

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

V^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.734 du 24 juin 2025

A. 230.799/V-2.002

En cause :

1. **J. L.,**
2. **J. L.,**
3. **R. D.,**
4. **M. P.,**
5. **G. D.,**
6. **la société à responsabilité limitée URSELIA,**
7. **l'association sans but lucratif EUROPEAN LANDOWNERS ORGANIZATION,**
8. **l'association sans but lucratif FRIENDS OF THE COUNTRYSIDE,**
9. **l'association sans but lucratif ASSOCIATION ROYALE DES DEMEURES HISTORIQUES & JARDINS DE BELGIQUE,**
10. **l'association sans but lucratif EUROPA NOSTRA BELGIUM,**

ayant tous élu domicile chez
M^{es} Jan BOUCKAERT et Renaud SMAL, avocats,
rue de Loxum, 25
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore, 52
1000 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **la société anonyme ELICIO**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel SCHOLASSE et Julie CUVELIER, avocats,
chemin du Stocquoy, 1
1300 Wavre,
2. **la Région flamande**, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jürgen VANPRAET, avocat,
Oostendestraat, 306a
8820 Torhout.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 mai 2020 par la voie électronique, les parties requérantes sollicitent l'annulation de l'arrêté du 14 février 2020 par lequel les ministres wallons de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement délivrent à la société anonyme (SA) Elicio un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de 6 éoliennes, d'une puissance totale de maximum 19,2 mégawatts (MW), au lieu-dit "Paradis", à Oreye.

II. Procédure

Par une requête introduite le 15 juillet 2020, la SA Elicio a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 7 août 2020, la Région flamande a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 20 novembre 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Muriel Vanderhelst, 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 7 avril 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 mai 2025.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Renaud Smal, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Pierre Bellemans, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Nathan Richir, *loco* M^{es} Michel Scholasse et Julie Cuvelier, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Jürgen Vanpraet,

comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel Vanderhelst, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 5 septembre 2014, la SA Elicio introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de six éoliennes d'une puissance unitaire maximale de 3,2 mégawatts, au lieu-dit "Paradis", chaussée Romaine à Oreye.

Le projet est situé en zone agricole au plan de secteur ; il s'étend au nord de la chaussée Romaine et au sud de la frontière linguistique.

La demande de permis unique est, entre autres, accompagnée d'une notice explicative et d'une étude d'incidences sur l'environnement réalisée à la demande de Tecteo par le bureau d'étude agréé S. Elle a fait l'objet d'une réunion d'information préalable du public le 26 mars 2013.

2. Le 5 mai 2015, les fonctionnaires technique et délégué déclarent le dossier complet et recevable.

3. Une enquête publique est organisée du 22 mai au 22 juin 2015 sur les territoires des communes d'Oreye et de Crisnée. Elles suscitent de nombreuses observations.

4. La demande de permis unique donne notamment lieu aux courriers et avis suivants :

- le 2 juin 2015, un avis défavorable de la commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF);
- le 22 juin 2015, un avis favorable du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) sur l'opportunité environnementale du projet, moyennant le respect des recommandations de l'auteur de l'étude d'incidences et des remarques du conseil ; le CWEDD estime par ailleurs que l'étude d'incidences contient les éléments nécessaires à la prise de décision;

- le 6 juillet 2015, un courrier du département *Leefmilieu Natuur en Energie* indiquant que la section *Milieuvergunningen* de la *Vlaamse overheid* n'a pas d'objection au projet;
- le même jour, un avis favorable de l'*Agentschap voor Natuur en Bos*.

5. Le 21 octobre 2015, les fonctionnaires technique et délégué refusent de délivrer le permis unique sollicité.

6. Le 6 novembre 2015, la demanderesse de permis introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

7. Plusieurs instances émettent un avis au cours de l'instruction du recours administratif.

8. Le 17 février 2016, les fonctionnaires technique et délégué notifient leur rapport de synthèse sur le recours. Il y est proposé d'infirmier la décision du 21 octobre 2015 et d'accorder le permis unique sollicité.

9. Le 18 mars 2016, le ministre wallon de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement déclare le recours recevable, infirme la décision contestée et octroie le permis unique sollicité pour l'implantation et l'exploitation d'un parc de six éoliennes d'une puissance totale de maximum 19,2 MW.

10. À la suite d'un recours en annulation introduit par les parties requérantes à la présente cause, à l'exception des deux premières d'entre elles, l'arrêt n° 245.642 du 4 octobre 2019 annule cet arrêté ministériel.

11. À une date que le dossier administratif ne permet pas d'identifier, la demanderesse de permis dépose un complément d'étude d'incidences rédigé, en octobre 2019, par le bureau d'étude agréé S.

Une note complémentaire sur les modèles d'éoliennes est, en outre, rédigée en novembre 2019 par le même bureau d'étude, en raison de la faillite du fabricant de modèles étudiés dans l'étude d'incidences initiale.

12. Une nouvelle enquête publique est organisée du 14 novembre au 16 décembre 2019 sur les territoires des communes d'Oreye et de Crisnée. Elle suscite 187 réclamations (2 auprès de la commune de Crisnée et 185 auprès de la commune d'Oreye).

13. Plusieurs instances sont consultées et les avis suivants sont notamment émis :

- le 16 décembre 2019, un avis défavorable du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Heers;
- le 18 décembre 2019, un avis défavorable du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Tongres;
- le 19 décembre 2019, un avis favorable conditionnel de l'*Agentschap Natuur en Bos*.

14. Le 17 décembre 2019, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de 30 jours le délai de transmission de leur rapport de synthèse sur recours.

15. Le 27 janvier 2020, ils transmettent leur rapport de synthèse et proposent d'infirmer la décision prise en première instance et d'accorder le permis unique sollicité.

16. Le 14 février 2020, les ministres wallons de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement octroient le permis unique sollicité moyennant le respect de conditions d'exploitation qu'ils précisent.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Le mémoire en réponse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours dirigée contre les septième, huitième, neuvième et dixième parties requérantes. Elle considère que celles-ci ont un objet social particulièrement large et sans aucun lien avec l'adoption de l'acte attaqué. Elle ajoute qu'elles n'indiquent pas en quoi celui-ci porte personnellement et concrètement atteinte à leur objet social.

À son estime, les requérantes ne démontrent pas être actives dans le domaine des éoliennes et n'établissent pas de lien direct et suffisant avec l'acte attaqué.

B. Les parties requérantes

Les septième, huitième, neuvième et dixième parties requérantes font valoir qu'elles sont des associations sans but lucratif actives dans la protection de l'environnement et de la biodiversité, du patrimoine culturel et des paysages historiques.

Elles indiquent que l'arrêt n° 245.642 du 4 octobre 2019 leur a reconnu cet intérêt.

IV.2. Examen

Les septième, huitième, neuvième et dixième parties requérantes sont des associations actives dans la protection de l'environnement et de la biodiversité, du patrimoine culturel et des paysages historiques.

Lorsqu'une ASBL qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant le Conseil d'État, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général, qu'elle défende un intérêt collectif, que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social et qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi (C.E. (AG), 17 novembre 2008, n° 187.998, ECLI:BE:RVSCE:2008:ARR.187.998, point 28.2.3.2).

Par ailleurs, il convient d'avoir égard aux dispositions de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998.

En particulier, l'article 9.2. de cette Convention est libellé comme suit :

- " 2. Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné :
- a) ayant un intérêt suffisant pour agir
 - ou, sinon,
 - b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition, puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention.
- Ce qui constitue un intérêt suffisant et une atteinte à un droit est déterminé selon les dispositions du droit interne et conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice dans le cadre de la présente Convention. À cet effet, l'intérêt qu'a toute organisation non gouvernementale répondant aux conditions visées au paragraphe 5 de l'article 2 est réputé suffisant

au sens de l'alinéa a) ci-dessus. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens de l'alinéa b) ci-dessus [...]".

L'article 2.5. de ladite Convention porte ce qui suit :

- " L'expression «public concerné» désigne le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne, sont réputées avoir un intérêt".

L'article 6 de la même Convention, auquel se réfère l'article 9.2, dispose comme suit :

- " Article 6 - PARTICIPATION DU PUBLIC AUX DÉCISIONS RELATIVES À DES ACTIVITÉS PARTICULIÈRES
1. Chaque Partie :
a) applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I;
b) applique aussi les dispositions du présent article, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Les Parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions;
c) [...]".

L'annexe I qui établit la liste des activités visées au paragraphe 1, a), de l'article 6 de la Convention, reprend, notamment, en son point 20, "toute activité non visée aux paragraphes 1 à 19 ci-dessus pour laquelle la participation du public est prévue dans le cadre d'une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement conformément à la législation nationale".

En l'occurrence, le projet autorisé est un parc éolien soumis à étude d'incidences conformément à l'article D.64, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement 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 activités présentant un risque pour le sol.

La participation du public est organisée dans ce cadre.

L'implantation d'un parc éolien peut avoir une influence sur l'environnement et le paysage (historique).

En conséquence, les associations requérantes sont présumées avoir un intérêt suffisant au recours.

En conclusion, l'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Deuxième moyen, en ses deux premières branches

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Les parties requérantes soulèvent un deuxième moyen pris de la violation des articles 87 et 95, § 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'article 52 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles D.29-11, D.69, D.72, R.41-9, R.81 et R.82 du livre I^{er} du Code de l'environnement, du devoir de prudence et de minutie, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur dans les motifs.

En une première branche, elles déplorent que le complément d'étude d'incidences sur l'environnement n'ait pas été soumis à l'avis du pôle Environnement alors que les articles R.81 et R.82 du livre I^{er} du Code de l'environnement imposaient la consultation de cette instance. Elles soutiennent que l'étude d'incidences amendée et déposée en octobre 2019, sur la base de laquelle l'acte attaqué a été délivré, constitue un complément d'étude qui ne se limite pas à fournir des renseignements complémentaires dès lors qu'il traite de questions déterminantes au sujet desquelles l'étude initiale était muette et comporte des analyses et appréciations différentes de celles de l'étude initiale. Elles en déduisent que cette étude amendée aurait dû être soumise aux formalités procédurales applicables à l'étude d'incidences initiale et, spécialement, à l'avis du CWEDD, devenu entre-temps le pôle Environnement.

En une deuxième branche, elles reprochent à l'autorité délivrante de ne pas avoir invité la CRMSF à émettre un nouvel avis sur le vu de l'étude d'incidences amendée alors que ce complément devait être soumis à l'avis de toutes les instances consultées sur l'étude initiale et dont les compétences sont en rapport avec les amendements apportés à celle-ci, en vertu de l'article 95, § 3, du décret du 11 mars 1999 précité et de l'article 52 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité. Elles soutiennent que la jurisprudence est établie en ce sens qu'un complément d'étude d'incidences doit être soumis aux mêmes garanties procédurales que l'étude d'incidences initiale même si un tel complément peut n'être soumis qu'à celles des instances consultées au sujet de l'étude initiale qui sont « concernées » par ce complément. À leur estime, cet enseignement vaut tant pour les instances dont la

consultation est obligatoire que pour celles dont la consultation est facultative. Elles font valoir que la CRMSF, au vu de ses compétences en matière patrimoniale, était directement concernée par le complément d'étude et aurait dès lors dû être consultée à nouveau. Elles estiment qu'il en va d'autant plus ainsi que son avis sur l'étude initiale était défavorable et comportait des critiques circonstanciées tant sur cette étude que sur le projet en lui-même.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond sur les trois branches du moyen que les instances visées n'avaient pas à être consultées une nouvelle fois dès lors que le complément d'étude d'incidences sur l'environnement ne justifie pas la consultation d'autres instances que celles qui sont concernées par les compléments de l'étude d'incidences. Elle se prévaut en particulier de l'arrêt n° 238.693 du 27 juin 2017.

Elle fait valoir que, même si, à la suite du complément d'étude d'incidences, certaines instances ont été consultées à nouveau et d'autres pas, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son auteur a considéré que, compte tenu du contenu du complément déposé, il ne devait être soumis qu'aux seules instances concernées.

À son estime, les parties requérantes ne démontrent pas qu'il y aurait eu une plus-value à consulter une nouvelle fois le pôle Environnement ou la CRMSF, dès lors que ces instances ont déjà été consultées sur le projet et qu'elles ont déjà émis un avis qui est pris en considération par l'auteur de l'acte attaqué. Elle ajoute que « lorsque l'on lit attentivement la motivation du permis sur le patrimoine immobilier, on constate que l'autorité a pu également statuer en parfaite connaissance de cause sur ce point compte tenu des avis des instances administratives qui ont été consultées ».

C. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, les parties requérantes soutiennent, à titre principal, que la partie adverse ne conteste pas que l'étude d'incidences amendée déposée en 2019 constitue un véritable complément d'étude d'incidences. Elles se prévalent des arrêts n° 240.869 du 1^{er} mars 2018 et n° 242.002 du 28 juin 2018 pour affirmer qu'un tel complément doit être soumis à la procédure complète d'évaluation des incidences. Elles ajoutent que tout complément d'étude d'incidences, quel que soit son objet et son contenu, doit d'office être soumis à la consultation du pôle Environnement.

À titre subsidiaire, elles répliquent que l'objet et le contenu du complément d'étude concernent nécessairement le pôle Environnement dès lors que ce complément se présente comme une mise à jour complète de l'étude d'incidences et qu'il entre dans les compétences de cette instance d'apprécier la qualité de l'étude d'incidences et l'opportunité environnementale du projet. Elles ajoutent qu'il ne leur appartient pas de démontrer qu'il y aurait eu une plus-value à consulter une nouvelle fois le pôle Environnement et se prévalent à cet égard de l'arrêt C-72/12 du 7 novembre 2013 prononcé par la Cour de justice de l'Union européenne.

Sur la deuxième branche, elles soutiennent qu'il est incompréhensible de prétendre que la CRMSF ne serait pas concernée par le complément, dès lors qu'il ressort expressément de celui-ci que la mise à jour de l'étude d'incidences concerne le paysage et le patrimoine sur plusieurs aspects. À leur estime, les modifications apportées sont dès lors en rapport direct avec les compétences de cette instance d'avis.

D. Le mémoire en intervention de la première partie intervenante

Sur la première branche, la première partie intervenante se prévaut de la même jurisprudence que la partie adverse et soutient que le pôle Environnement ne devait pas être consulté à nouveau dès lors que le complément d'étude d'incidences ne requerrait pas un nouvel avis de sa part. Elle observe que le CWEDD avait déjà émis un avis favorable sur l'opportunité environnementale du projet, moyennant le respect de certaines recommandations, et avait estimé que l'étude d'incidences contenait les éléments nécessaires à la prise de décision. Elle examine l'avis alors donné par le CWEDD et soutient qu'il ne devait pas être à nouveau sollicité à la suite du complément d'étude d'incidences dès lors que celui-ci a rencontré les recommandations de cet avis.

Sur la deuxième branche, elle analyse l'avis de la CRMSF sur la base de l'étude d'incidences initiale et soutient que chaque aspect soulevé dans cet avis fait l'objet de développements complémentaires dans la version finale de l'étude. Elle en déduit que l'étude d'incidences amendée répond en tout point aux observations formulées dans l'avis de la CRMSF et que, celles-ci ayant été rencontrées, il n'y avait plus lieu de solliciter un nouvel avis de sa part, les fonctionnaires technique et délégué, de même que l'autorité délivrante, étant parfaitement éclairés sur ces questions.

E. Le mémoire en intervention de la seconde partie intervenante

La seconde partie intervenante indique qu'elle rejoint l'argumentation des parties requérantes.

V.2. Examen

A. Sur la première branche

1. Conformément à l'article D.6, 8°, du livre I^{er} du Code de l'environnement, l'étude d'incidences sur l'environnement consiste en « l'étude scientifique relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement d'un projet élaborée par une personne agréée choisie par le demandeur ».

Une telle étude est un document qui doit permettre à l'autorité d'évaluer en toute connaissance de cause les incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Elle doit dès lors contenir des renseignements complets, précis et exacts. Si l'étude d'incidences initiale contient des erreurs ou des lacunes sur des points importants, elle doit être corrigée par un complément d'étude d'incidences. À défaut, l'évaluation des incidences n'étant pas globale, l'auteur de l'acte attaqué ne peut prétendre avoir décidé en pleine connaissance de cause.

2. L'article D.71, § 3, alors en vigueur, du livre I^{er} du Code de l'environnement, dispose comme suit :

« L'autorité compétente pour délivrer le permis apprécie les incidences du projet en prenant dûment en compte l'étude d'incidences sur l'environnement, les avis recueillis, entre autres sur les incidences transfrontalières du projet, dans le cadre de la procédure en autorisation et toute autre information qu'elle juge utile.

Lorsqu'elles ne disposent pas des informations requises, l'autorité compétente ou les instances intervenant dans l'instruction de la demande que le Gouvernement désigne peuvent exiger du demandeur des informations supplémentaires, conformément à l'article D.67, § 2, qui sont directement utiles à l'élaboration de la conclusion motivée sur les incidences notables du projet sur l'environnement ».

Cette disposition permet de demander des "informations supplémentaires" à l'auteur de l'étude d'incidences. Il y a lieu de distinguer entre les informations qui ne sont qu'une explication de données contenues dans l'étude d'incidences et celles qui visent à combler des lacunes importantes de cette étude.

Les informations complémentaires déposées par le demandeur doivent être considérées comme un complément de l'étude d'incidences lorsqu'il s'agit d'une étude nouvelle consacrée à des questions déterminantes au sujet desquelles l'étude d'incidences est muette ou erronée. En revanche, ne constituent pas un complément de l'étude d'incidences les documents qui se limitent à des renseignements qui complètent le résultat de l'examen de questions déjà analysées par l'étude

d'incidences initiale pour éclairer davantage à propos de celles-ci l'autorité qui le demande.

3. Lorsqu'il s'agit d'une étude nouvelle consacrée à des questions déterminantes au sujet desquelles l'étude d'incidences est muette ou erronée, ces informations doivent prendre la forme d'une étude d'incidences complémentaire, laquelle est soumise aux mêmes garanties procédurales que l'étude initiale.

En principe, il convient qu'à tout le moins les instances concernées par les questions traitées dans le complément d'étude soient consultées à nouveau, la consultation des instances spécialisées ayant précisément pour but d'éclairer l'autorité sur les points relevant de leurs différentes compétences.

4. Comme cela ressort de l'exposé des faits, l'acte attaqué intervient à la suite de l'arrêt n° 245.642 du 4 octobre 2019 qui a annulé l'arrêté ministériel du 18 mars 2016 octroyant le permis unique autorisant le projet contesté.

Cet arrêt comporte notamment le passage suivant :

« En tout état de cause, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre comment son auteur, qui s'approprie l'analyse du fonctionnaire délégué compétent sur recours, peut tout à la fois constater qu'il y aura au moins certaines incidences conséquentes du projet sur le paysage (le cas échéant sur des points et lignes de vues remarquables très proches), que le projet modifiera de manière importante le cadre paysager de certains habitants, de manière sensible pour certains autres (voir page 62 de l'acte attaqué, sous l'analyse de l'environnement bâti), et considérer que le projet est admissible en ce qu'il recomposerait les lignes de force du paysage (troisième étape). En l'espèce, l'acceptabilité de la recomposition du paysage requerrait une motivation d'autant plus circonstanciée compte tenu des termes de la décision de première instance sur ce volet (reposant pourtant sur la même étude d'incidences), de l'avis négatif de la commission royale des monuments, sites et fouilles, mais aussi des avis négatifs des quatre communes directement concernées par le projet, du reste particulièrement étayés sur l'aspect paysager en ce qui concerne les communes de Heers et Tongres.

Par conséquent, en ce qu'ils visent la motivation de l'acte attaqué sur le volet de l'appréciation de l'impact paysager du projet et sur la condition posée par l'article 127, § 3, du CWATUP quant à la nécessité pour le projet de respecter, structurer ou recomposer les lignes de force du paysage, les premier et cinquième moyens sont fondés ».

5. Le document intitulé « Complément à l'étude d'incidences sur l'environnement », réalisé en octobre 2019 par le bureau d'études mandaté par la demanderesse de permis, ne constitue pas la simple communication d'informations complémentaires ou une explication de données contenues dans l'étude initiale, et doit, au contraire, être assimilé à un véritable complément d'étude d'incidences.

L'objet de ce complément d'étude est d'ailleurs présenté par son auteur comme une « mise à jour complète » de l'étude d'incidences pour les quatre raisons suivantes :

- un certain nombre d'éléments (contexte législatif, évolution des bases de données disponibles...) ont changé depuis le dépôt de l'étude en 2014 ;
- les standards de réalisation d'une étude d'incidences au sein du bureau d'étude ont été mis à jour ;
- les modèles de mâts étudiés ont été actualisés ;
- l'étude d'incidences initiale a été mise à jour « suite à l'analyse de l'arrêt du Conseil d'État et des moyens développés dans les recours ».

Le complément d'étude comporte par ailleurs un tableau des « Justifications du complément d'étude d'incidences sur l'environnement », qui se présente comme suit en ce qui concerne le chapitre consacré à l'impact sur le paysage :

Chapitre EIE	Mise à jour du contexte	Mise à niveau des standards	Modification des modèles étudiés	Lacunes relevées dans le cadre de l'Arrêt du Conseil d'État et des moyens développés dans les recours	Commentaires
[...]					
IV.3. Paysage et patrimoine	X	X	X	Évaluation incomplète des incidences sur le paysage et le patrimoine.	Ce chapitre met à jour la description générale (IV.3.2.1) et locale (IV.3.2.2) du paysage, notamment au travers de ses lignes de forces (IV.3.2.2.3) et des parcs éoliens se trouvant dans les environs (IV.3.2.2.10). La relation du projet aux lignes de forces (IV.3.4.6) et les incidences du projet sur les lieux de vie (IV.3.4.7), le patrimoine et le paysage (IV.3.4.8) ont été étayés. Les inventaires patrimoniaux ont été complétés. Quatre nouveaux photomontages ont été réalisés afin d'illustrer d'avantage les impacts visuels sur le patrimoine flamand. Les phénomènes d'encerclement ont également été mis à jour afin de tenir compte des parcs éoliens à proximité (IV.3.4.9).
[...]					

6. Dès lors que, compte tenu de son ampleur et des thèmes qui sont abordés, le complément à l'étude d'incidences sur l'environnement constitue une étude nouvelle consacrée à des questions déterminantes au sujet desquelles l'étude d'incidences était à tout le moins incomplète, il convient qu'au minimum, les instances concernées par les questions traitées dans ce complément d'étude soient de nouveau consultées.

7. Suivant les articles R.81 et R.82 du livre I^{er} du Code de l'environnement, la consultation du pôle Environnement, anciennement dénommé

CWEDD, du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie est obligatoire pour tout projet soumis à études d'incidences.

Le pôle Environnement remet un avis à la fois sur la qualité de l'étude d'incidences et sur l'opportunité environnementale du projet.

8. Dès lors que le complément à l'étude d'incidences sur l'environnement doit, en principe, être soumis aux mêmes garanties procédurales que l'étude initiale et compte tenu du rôle confié au pôle Environnement et des thèmes abordés dans ce complément, cette instance spécialisée devait être consultée à nouveau en application des articles R.81 et R.82 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

9. Il importe peu que, dans son avis du 22 juin 2015, le CWEDD estimait que l'étude d'incidences initiale contenait les éléments nécessaires à la prise de décision et s'était prononcé favorablement sur l'opportunité environnementale du projet.

En effet, compte tenu des missions assignées à cette instance spécialisée et de l'ampleur des adaptations apportées à l'étude d'incidences initiale, il ne peut être préjugé que l'appréciation du pôle Environnement aurait été en tout point identique, en particulier quant aux recommandations devant être formulées.

10. Il s'ensuit que la première branche est fondée.

B. Sur la deuxième branche

11. L'article 52 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose que « [l]es administrations de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme compétentes sur recours sollicitent l'avis des administrations et autorités qu'elles jugent nécessaires de consulter ». Il s'agit donc de consultations facultatives devant faire l'objet d'une appréciation au cas par cas.

L'organisation d'une telle consultation relève dès lors d'un choix en opportunité à l'égard duquel le contrôle du Conseil d'État est marginal, devant se limiter à l'erreur manifeste d'appréciation et à vérifier que l'appréciation faite à cet égard repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles.

12. En l'espèce, l'administration régionale chargée d'instruire la demande de permis avait sollicité l'avis de la CRMSF. Cette instance spécialisée avait, le 2 juin

2015, émis un avis particulièrement critique, estimant notamment que les photomontages figurant dans l'étude d'incidences initiale ne permettaient pas d'évaluer l'impact réel de l'effet du projet sur les biens patrimoniaux.

Dans son arrêt n° 245.642 du 4 octobre 2019 précité, le Conseil d'État a mis en exergue le fait que « [l]es points de référence pour apprécier le caractère significatif ou non de l'impact du projet sur différents éléments paysagers (en ce compris des éléments patrimoniaux) sont à géométrie variable, particulièrement pour ce qui est du critère de la distance ».

13. Dès lors que la CRMSF avait été consultée en 2015 et que son avis mettait en exergue des lacunes dans l'évaluation de l'impact du projet sur plusieurs éléments patrimoniaux, elle doit nécessairement être considérée comme une instance concernée par les questions traitées dans le complément d'étude.

Il s'ensuit que, quand bien même la consultation de la CRMSF est de nature facultative, l'autorité délivrante ne pouvait, sans motivation adéquate, s'abstenir de solliciter à nouveau l'avis de cette instance spécialisée dès lors que ni celle-ci ni l'autorité ayant octroyé le permis annulé par l'arrêt n° 245.642 du 4 octobre 2019 précité n'avaient été en mesure de se prononcer en connaissance de cause sur le projet litigieux en raison des lacunes affectant l'étude d'incidences initiale.

14. Il s'ensuit que la deuxième branche est fondée.

15. En conclusion, le deuxième moyen est fondé en ses deux premières branches, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

VI. Autres branches et moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base des deux premières branches du deuxième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner la troisième branche de ce moyen ni les autres moyens de la requête.

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure au montant de base. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 14 février 2020 par lequel les ministres wallons de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement délivrent à la SA Elicio un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de 6 éoliennes, d'une puissance installée totale de maximum 19,2 MW, au lieu-dit "Paradis", à Oreye.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 2.300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 2.000 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 juin 2025, par la V^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Pascale Vandernacht,	présidente du Conseil d'État,
Jan Clement,	président de chambre,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Gregory Delannay,	greffier en chef.

Le Greffier en chef,

La Présidente du Conseil d'État,

Gregory Delannay

Pascale Vandernacht