première. Elle ajoute qu'aucune information n'apparaît par ailleurs dans le dossier administratif et dans la motivation formelle de l'acte attaqué tant au sujet de cette espèce protégée que de l'impact potentiel du projet litigieux sur ses individus – observés sur le site Natura 2000 voisin – et, par voie de conséquence, sur sa population belge et européenne, ainsi que sur l'état de conservation et d'amélioration du site Natura 2000 des étangs de Virelles si l'un ou plusieurs individus de cette espèce devaient être impactés par le projet litigieux. Elle en infère que, dans ces conditions, la partie adverse n'a pas statué en connaissance de cause.

Elle estime que la partie adverse devait solliciter à cet égard, sinon un complément d'EIE et d'évaluation appropriée de la part du demandeur de permis, à tout le moins des informations complémentaires de la part des instances spécialisées – *quod non*. Elle soutient que la circonstance qu'il s'agit d'une espèce migratrice n'enlève rien au constat qu'à défaut d'être adéquatement informée, la partie adverse n'a pas été en mesure de statuer en connaissance de cause, notamment parce que rien n'exclut que cette espèce puisse, sinon nicher sur le site Natura 2000 précité, à tout le moins y résider un temps certain.

Elle soutient que la condition imposant un système de détection-arrêt des rapaces n'enlève pas la pertinence de la conclusion selon laquelle l'acte attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation. Selon elle, outre le fait que cette condition n'est pas admissible, la circonstance que l'évaluation du risque en lien avec le pygargue à queue blanche n'est pas adéquate a empêché l'autorité de statuer en connaissance de cause sur les risques autres que la collision (effarouchement, perte d'habitat, ...).

Dès lors que la partie adverse a délivré le permis unique litigieux sur la base des seules informations contenues dans l'avis du DNF et de la simple reprise – en des termes généraux – de la condition de l'imposition du système de détection-arrêt préconisée par cette instance, elle lui reproche de ne pas avoir motivé formellement et adéquatement sa décision en précisant les raisons pour lesquelles elle estimait disposer des informations nécessaires pour statuer en connaissance de cause relativement à la présence du pygargue à queue blanche et au possible impact du parc éolien sur les individus observés ainsi que sur la population belge et européenne de cette espèce protégée, et à l'impact que la disparition de l'un ou de plusieurs individus de cette espèce peut avoir sur l'état de conservation et d'amélioration du site Natura 2000 qu'elle fréquente – *quod non*.

Elle soutient que les obligations précitées s'imposaient d'autant plus que la partie adverse devait tenir compte des meilleures connaissances scientifiques disponibles au moment de l'adoption de l'acte attaqué – lesquelles font état de la présence du pygargue à queue blanche sur le site Natura 2000 des étangs de Virelles –, qu'elle devait s'assurer du caractère actuel et complet des informations en sa possession et qu'elle ne pouvait pas se contenter de ne tenir compte que des seules espèces ayant justifié la désignation de ce site Natura 2000 en 2016, dès lors que cette désignation est intervenue sur la base des données « disponibles à l'époque » et que l'objectif d'amélioration du site imposait de tenir compte des espèces protégées apparues postérieurement. Elle ajoute que, si la partie adverse s'estimait insuffisamment informée, elle devait solliciter des compléments d'informations, surtout lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'un projet qui, en ce qu'il est susceptible de porter significativement et durablement atteinte à une espèce protégée, porte potentiellement et également atteinte à la solidarité entre les générations.

Enfin, elle expose que l'EIE se limite à analyser l'impact du projet litigieux sur le hibou grand-duc mais pas sur les autres rapaces nocturnes, parmi lesquels figurent notamment la chevêche d'Athéna et la chouette hulotte qui fréquentent le site Natura 2000 en question. Elle soutient que, vu la proximité du parc éolien avec les étangs, il peut être présumé que ces espèces fréquentent également le site d'implantation du parc éolien. Elle ajoute qu'analyser ces espèces et le risque y afférent était d'autant plus important que le deuxième moyen démontre que la condition d'un système de détection-arrêt ne fonctionne pas pendant la nuit et, partant, pas pour les espèces nocturnes et crépusculaires. Elle en infère qu'il existe un risque avéré pour de telles espèces que l'EIE aurait dû étudier – *quod non*.

B. Le mémoire en réplique

Elle réplique que le pygargue à queue blanche est, en termes d'habitat, inféodé aux milieux aquatiques pour sa nourriture et a besoin d'espaces boisés pour nidifier. Elle ajoute qu'en termes de reproduction, il est majoritairement sédentaire, les couples restant sur leur territoire toute l'année et les jeunes retournant s'installer préférentiellement à proximité de leur lieu de naissance, et qu'en termes de régime alimentaire, il emploie deux techniques principales pour trouver sa nourriture : soit il chasse à l'affût, soit il repère ses proies en vol à faible hauteur ou en décrivant des cercles. Elle précise en outre qu'en termes de migration et d'hivernage, certaines populations du nord de l'Europe sont migratrices et qu'en termes de menace, il est sensible notamment aux collisions avec les éoliennes. Elle précise qu'il s'agit d'une espèce avec un taux de reproduction faible de sorte que tout impact avec une éolienne peut entraîner des conséquences très importantes sur le statut même de l'espèce non seulement en Belgique, mais également à l'échelle européenne.

Elle expose que le projet litigieux se situe à deux kilomètres à peine des étangs de Virelles, au pourtour desquels le pygargue à queue blanche est observé, dans le possible couloir migratoire des individus migrateurs de cette espèce, dans sa zone d'hivernage, dans sa zone de prospection alimentaire – laquelle ne se limite pas aux étangs mais s'étend notamment au lièvre dans les plaines avoisinantes –, aux axes de recherche d'un site de nidification et dans sa possible zone de reproduction, sachant qu'il niche dans des zones boisées à proximité des zones d'eau sur lesquelles il chasse préférentiellement, ainsi que dans la zone de dispersion progressive de ses jeunes individus, après qu'ils ont quitté le nid. Elle en infère que l'implantation du parc éolien litigieux à proximité immédiate d'un tel site fréquenté par le pygargue à queue blanche est de nature à engendrer un risque sérieux d'impact significatif pour l'espèce, tant par collision que par la perte d'habitat, le dérangement ou l'effarouchement.

Elle reproche à l'EIE de ne pas avoir examiné les effets du projet sur cette espèce et soutient que la circonstance que sa présence n'ait prétendument été constatée qu'après l'élaboration de cette étude n'empêche pas celle-ci d'être lacunaire, d'autant que le constat de cette lacune est apparu avant que la partie adverse n'adopte l'acte attaqué. Elle soutient que l'autorité aurait dû solliciter un complément d'EIE avant de statuer sur la demande de permis. De même, elle est d'avis que la circonstance que la présence de l'espèce n'a été constatée que postérieurement à l'élaboration de l'EIE n'exonérerait pas la partie adverse de son obligation de s'informer pleinement des incidences potentielles du projet sur une espèce protégée.

Elle considère que la seule mention par le DNF de la présence du pygargue à queue blanche ne suffit pas à pallier l'insuffisance manifeste de l'évaluation environnementale réalisée. Elle pointe que l'avis du DNF ne contient aucune évaluation circonstanciée ni aucune donnée scientifique ou naturaliste spécifique à l'espèce en cause et à son comportement face aux éoliennes. À son estime, l'avis de cette instance se borne à suggérer l'imposition d'un système de détection-arrêt pour atténuer le risque de collision, sans envisager les autres formes d'impacts potentiels (effarouchement, ...), ni démontrer la pertinence ou l'efficacité concrète de la mesure proposée pour cette espèce particulière.

Elle en déduit qu'alertée par une instance spécialisée de la présence du pygargue à queue blanche, la partie adverse ne pouvait considérer, sans autre diligence, qu'elle disposait de l'ensemble des informations utiles et nécessaires pour statuer en connaissance de cause et qu'elle devait solliciter un complément d'étude ou des informations complémentaires auprès des instances spécialisées, voire, à tout le moins, indiquer les raisons pour lesquelles elle estimait être suffisamment informée, ce qu'elle s'est abstenue de faire.

Quant à l'argument tiré de l'imposition d'un système de détection-arrêt comme « obligation de résultat » prétendument suffisante pour justifier l'octroi du permis litigieux et combler les lacunes de l'EIE, elle réplique que, dans le cadre du deuxième moyen, il est répondu que cette condition n'est ni légalement admissible, ni matériellement de nature à pallier le défaut d'évaluation des incidences sur l'espèce concernée.

Enfin, elle relève que ni la partie adverse ni l'intervenante ne répondent à l'argument concernant l'absence d'analyse de l'impact du projet sur d'autres espèces protégées de rapaces nocturnes – la chevêche d'Athéna et la chouette hulotte notamment – dont la présence est pourtant avérée aux abords du site Natura 2000 concerné. En l'absence de toute évaluation de leur présence, leur comportement et leur vulnérabilité potentielle aux effets directs ou indirects du projet (effarouchement, perte d'habitat, risque de collision), elle conteste que la partie adverse ait pu, fût-ce approximativement, apprécier convenablement la nature et les effets du projet litigieux sur ces espèces.

C. Le dernier mémoire

Elle soutient que la carence de l'EIE sur l'identification de la présence du pygargue à queue blanche est « substantielle » en ce qu'elle porte sur un « enjeu environnemental majeur » et ne peut pas être qualifiée de lacune factuelle mineure ou ponctuelle. Elle en déduit que cette carence ne peut être suppléée par les autres éléments du dossier et est de nature à vicier la décision, et ce d'autant plus que la présence de cette espèce était avérée depuis plusieurs années au pourtour des étangs de Virelles et que cette espèce protégée constitue un « enjeu avifaunistique majeur, particulièrement vulnérable aux infrastructures éoliennes ».

Elle soutient que cette lacune dénote une absence totale d'actualisation de ses données par le chargé d'étude et constitue une « défaillance structurelle » de l'EIE. Elle ajoute que cette lacune ne peut être comblée par l'avis ultérieur du DNF qui se limite à attirer l'attention de l'autorité sur l'existence d'un risque potentiel et à recommander une mesure générique de détection-arrêt, sans procéder à une évaluation circonstanciée des incidences environnementales. Elle soutient que cette mesure d'atténuation standardisée du système de détection-arrêt ne repose pas sur une évaluation préalable circonstanciée et objectivée des risques propres au site et à l'espèce concernée en manière telle qu'elle révèle une absence d'appréciation suffisante de l'adéquation, l'efficacité et la proportionnalité de cette mesure au regard des incidences réelles du projet. Il en résulte, selon elle, une motivation formelle de l'acte attaqué lacunaire sur ce point.

Concernant la chouette hulotte et la chevêche d'Athéna, elle estime que le relevé de ces espèces sur le site Observations.be à plus de trois kilomètres du projet litigieux suffit, compte tenu du fait qu'il s'agit d'un site de référence et que le rayon d'action de ces espèces est largement supérieur à trois kilomètres.

VI.2. Examen

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis unique, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

2. L'article 2, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature dispose comme suit :

« § 1^{er}. Sous réserve du paragraphe 3, sont intégralement protégés tous les oiseaux, normaux ou mutants, vivants, morts ou naturalisés, appartenant à une des espèces vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen, notamment celles visées à l'annexe I, y compris leurs sous-espèces, races ou variétés, quelle que soit leur origine géographique, ainsi que les oiseaux hybridés avec un individu de ces espèces.

§ 2. Cette protection implique l'interdiction :

1° de piéger, de capturer ou de mettre à mort les oiseaux, quelle que soit la méthode employée ;

2° de perturber intentionnellement les oiseaux, notamment durant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation ait un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente sous-section ;

3° de détruire, d'endommager ou de perturber intentionnellement, d'enlever ou de ramasser leurs œufs ou nids, de tirer dans les nids ;

4° de détenir, de céder, d'offrir en vente, de demander à l'achat, de vendre, d'acheter, de livrer, de transporter, même en transit, d'offrir au transport, les oiseaux, ou leurs œufs, couvées ou plumes ou toute partie de l'oiseau ou produit facilement identifiable obtenus à partir de l'oiseau ou tout produit dont l'emballage ou la publicité annonce contenir des spécimens appartenant à l'une des espèces protégées, à l'exception de celles de ces opérations qui sont constitutives d'une importation, d'une exportation ou d'un transit d'oiseau non indigène ».

Cette disposition transpose l'article 5 de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (directive « oiseaux »), que la Cour de justice de l'Union européenne interprète comme suit :

« s'agissant de la condition relative au caractère intentionnel figurant à l'article 5, sous a), b) et d), de la directive "oiseaux", il y a lieu de relever que, lors de l'interprétation de l'article 12, paragraphe 1, sous a) à c), de la directive "habitats", qui prévoit des interdictions analogues à celles énoncées audit article 5, sous a), b) et d), de la directive "oiseaux", la Cour a jugé que, pour que cette condition soit satisfaite, il doit être établi que l'auteur de l'acte a voulu la capture ou la mise à mort d'un spécimen d'une espèce animale protégée, la perturbation de ces espèces ou la destruction des œufs, ou, à tout le moins, a accepté la possibilité d'une telle capture, mise à mort, perturbation ou destruction (voir, en ce sens, arrêt du 4 mars 2021, *Föreningen Skydda Skogen*, C-473/19 et C-474/19, EU:C:2021:166, point 51 ainsi que jurisprudence citée) » (C.J.U.E, arrêt du 1^{er} août 2025, *Voore Mets et Lemeks Põlva*, aff. C-784/23, point 46, ECLI:EU:C:2025:609).

L'annexe I de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature vise notamment les falconiformes, parmi lesquels figure le pygargue à queue blanche (*haliaeetus albicilla*) au sens de l'annexe 1 de la directive 2009/147/CE précitée.

L'article 25, § 2, de cette loi est libellé comme suit :

« Le Gouvernement désigne comme sites Natura 2000 conformément à l'article 26, §§ 1^{er} et 2, et dans un délai maximal d'un an à partir de l'entrée en vigueur de la présente disposition, les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie au regard des besoins de conservation des oiseaux que l'on rencontre sur le territoire de la Région wallonne, figurant à l'annexe XI, ainsi qu'au regard des besoins de protection des oiseaux migrateurs dont la venue est régulière en Région wallonne, figurant également à l'annexe XI, en ce qui concerne leurs aires de reproduction, de mue et d'hivernage et les zones de relais dans leur aire de migration.

Les sites Natura 2000 ainsi désignés bénéficient du régime préventif dès leur désignation. Le régime de gestion active est mis en place pour ces sites le plus rapidement possible et dans un délai maximal de deux ans à partir de la désignation ».

L'article 25bis de la même loi dispose, quant à lui, ce qui suit :

« § 1^{er}. Le Gouvernement fixe, à l'échelle de la Région wallonne, des objectifs de conservation pour chaque type d'habitat naturel et pour chaque type d'espèce pour lesquels des sites doivent être désignés.

Les objectifs de conservation sont déterminés sur la base de l'état de conservation, à l'échelle de la Région wallonne, des types d'habitats naturels et des espèces pour lesquels des sites doivent être désignés et ont pour objet de maintenir ou, le cas échéant, de rétablir les types d'habitats naturels et les espèces pour lesquels des sites doivent être désignés dans un état de conservation favorable.

Ces objectifs de conservation ont valeur indicative.

§ 2. Sur la base des objectifs de conservation visés au § 1^{er}, le Gouvernement fixe des objectifs de conservation applicables à l'échelle des sites Natura 2000.

Ces objectifs de conservation ont valeur réglementaire. Ils s'interprètent au regard des données visées à l'article 26, §1^{er}, alinéa 2, 2^o et 3^o ».

L'article 29, § 2, alinéa 1^{er}, de la même loi dispose comme suit :

- « Tout plan ou projet soumis à permis, qui, au regard des prescriptions à valeur réglementaire de l'arrêté de désignation et des objectifs de conservation du site, est non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, est soumis à l'évaluation des incidences prévue par la législation organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, eu égard aux objectifs de conservation du site et selon les modalités fixées par le Gouvernement ».

L'article D.62, §§1^{er} et 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

- « § 1^{er}. Toute demande de permis comporte soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement.

§ 2. Qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences sur l'environnement, celle-ci identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

- a) la population et la santé humaine ;
- b) la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/CEE et de la directive 2009/147/CE;
- c) les terres, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le bruit, les vibrations, la mobilité, l'énergie et le climat ;
- d) les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ;
- e) l'interaction entre les facteurs visés aux points a) à d) ».

3. En l'espèce, le projet litigieux est un projet soumis à étude d'incidences sur l'environnement (EIE) en application de l'article D.65 du livre I^{er} du même Code et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol.

L'EIE, déposée à l'appui de la demande, évalue les incidences du projet notamment sur l'avifaune en précisant notamment ce qui suit :

- « Afin de caractériser la fréquentation du site par l'avifaune, plusieurs inventaires ornithologiques ont été réalisés à différentes périodes de l'année de manière à couvrir l'ensemble du cycle annuel des oiseaux. Ces inventaires ont été effectués en 2020 [...].

[...]

Combinés à la récolte des informations disponibles dans un rayon de 10 km autour du projet (cf. ci-dessous), les inventaires réalisés sur le terrain ont permis de caractériser la fréquentation du périmètre d'étude en termes d'espèces, de distribution et d'abondance ainsi que de fonctionnement local de la migration (axes de passage, comportement, altitude).

[...]

Récapitulatif de l'impact du projet sur les oiseaux en phase d'exploitation

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

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

Cette étude propose les trois mesures d'atténuation suivantes :

- mise en place d'un module d'arrêt sur les trois éoliennes en faveur des laridés, afin de réduire les impacts du projet sur le goéland brun ;
- interdiction du stockage de fumier à moins de 50 mètres des éoliennes afin de ne pas attirer les chiroptères en dessous de la zone surplombée par les pales ;
- mise en place d'un module d'arrêt sur les trois éoliennes en faveur des chauves-souris lorsque les conditions sont favorables à l'activité chiroptérologique.

4.1. En ce qui concerne le pygargue à tête blanche, il n'est pas contesté que cette espèce a été repérée aux étangs de Virelles, situés à 3,3 kilomètres du projet litigieux et compris dans le site Natura 2000 BE32036 « Vallée de l'Eau Blanche à Virelles » qui, quant à lui, est situé à 1,97 kilomètre du projet. L'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 de désignation de ce site Natura 2000 ne la reprend toutefois pas parmi les espèces pour lesquelles il est désigné et l'EIE n'identifie pas sa présence dans ce site.

L'avis favorable conditionnel du DNF du 24 avril 2024 se réfère à son avis relatif au précédent projet remis le 29 décembre 2021 et y ajoute ce qui suit :

« Le projet prévoyant les mêmes modèles d'éoliennes aux mêmes emplacements, les impacts sur le milieu biologique sont pratiquement identiques à ceux du projet précédent. Les éléments évoqués dans notre avis de 2021 précité restent donc d'application. Le DNF valide les analyses effectuées dans le cadre de l'Etude des Incidences sur l'Environnement (EIE) et en partage les conclusions.

Néanmoins, deux nuances sont à apporter.

La première est imputable à l'évolution des enjeux biologiques relatifs à la Réserve Naturelle Agréée 6614 "Étangs de Virelles", située à environ 3.3 km du projet. En effet, la population de Cigogne blanche (*Ciconia ciconia*) s'y est fortement développée, et les aménagements favorables à l'avifaune consentis dans cette RNA sont susceptibles d'accroître les enjeux relatifs à plusieurs espèces de rapaces

vulnérables au risque de collision, notamment le Milan noir (*Milvus migrans*), le Balbuzard pêcheur (*Pandion haliaetus*) et la Pygargue à queue blanche (*Haliaeetus albicilla*), rarement observée en Région wallonne. Les enjeux liés à la collision de grands voiliers (Cigogne blanche, rapaces) avec les pales des éoliennes sont donc plus importants que lors de la première demande de permis. Néanmoins, cet impact est tout à fait susceptible d'être atténué à un niveau acceptable par la mise en place d'un système de détection de l'avifaune arrêtant la rotation du rotor lorsqu'une Cigogne blanche ou un rapace est exposé au risque de collision ».

Il en ressort que cette instance recommande la « [m]ise en place d'un système de détection de l'avifaune permettant l'arrêt des pales lorsqu'un oiseau approche des éoliennes sur toutes les machines afin d'atténuer le risque de collision avec les pales pour la Cigogne blanche (*Ciconia ciconia*) et les rapaces, notamment les espèces fréquentant l'Etang de Virelles », dont le pygargue à queue blanche, et la validation du paramétrage de ce système par le DNF.

L'acte attaqué reproduit cet avis et ajoute ce qui suit :

« que, bien que l'étude d'incidences concluait à l'absence d'impact significatif pour cette espèce et aux objectifs de conservation du site BE32036, et ne recommandait pas la mise en place d'un tel système, le principe de précaution recommande la mise en place de ce système ; que les conditions particulières d'exploitation imposent donc la mise en place d'un système de détection de l'avifaune arrêtant la rotation du rotor lorsqu'une Cigogne blanche ou un rapace est exposé au risque de collision ».

Il est assorti de la condition d'exploitation particulière suivante, reprise sous l'article 7.4 relatif aux conditions en matière de biodiversité :

« Art. 7. Le demandeur met en place un système de détection de l'avifaune permettant l'arrêt des pales lorsqu'un oiseau approche des éoliennes sur toutes les machines afin d'atténuer le risque de collision avec les pales pour la Cigogne blanche (*Ciconia ciconia*) et les rapaces, notamment les espèces fréquentant l'Etang de Virelles. Le paramétrage de ce système devra être validé par le DNF ».

4.2. Si l'EIE contient des erreurs ou des lacunes sur des points importants, elle doit être corrigée par un complément d'étude. Les lacunes dans l'étude ne vicient toutefois la décision de l'autorité que si elles sont importantes, c'est-à-dire si elles n'ont pas permis à celle-ci, fût-ce approximativement, d'apprécier la nature et les effets des travaux projetés sur l'environnement. À cet égard, si l'autorité compétente doit tenir compte de l'étude pour évaluer les incidences du projet, elle peut également se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes, telles que des pièces du dossier de la demande, les informations recueillies au cours de l'enquête publique et les avis recueillis dans le cadre de l'instruction de la demande. En outre, il appartient en principe à celui qui dénonce de tels défauts de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont été de nature à induire en erreur l'autorité administrative ou l'ont empêchée de statuer en connaissance de cause.

Il n'est pas opérant de critiquer de manière isolée certains aspects de l'EIE si ces griefs ne tiennent pas compte des autres informations portées à la connaissance de l'auteur de l'acte attaqué au jour de sa prise de décision, ni des motifs de l'acte attaqué.

En l'espèce, il ressort de ce qui précède que, si l'EIE n'a pas tenu compte de la présence du pygargue à queue blanche, l'information de l'autorité a été complétée sur ce point par l'avis du DNF. Sur la base de ces éléments, elle a estimé que l'impact sur cette espèce est acceptable moyennant la mise en place d'un système de détection, recommandé par cette instance spécialisée.

4.3. En outre, lorsque des instances spécialisées ont été consultées et que le débat porte sur un point technique, le contrôle du Conseil d'État ne peut être que marginal, sous peine de substituer sa propre appréciation à celles d'organes scientifiquement mieux armés que lui pour en juger.

En l'espèce, le DNF est une instance d'avis spécialisée chargée d'éclairer l'autorité administrative sur les aspects techniques du projet qui relèvent de sa compétence.

Il n'appartient pas à la partie requérante ni au Conseil d'État de substituer leur propre appréciation du choix du bridage le plus opportun pour protéger l'avifaune à celui recommandé par cette instance spécialisée en la matière et, *in fine*, imposé par l'autorité délivrante.

Au vu de l'avis du DNF sur ce point, il n'était pas nécessaire que l'autorité motive plus avant l'acte attaqué quant à l'acceptabilité du projet au regard de la présence du pygargue à queue blanche.

4.4. Finalement, au vu des éléments du dossier, il n'est pas établi que la partie adverse « a voulu la capture ou la mise à mort d'un spécimen d'une espèce animale protégée, la perturbation de ces espèces ou la destruction des œufs, ou, à tout le moins, a accepté la possibilité d'une telle capture, mise à mort, perturbation ou destruction », comme exigé par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

4.5. Il résulte de ce qui précède que le grief qui dénonce l'insuffisance de l'information et de la motivation de l'acte attaqué relatives au pygargue à queue blanche n'est pas fondé.

5. En ce qui concerne la chouette hulotte et la chevêche d'Athéna, il ne résulte pas de l'annexe 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 précité ni de l'EIE ni de l'avis du DNF, que ces espèces sont présentes dans la zone d'étude autour du projet litigieux. Alors que l'EIE indique avoir porté une attention spécifique à la présence éventuelle d'oiseaux nocturnes lors des inventaires chiroptérologiques, la présence de ces deux espèces n'a pas été relevée. Dans ces circonstances, le simple relevé sur le site Observations.be d'une apparition de la chevêche d'Athéna et de six apparitions de la chouette hulotte, à plus de trois kilomètres du site litigieux, ne suffit pas à établir que l'attention de l'autorité aurait dû porter spécialement sur ces espèces au regard des caractéristiques du projet.

Le grief qui dénonce l'insuffisance de l'information et de la motivation relatives à la chouette hulotte et à la chevêche d'Athéna n'est pas fondé.

6. Le premier moyen n'est fondé en aucun de ses griefs.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 7bis et 23 de la Constitution, des articles 1^{er}, 1^{er}bis, 2 (en lien avec son annexe I), 2bis, 2quater, 25, § 1^{er}, alinéa 2, 28 et 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, des articles D.1, D.3, D.50, D.62, D.64, D.65, D.67, D.69, § 2, D.71 et D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 6, 7 et 45 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 articles 2, 3 et 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 fixant les objectifs de conservation pour le réseau Natura 2000, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 de désignation du site Natura 2000 BE32036 – « Vallée de l'Eau Blanche à Virelles », de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 décembre 2023 portant sur l'extension du périmètre et le renouvellement de l'agrément de la Réserve naturelle agréée de l'Étang de Virelles à Chimay, des principes de bonne administration, en particulier le devoir de minutie et le devoir d'examen effectif de la demande, et des principes de précaution et de prévention active, ainsi que du défaut de motivation interne de l'acte, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir que le projet litigieux impacte des espèces protégées, qu'il s'agisse d'oiseaux ou de chiroptères. Elle critique deux conditions particulières d'exploitation du permis litigieux à cet égard, la première exigeant la mise en place d'un système de détection-arrêt en faveur des cigognes et des rapaces et la seconde exigeant qu'il n'y ait pas de fumier stocké dans un périmètre de 50 mètres autour de l'éolienne.

En ce qui concerne la première condition, elle critique l'absence d'obtention préalable d'une dérogation aux mesures de protection des espèces aviaires concernées sur la base de l'article 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature alors qu'à son estime, l'efficacité du système de détection-arrêt n'est pas démontrée ni par la partie adverse ni par le dossier de demande ni par l'EIE. Elle soutient qu'un tel système n'est, à ce stade de développement, pas efficace. À l'appui, elle se base sur un projet de recherche « Mortalité aviaire dans les parcs éoliens terrestres en exploitations » (MAPE) portant sur la « Réduction de la mortalité aviaire dans les parcs éoliens en exploitation » et réalisé sous l'égide du CNRS français, qui, selon elle, met en avant les limites des systèmes existants, notamment le peu d'études robustes sur leur efficacité réelle en termes de réduction des mortalités, leur dépendance à des conditions optimales pour des performances satisfaisantes et la variabilité des protocoles d'évaluation rendant difficile la comparaison entre les dispositifs ainsi que les coûts élevés des évaluations exhaustives. Elle le qualifie de technologie à l'état d'expérimentation qui connaît des limites de fonctionnement (notamment la nuit) et dépend de très nombreux facteurs difficiles à appréhender, tels que le comportement des oiseaux et leur vitesse de vol – inconnus en ce qui concerne le pygargue à queue blanche, la chouette hulotte ou la chevêche d'Athéna – ou encore les conditions environnementales. Elle ajoute que l'efficacité de ce système dépend des caractéristiques techniques des éoliennes concernées (temps d'arrêt), inconnues en l'espèce.

Elle en infère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne sollicitant pas d'informations complémentaires en lien avec l'efficacité des différents systèmes de détection-arrêt existants, en termes de technologie et de paramètres à prendre en compte notamment, au regard des espèces aviaires concernées, et en lien avec la capacité de réaction des éoliennes envisagées. De même, elle lui reproche de ne pas exiger un monitoring environnemental du système ni d'informations relatives à l'impact de celui-ci sur le potentiel de productivité du parc éolien.

Elle soutient l'illégalité de cette condition en ce qu'elle est vague et imprécise en termes d'impositions techniques, fonctionnelles, de notification et de suivi d'incident, en ce qu'elle ne vise pas toutes les espèces aviaires protégées pour

lesquelles un risque est avéré au sens de l'EIE, et en ce qu'elle laisse une latitude complète au DNF pour déterminer le paramétrage du système ainsi que les critères y afférents. Elle reproduit, pour exemple, les conditions précises d'un arrêté préfectoral français imposant un système de détection réaction à un parc éolien. Enfin, elle critique le défaut de motivation du choix porté sur un tel système de détection-arrêt, alors qu'il en existe d'autres.

En ce qui concerne la seconde condition critiquée, elle soutient qu'elle est illégale en ce que l'exploitant ne dispose pas de la maîtrise foncière sur le périmètre de protection défini ni de la possibilité de contraindre les cultivateurs tiers à ne pas stocker leur fumier dans ce périmètre. À son estime, cette condition dépend de la volonté d'un tiers et, partant, perd toute efficacité de sorte qu'elle ne permet pas de protéger adéquatement les espèces protégées. Elle en déduit que la présomption de non-intentionnalité est renversée, de sorte qu'une dérogation devait être délivrée sur la base de la loi sur la conservation de la nature avant la délivrance du permis unique litigieux, *quod non*.

B. Le mémoire en réplique

Elle réplique que l'autorité administrative ne peut se contenter d'imposer une mesure sans s'assurer de son adéquation, son efficacité et son applicabilité concrète. Elle en déduit qu'à défaut de mise en place de mesures d'atténuation nécessaires et donc de réduction de l'impact du projet sur l'espèce protégée en cause à un niveau non significatif, la présomption d'absence d'intentionnalité doit être considérée comme renversée de sorte qu'une dérogation était requise avant l'octroi du permis unique litigieux – *quod non*.

Quant à l'étude MAPE précitée, elle réplique qu'elle n'a pas vocation à se substituer à l'EIE mais objective l'argumentation selon laquelle les systèmes de détection-arrêt présentent encore des limites technologiques importantes ou, à tout le moins, des incertitudes. Elle relève que ces éléments n'ont pas été évalués dans l'EIE ni dans l'avis du DNF ni dans l'acte attaqué. À son estime, à défaut de preuve contraire, l'étude reste pertinente, ne fût-ce que pour souligner l'incertitude scientifique à laquelle l'autorité n'a pas répondu.

S'agissant de la légalité de la condition d'atténuation, elle fait valoir que, contrairement aux mesures de bridage nocturne dont les paramètres sont limités (période de l'année, horaire), les systèmes de détection-arrêt relèvent de différentes technologies complexes, hétérogènes, encore expérimentales, et reposent sur une pluralité de facteurs peu maîtrisés. Elle soutient qu'en l'espèce, la technologie à utiliser, les seuils de déclenchement et les modalités de contrôle ne sont pas précisés

dans la condition. Elle en déduit que celle-ci laisse une marge de manœuvre excessive à l'exploitant et au DNF.

S'agissant du champ d'application limité de la condition aux cigognes et aux grands rapaces, elle réplique qu'il ne s'agit pas d'un débat sur l'opportunité de l'inclusion de telle ou telle espèce mais bien d'un défaut d'évaluation des incidences environnementales. Elle relève que la chevêche d'Athéna et la chouette hulotte, espèces protégées, sont connues pour fréquenter le site Natura 2000 situé à proximité immédiate du site d'implantation litigieux, y chasser, et sont actives de nuit. Dès lors que, selon elle, les dispositifs de détection optique ne sont pas fonctionnels dans l'obscurité, le fait que ces espèces ne soient pas prises en compte dans la condition imposée et qu'aucune mesure ne leur soit dédiée révèle un manquement dans l'analyse des impacts environnementaux du projet.

Quant à l'impact potentiel du système imposé sur le productible du parc, elle soutient que la réponse selon laquelle cet impact est négligeable au motif que le fonctionnement du système entraînera peu d'arrêts, repose sur une hypothèse non démontrée. Elle ajoute que le fonctionnement réel du système dépend de paramètres inconnus, tels que la technologie utilisée, les seuils de détection, les espèces concernées et la fréquence de passage, de sorte que, selon elle, la partie adverse n'a pas statué en connaissance de cause et a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Sur la seconde condition du permis critiquée, elle réplique qu'un permis unique est irrégulier si l'exploitant ne dispose pas de la maîtrise foncière des parcelles destinées à accueillir les mesures compensatoires et se contente d'affirmer qu'il dispose de l'accord des agriculteurs ou des propriétaires pour leur mise en place, sans que l'auteur de l'acte attaqué n'ait vérifié la réalité de ces conventions et ne se soit assuré que la condition imposée pourra être exécutée. Elle constate qu'en l'espèce, la partie adverse ne prétend pas avoir l'accord des agriculteurs sur la condition d'atténuation litigieuse mais se limite à affirmer que les agriculteurs concernés sont ceux ayant signé une convention en vue de l'aménagement de mesures compensatoires et, partant, que l'exploitant dispose du pouvoir d'imposer le respect de cette condition à ses cocontractants.

Elle relève que les deux conventions contenues dans le dossier administratif portent sur la mise en place et l'entretien de mesures compensatoires, telles que le maintien de couverts nourriciers durant l'hiver, le couvert enherbé permanent, la plantation et l'entretien de 400 mètres de haies vives ou encore la prairie de fauche tardive, mais ne concernent pas l'interdiction de stockage de fumier, dont il n'est pas démontré que la zone visée appartient aux mêmes agriculteurs. Elle pointe en outre que ces conventions ne confèrent pas à l'exploitant éolien le pouvoir

d'imposer unilatéralement d'autres obligations, et ce même dans le cadre de l'exécution de bonne foi des conventions. Elle en déduit que ces conventions ne lui permettent pas d'interdire à ses cocontractants de stocker leur fumier dans un rayon de 50 mètres autour des éoliennes et, partant, qu'il n'est pas démontré que l'exploitant sera en mesure de garantir le respect de la condition précitée. Elle en infère que, la partie adverse n'ayant pas pu s'assurer de la possibilité effective de mise en œuvre de cette condition, celle-ci dépend de la volonté d'un tiers et est, dès lors, entachée d'illégalité.

C. Le dernier mémoire

Sur la seconde condition, elle considère que la qualification d'obligation de résultat ne permet pas de lever son illégalité dès lors que l'exploitant ne dispose d'aucun moyen juridique, matériel ou factuel lui permettant de prévenir ou d'empêcher le stockage de fumier dans le périmètre de 50 mètres par des tiers cultivateurs, sur des parcelles qui ne lui appartiennent pas et sur lesquelles il ne dispose d'aucun droit réel ou personnel. Elle soutient que cette condition, présentée comme une mesure d'atténuation des incidences du projet sur les espèces protégées, est par nature inefficace, n'empêchant pas l'apparition du risque attractif lié au stockage de fumier ni l'exposition des oiseaux et chiroptères à ce risque. Elle conteste le caractère préventif de cette mesure et le maintien de la présomption de non-intentionnalité, de sorte que l'octroi préalable d'une dérogation au régime de protection s'imposait. Elle conclut qu'en considérant que la seconde condition suffit à neutraliser les incidences du projet sur les espèces protégées et en dispensant la partie adverse de solliciter une telle dérogation, l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation et violé les dispositions et principes visés au moyen.

VII.2. Examen

1. Les conditions qui assortissent un permis unique doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis qui impliquent encore une appréciation de l'administration, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

Une condition particulière d'exploitation qui fixe précisément un objectif technique à atteindre tout en laissant au bénéficiaire du permis une certaine liberté de mise en œuvre n'est pas illégale.

2.1. La première condition critiquée est formulée comme suit :

« Art. 7. Le demandeur met en place un système de détection de l'avifaune permettant l'arrêt des pales lorsqu'un oiseau approche des éoliennes sur toutes les machines afin d'atténuer le risque de collision avec les pales pour la Cigogne blanche (*Ciconia ciconia*) et les rapaces, notamment les espèces fréquentant l'Etang de Virelles. Le paramétrage de ce système devra être validé par le DNF ».

Cette condition est préconisée par le DNF qui relève, dans son avis du 24 avril 2024, que « [l]es enjeux liés à la collision de grands voiliers (Cigogne blanche, rapaces) avec les pales des éoliennes sont donc plus importants que lors de la première demande de permis », mais que « [n]éanmoins, cet impact est tout à fait susceptible d'être atténué à un niveau acceptable par la mise en place d'un système de détection de l'avifaune arrêtant la rotation du rotor lorsqu'une Cigogne blanche ou un rapace est exposé au risque de collision ».

L'acte attaqué reproduit cet avis et ajoute ce qui suit :

« que, bien que l'étude d'incidences concluait à l'absence d'impact significatif pour cette espèce et aux objectifs de conservation du site BE32036, et ne recommandait pas la mise en place d'un tel système, le principe de précaution recommande la mise en place de ce système ; que les conditions particulières d'exploitation imposent donc la mise en place d'un système de détection de l'avifaune arrêtant la rotation du rotor lorsqu'une Cigogne blanche ou un rapace est exposé au risque de collision ».

Il n'est pas douteux que cette condition s'impose à l'exploitant. L'acte attaqué ne laisse pas à l'appréciation de l'exploitant et de l'administration le soin de déterminer si un système de détection de l'avifaune et d'arrêt des éoliennes est nécessaire dans l'intérêt des rapaces. Seule la détermination des paramètres du système, qui concerne la mise en œuvre technique du dispositif imposé, sont définis par eux en fonction de l'objectif fixé par la condition. En indiquant que l'objectif du dispositif consiste en l'atténuation du risque de collision concernant certaines espèces identifiées à un niveau non significatif, cet objectif est suffisamment précis. En outre, en optant pour un système de bridage (arrêt) de l'éolienne en réaction à la détection d'un spécimen de l'espèce, tel que préconisé par le DNF, et non pour un autre dispositif tel que celui, par exemple, d'effarouchement (dissuasion acoustique), l'autorité a fait un choix technologique clair.

La condition précitée n'est pas irrégulière dans la mesure où il résulte des motifs de l'acte attaqué que le système précité permettra d'éviter tout impact

significatif pour cette espèce. Une telle condition ne laisse à l'exploitant et à l'administration aucun pouvoir d'appréciation incompatible avec les dispositions visées au moyen. Elle est suffisamment précise et dès lors admissible.

2.2. Sur l'absence d'obtention préalable d'une dérogation aux mesures de protection des espèces aviaires concernées sur la base de l'article 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, il ressort de l'analyse du premier moyen que l'auteur de l'acte attaqué a pu considérer, en s'appuyant notamment sur l'EIE et l'avis favorable conditionnel du DNF, que le projet de parc éolien litigieux n'était pas susceptible d'impact significatif sur l'avifaune, moyennant l'adoption de la mesure d'atténuation proposée. Dans ces circonstances, il est raisonnable de considérer que tout a été mis en œuvre pour que les « mises à mort » et perturbations éventuellement générées par le projet soient réduites à un niveau non significatif, de sorte qu'il ne peut être reproché à l'autorité d'avoir méconnu les articles 2 et 2*bis* de la loi du 12 juillet 1973 précitée. Aucune dérogation au sens de l'article 5 de la même loi n'était donc requise.

2.3. Juge de l'excès de pouvoir, le Conseil d'État opère un contrôle de la légalité de l'acte administratif au moment où l'autorité statue. Il s'ensuit que les pièces postérieures à l'adoption de l'acte attaqué doivent, en principe, être écartées des débats dès lors qu'elles n'étaient pas connues de son auteur. Ce n'est que s'il est démontré que l'autorité aurait dû connaître de telles informations au jour de l'adoption de sa décision que le Conseil d'État peut y avoir égard pour apprécier la légalité de l'acte attaqué, sous réserve du respect du contradictoire.

En l'espèce, le projet de recherche français MAPE précité est produit par la partie requérante à l'appui de sa requête, soit postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, ne figure pas au dossier administratif et n'a pas été invoqué à l'occasion de l'instruction du dossier, de sorte que son auteur n'a pas pu en tenir compte. De plus, il n'est pas démontré que cette étude ferait autorité et, partant, aurait dû être connue et prise en considération par l'auteur de l'acte attaqué au jour de l'adoption de celui-ci.

Il résulte de ce qui précède que l'autorité a pu prendre sa décision en connaissance de cause au regard des informations dont elle disposait alors. En conséquence, le Conseil d'État ne peut avoir égard à cette étude française produite à l'appui de la requête pour apprécier la légalité de l'acte attaqué. Elle est écartée des débats.

Le premier grief n'est pas fondé.

3. La seconde condition critiquée est formulée comme suit :

« Art. 9. Pendant la phase d'exploitation, le titulaire du permis veillera à ce que les agriculteurs ne stockent pas leur fumier à moins de 50 mètres au pied de l'éolienne, pour éviter d'attirer les chauves-souris en dessous de la zone surplombée par les pales ».

Il est toujours loisible à l'autorité de fixer des conditions plus strictes en cours d'exploitation, l'autorisation contenant nécessairement une part de prospective et les techniques évoluant sans cesse. Dès lors, sauf si elles sont prescrites par un texte particulier, ce n'est qu'en cas d'insuffisance manifeste des conditions d'exploitation que le Conseil d'État peut censurer l'administration. De même, l'autorité peut assigner un objectif en termes de conditions, tout en laissant à l'exploitant la liberté de choisir les moyens pour y parvenir.

Sur le grief pris du fait que les éventuelles conventions avec les tiers pour assurer le respect de l'interdiction précitée n'ont pas été portées à la connaissance du ministre compétent au jour de l'adoption de l'acte attaqué, la circonstance que l'exploitant cocontractant ne dispose pas de la maîtrise foncière sur les parcelles visées par les mesures compensatoires n'est pas, en soi, de nature à invalider les conditions ainsi fixées. Une telle situation n'est pas anormale dans le milieu agricole et formuler pareille exigence reviendrait à limiter considérablement les possibilités de proposer de telles mesures.

La condition litigieuse constitue, pour la bénéficiaire du permis, une obligation de résultat et doit, conformément aux termes du permis, être effective pendant la phase d'exploitation. En d'autres termes, les éoliennes ne pourront pas être exploitées si du fumier est stocké à moins de 50 mètres au pied des éoliennes.

La condition est en outre suffisamment précise.

Dans ces circonstances, l'absence de conventions ne peut concerner que la mise en œuvre du permis attaqué et n'affecte pas sa légalité.

Le second grief n'est pas fondé.

4. Le deuxième moyen n'est fondé en aucun de ses griefs.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un troisième moyen de la violation des articles D.IV.53 à D.IV.54/3 du Code du développement territorial (CoDT), du cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne du 21 février 2013, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle expose que le projet litigieux impacte 9 habitations sises à moins de 720 mètres et que l'acte attaqué, bien qu'il reconnaisse un impact visuel et paysager important pour certaines d'entre elles, se limite, pour justifier l'acceptabilité d'un tel impact notamment au regard du cadre de référence, à faire valoir que leurs propriétaires et occupants peuvent, à leurs frais, opérer les plantations qui s'imposent au titre d'écran visuel. Elle rappelle que le chargé d'étude ne fait pas de recommandations *sensu stricto* de mise en place d'écrans visuels.

Elle précise qu'en ce qui concerne l'habitation isolée n° 1, située à 590 mètres de l'éolienne n° 1, l'EIE mentionne notamment que « son cadre paysager environnant sera modifié de manière importante par le projet », qu'« [a]fin de limiter les incidences visuelles, les éléments de végétation déjà existants peuvent être renforcés en bordure de l'habitation et du jardin, sur la partie privée le long du chemin de Vaulx » mais que « lors des déplacements autour de cette habitation, l'impact sur le cadre paysager proche restera important ». Elle reproche à la partie adverse de se borner à préciser qu'il appartiendra notamment à son propriétaire/occupant de réaliser et financer lui-même les plantations *ad hoc* sur son terrain alors que l'impact paysager et visuel important sur cette habitation est avéré, et, dans l'attente de les voir atteindre une taille suffisante, de subir cet impact. Elle estime qu'une telle attitude participe d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une violation du principe de bonne administration, dès lors que toute autorité normalement prudente et diligente aurait, à tout le moins, imposé, au titre de charge d'urbanisme ou à charge exclusive de l'exploitant, de prendre opérationnellement et financièrement en charge, à la demande expresse du propriétaire ou de l'occupant, la plantation de tels écrans de verdure, d'une taille suffisamment haute pour constituer le plus rapidement possible un écran visuel adéquat. Elle critique les motifs de l'acte attaqué qui ne permettent pas de comprendre les raisons de l'absence d'un tel mécanisme.

B. Le mémoire en réplique

Elle réplique que le grief ne consiste pas à reprocher à l'acte attaqué de ne pas imposer à l'exploitant le renforcement des éléments de végétation mais de se contenter de faire valoir que les propriétaires ou les occupants des maisons isolées impactées pourront, à leurs frais, opérer les plantations qui s'imposent au titre d'écran visuel. À son estime, cette manière de procéder, qui exclut toute intervention opérationnelle et financière de l'exploitant, contrevient au principe de bonne administration et est constitutive d'une erreur manifeste d'appréciation.

VIII.2. Examen

1. Le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Wallonie, 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.

Le cadre de référence dispose notamment ce qui suit :

- « Pour le grand éolien, [...] »
- la distance à la zone d'habitat s'élève à minimum 4 fois la hauteur totale des éoliennes ;
 - La distance aux habitations hors zone d'habitat pourra être inférieure à 4 fois la hauteur totale des éoliennes (et 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 (écrans, etc.) ».

2. En l'espèce, la hauteur des éoliennes autorisées par l'acte attaqué est de maximum 180 mètres. Neuf habitations sont situées à moins de 720 mètres de ces éoliennes, parmi lesquelles la plus proche est celle sise chemin de Vaulx, n° 22, visée par le moyen et située à 590 mètres de l'éolienne n° 1.

L'EIE indique notamment ce qui suit à cet égard :

- « Pour ces neuf habitations, l'analyse suivante précise l'impact paysager du projet éolien compte tenu de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux.

La possibilité de réaliser des mesures d'atténuation est également identifiée. Cependant, l'auteur d'étude ne fait pas de recommandations *sensu stricto* de mise en place d'écrans visuels pour les raisons suivantes :

- Les écrans visuels peuvent réduire la vue vers des éoliennes depuis des points de vue précis. En déplacement autour de l'habitation concernée et dans l'espace-rue, les éoliennes pourront toujours être visibles ;
- Pour être efficaces, les écrans visuels doivent occulter la vue (hauteur et largeur suffisantes, essences végétales à feuillage persistant) et ferment donc les vues vers le paysage. L'auteur d'étude ne présuppose pas qu'un riverain préfère une vue fermée par un écran visuel à une vue dégagée sur (entre autres) des éoliennes ;
- Selon leur implantation, les écrans visuels peuvent générer de l'ombre sur l'espace-jardin ou l'habitation ».

Cette étude examine ensuite les incidences paysagères du projet depuis chacune des maisons concernées. Concernant l'habitation n° 1 précitée, l'étude conclut ce qui suit :

- « En conclusion, étant donné la situation de cette habitation à une distance comprise entre 400 m et quatre fois la hauteur totale des éoliennes, son cadre paysager environnant sera modifié de manière importante par le projet. De manière plus spécifique, l'éolienne n° 1 se trouvera dans l'axe de vue principal depuis la façade arrière orientée sud-ouest et l'espace de jardin accolé. Pour cette raison et compte tenu de la vue relativement dégagée vers le projet, la modification du cadre paysager sera importante. Les incidences paysagères seront plus modérées depuis l'espace de jardin à l'est de l'habitation et faibles depuis le pignon nord-ouest.

Il est à noter que les autres éoliennes en projet, situées à plus de 720 m, seront également visibles depuis l'habitation. Elles contribueront aussi à une modification importante du cadre paysager depuis l'intérieur de l'habitation et son espace de jardin (voir Photomontages 2).

Afin de limiter les incidences visuelles, les éléments de végétation déjà existants peuvent être renforcés en bordure de l'habitation et du jardin, sur la partie privée le long du chemin de Vault. Cependant, lors des déplacements autour de cette habitation, l'impact sur le cadre paysager proche restera important ».

L'acte attaqué indique notamment ce qui suit à propos des incidences paysagères et visuelles :

- « 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 des éoliennes, sans descendre en dessous de 400 mètres, pour autant que l'étude des incidences sur l'environnement prenne en compte 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.) ; qu'en l'espèce 9 habitations sont recensées à moins de 720 mètres du projet ; que l'habitation isolée en zone agricole la plus proche sise chemin de Vault n° 22 à Neuf-Maisons est implantée à $\pm$ 590 mètres de l'éolienne n° 1 ;

Considérant que conformément aux indications du cadre de référence une analyse, tenant compte de l'orientation des ouvertures et des vues, du relief et des obstacles visuels locaux et d'éventuelles mesures d'atténuation, a été réalisée par l'auteur de

l'étude des incidences sur l'environnement pour l'ensemble des habitations isolées sises entre 400 et 720 mètres du projet ;

[...]

Considérant qu'une analyse des vues vers le projet depuis les percements des façades des bâtiments isolés en zone agricole au plan de secteur à moins de 4 fois la hauteur totale de l'éolienne est requise ; qu'en l'espèce 9 habitations sont recensées à moins de 720 mètres du projet ; que l'habitation isolée en zone agricole la plus proche sise chemin de Vaulx n°22 à Neuf-Maisons est implantée à $\pm$ 590 mètres de l'éolienne n°1 ;

Considérant qu'en ce qui concerne l'habitation sises Chemin de Vaulx, n° 22 à Chimay, située au nord du projet à +/- 590 mètres de l'éolienne n° 1 et à plus de 720 mètres des autres éoliennes, que la seule façade orientée sud-ouest disposera de vues longues ou ouvertes sur le projet ; que la visibilité de l'éolienne sera importante au vu de l'implantation qui se trouvera dans l'axe de vue principal ; que l'espace de jardin, accolé à cette façade, aura également des vues sur les éoliennes ; que deux boisements présents dans l'axe de vue limiteront les vues sur les éoliennes n° 1 et 2 ; que les autres parties du jardin seront préservées des incidences liées au projet par les obstacles tel que la végétation ou les bâtiments annexes ; que l'auteur des incidences sur l'environnement recommande le renforcement des éléments de végétation en bordure de l'habitation et du jardin, sur la partie privée le long du chemin de Vaulx : qu'en conséquence, la modification du cadre de vie sera importante sans pour autant être rédhibitoire ; que les plantations permettront de réduire les incidences visuelles ».

3. Il ressort de ce qui précède que l'auteur de l'acte attaqué a examiné les incidences paysagères et visuelles du projet au regard des maisons d'habitation isolées situées à moins de 720 mètres conformément aux recommandations du cadre de référence précité et sur la base de l'EIE. La partie requérante ne relève aucune erreur de fait à cet égard mais critique l'appréciation de l'autorité relative à l'absence de condition imposant à l'exploitant la plantation d'arbres en guise d'écran visuel au profit de ces habitations.

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante 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. Tout doute doit être exclu.

En l'espèce, l'EIE – à laquelle l'auteur de l'acte attaqué se rallie – expose à suffisance la raison pour laquelle elle ne recommande pas d'imposer le placement d'un écran de verdure.

En soutenant que la partie adverse aurait dû imposer une charge d'urbanisme relative à la prise en charge opérationnelle et financière, à la demande du propriétaire, de la plantation d'un tel écran, la partie requérante tente en réalité de substituer, en opportunité, sa propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité, ce qu'elle ne peut, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation, non rapportée en l'espèce.

En outre, rien n'imposait à l'autorité de motiver formellement les raisons pour lesquelles elle n'imposait pas une telle charge.

4. Le troisième moyen n'est pas fondé.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SRL New Wind est accueillie.

La demande de reprise d'instance de la SA Elawan Energy Wallonie est accueillie.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 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 31 mars 2026, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Laurence Vancrayebeck,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux