

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 217.656 du 1^{er} février 2012

A. 190.828/XIII-5167

En cause : 1. **MARCHAND** Anne-Sophie,
 2. **HASTRAIS** Philippe,
 ayant tous deux élu domicile chez
 Me Jacques MATHIEU, avocat,
 avenue de la Toison d'Or 28
 6900 Marche-en-Famenne,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
 avenue Georges Henri 431
 1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 décembre 2008 par Anne-Sophie MARCHAND et Philippe HASTRAIS qui demandent l'annulation de la décision du 29 octobre 2008 par laquelle le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne délivre un permis unique à la société anonyme (S.A.) ELECTRABEL pour l'implantation et l'exploitation de six éoliennes d'une hauteur maximale de 150 mètres sur le plateau de Ronchampay-Vecmont à La Roche-en-Ardenne;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DONNAY, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 29 novembre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 janvier 2012 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. Le 4 octobre 2007, la S.A. ELECTRABEL introduit une demande de permis unique ayant pour objet l'implantation et l'exploitation d'un parc de six éoliennes le long de la route nationale N89, entre Beusaint et Ronchamp, dans la commune de La Roche-en-Ardenne.

Préalablement à l'introduction de cette demande, une réunion d'information s'est tenue le 12 février 2007 et une étude d'incidences a été réalisée.

Ce projet éolien est situé sur un bien figurant en zone agricole au plan de secteur de Marche-en-Famenne – La Roche-en-Ardenne adopté par un arrêté royal du 26 mars 1987.

2. Par un courrier du 26 octobre 2007, les fonctionnaires délégué et technique informent la demanderesse de permis que sa demande est incomplète en ce qui concerne son volet urbanistique.

La S.A. ELECTRABEL ayant procédé au dépôt d'informations complémentaires, les fonctionnaires délégué et technique informent la demanderesse de permis, par un courrier du 9 janvier 2008, que sa demande est désormais complète et recevable.

3. Du 21 janvier au 20 février 2008, une enquête publique se tient sur le territoire de la commune de La Roche-en-Ardenne; elle suscite le dépôt de douze réclamations parmi lesquelles figurent les observations formulées par les deux requérants.

4. En cours de procédure, de nombreux organismes sont consultés.

Ainsi en est-il :

- des services voyers de la province de Luxembourg (avis favorable du 11 janvier 2008);
- de la direction générale de l'agriculture du service public de Wallonie (S.P.W.) (avis favorable conditionnel du 18 janvier 2008);
- de l'institut belge des services postaux et des télécommunications (I.B.P.T.) (avis favorable du 22 janvier 2008);
- de la direction des routes du Luxembourg du S.P.W. (avis favorable du 28 janvier 2008);
- du service régional d'incendie (avis favorable conditionnel du 29 janvier 2008);
- de la division de la nature et des forêts du S.P.W. (avis favorable conditionnel du 4 février 2008);
- du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) (avis favorable conditionnel du 25 février 2008);
- de la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) (avis favorable du 7 mars 2008);
- de la division de l'énergie du S.P.W. (avis favorable conditionnel du 12 mars 2008).

5. Le 20 mai 2008, le fonctionnaire délégué propose d'accorder la dérogation au plan de secteur et de délivrer sous condition l'autorisation.

6. Le 23 mai 2008, les fonctionnaires délégué et technique délivrent le permis sollicité.

7. Plusieurs recours administratifs sont formés contre cette décision, les requérants étant auteurs de l'un d'eux.

8. Par un courrier du 13 août 2008, les fonctionnaires délégué et technique informent le ministre qu'en application de l'article 92, § 4, du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le délai de transmission du rapport de synthèse est prolongé de 30 jours.

9. Par un courrier du 22 septembre 2008, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) propose de refuser le permis sollicité.

10. Par un courrier du 29 septembre 2008, les fonctionnaires délégué et technique transmettent au ministre un rapport de synthèse dans lequel ils proposent à l'autorité compétente d'infirmier la décision entreprise.

11. Par un arrêté du 29 octobre 2008, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial décide d'octroyer sous conditions le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles D.62 à 82 du Livre I^{er} Code de l'environnement, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des principes généraux de motivation et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que des règles touchant à la compétence de l'auteur de l'acte;

qu'en une deuxième branche, ils soutiennent que l'étude d'incidences est incomplète en ce qu'elle n'examine pas l'impact environnemental du raccordement, pourtant nécessaire à la bonne exécution du projet, vers le poste du gestionnaire de réseau à Marcourt; qu'ils estiment que ce raccordement fait partie intégrante du projet dans la mesure où il est indispensable à l'exploitation du parc éolien et que, même s'il fallait considérer que sa mise en œuvre nécessite deux permis, l'auteur de l'étude d'incidences était tenu, en vertu de l'article D.62, alinéa 2, du Code de l'environnement, d'envisager l'ensemble des incidences du projet; qu'à leurs yeux, cette lacune "est d'autant plus flagrante que le fonctionnaire technique l'avait déjà soulevée dès son avis d'incomplet en date du 26 octobre 2006 [et que] le rapport de synthèse sur recours confirme ce manquement"; qu'ils ajoutent que :

" L'étude d'incidences devait de toute façon appréhender la problématique du raccordement, que celui-ci fasse ou non partie du projet : L'article D.66 du code de l'environnement dispose à cet égard :

« Sans préjudice des Art. 42 et 50 du CWATUP, l'évaluation des incidences, qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences, identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur : l'homme, la faune et la flore; le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage; les biens matériels et le patrimoine culturel; l'interaction entre les facteurs visés aux 1°, 2° et 3°, du présent alinéa»".

Considérant que la partie adverse répond que le raccordement du parc d'éoliennes au réseau forme un objet distinct de l'installation et de l'exploitation dudit parc en manière telle que les éventuelles incidences de ce raccordement ne devaient pas être appréhendées dans le cadre de la demande du permis litigieux;

qu'elle précise également que le raccordement en question est souterrain, qu'il s'agit d'un câble et non d'une ligne, et soutient que les requérants n'établissent pas que cette branche du moyen présente le moindre intérêt pour eux ou, à tout le moins, que le raccordement en question ou son tracé potentiel, est de nature à leur causer le moindre grief;

Considérant que les requérants répliquent en se référant aux observations formulées par le CWEDD quant à l'absence d'évaluation des incidences du raccordement de la cabine de tête au poste d'injection;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse prétend qu'il convient de faire une distinction entre l'étude d'incidences globale et l'étude d'incidences unique; qu'elle expose que le projet se définit conformément aux dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement qui définissent l'établissement (article 1^{er}, 3^o) et le projet mixte (article 1^{er}, 12^o) et que ce sont ces dispositions qui interdisent de présenter des demandes de permis distinctes pour un projet constituant un même établissement "et/ou" un projet mixte; qu'elle soutient que la construction du parc éolien et le raccordement peuvent valablement faire l'objet de deux demandes de permis distinctes; qu'elle estime qu'en disposant que le système d'évaluation doit être mis en œuvre une seule fois, l'article D.62 vise le cas dans lequel un projet requiert plusieurs permis différents en application de plusieurs polices administratives; qu'elle constate que les requérants ne montrent pas, pour le projet qui constitue l'objet de la demande et du permis entrepris, que d'autres permis seraient requis et que, partant, l'article D.62 du Code de l'environnement serait applicable; qu'elle fait valoir que, en droit, le système d'évaluation des incidences sur l'environnement ne déborde pas des frontières du projet qui en a suscité la mise en œuvre et ne peut être l'occasion d'examiner de façon approfondie ce qui n'est pas soumis à l'autorité compétente; qu'à son sens, pour établir que l'étude d'incidences a bien été globale, il faut vérifier qu'a bien eu lieu l'examen du contexte dans lequel s'inscrit le projet; qu'elle conclut que tel est le cas et qu'elle n'aperçoit pas "en quoi les informations concernant le cheminement du câble depuis la cabine de tête vers le poste de raccordement et qui sont mentionnées dans l'étude d'incidences auraient, en fait, empêché la partie adverse de statuer en connaissance de cause"; qu'elle ajoute que "ni les parties requérantes, ni a fortiori l'auditorat ne font état d'éléments de fait pertinents, fût-ce pour illustrer le grief";

Considérant que l'étude d'incidences décrit comme suit le projet litigieux :

- " Le projet de parc éolien de La Roche-en-Ardenne est situé entre les villages de Ronchamp et Beausaint sur le territoire de la commune de La Roche-en-Ardenne (Province du Luxembourg). D'une puissance nominale de maximum 18 MW, il

comprendra 6 éoliennes de la classe 2 à 3 MW. Les 6 éoliennes seront implantées en une ligne orientée sud-ouest/nord-est et située le long de la N89.

[...]

Tous les raccordements électriques seront souterrains et convergeront vers une cabine électrique ('cabine de tête'), qui sera construite à proximité de l'éolienne 2. Depuis la cabine de tête, le courant produit par le parc sera acheminé jusqu'au poste de raccordement existant de Marcourt (situé à environ 9,8 km au nord du parc), où il sera injecté dans le réseau de distribution. Ceci nécessite la pose d'une ligne électrique souterraine moyenne tension (15.000 Volts) sur une distance d'environ 9,8 km. La pose de ce câble sera réalisée par l'intercommunale INTERLUX et ne fait pas partie de la demande de permis unique. Le projet ne prévoit aucun autre équipement ou infrastructure permanents";

que la rubrique que cette étude consacre aux raccordements électriques souterrains précise ce qui suit :

- " La pose du câble entre la cabine de tête et le poste de Marcourt (environ 9,8 km) se fera dans les accotements des voiries et sera réalisée par INTERLUX, qui déterminera également le tracé définitif. Le tracé présumé du câble de raccordement au stade actuel du projet est repris à la figure en page suivante";

Considérant que l'étude n'examine à aucun moment les incidences environnementales, tant en phase de construction qu'en phase d'exploitation, du système de raccordement choisi, dont le tracé exact n'est en outre pas décrit;

Considérant que l'article D.62 du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

- " La délivrance de tout permis est subordonnée à la mise en œuvre du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement prévu par le présent chapitre.
S'il apparaît que, pour la réalisation du projet, plusieurs permis sont requis, le système d'évaluation des incidences est mis en œuvre une seule fois et l'évaluation porte sur l'ensemble des incidences sur l'environnement que le projet est susceptible d'avoir.
Le Gouvernement détermine, par des normes générales, les conditions d'application du présent article";

Considérant que l'article R.53 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, lequel exécute l'article D.62, dispose comme suit :

- " Lorsque la mise en œuvre d'un projet requiert plusieurs permis indispensables à la bonne fin du projet, celui-ci est soumis à un seul système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement ce qui implique :
 - 1° l'organisation d'une seule consultation du public préalable à l'établissement de l'étude d'incidences;
 - 2° l'établissement d'une seule notice d'évaluation qui comporte l'ensemble des renseignements requis pour chacune des demandes de permis ou, le cas échéant, d'une seule étude d'incidences;
 - 3° l'organisation après la réalisation de l'étude d'incidences, d'une seule procédure d'enquête publique et d'avis du CWEDD, de la C.C.A.T. ou à défaut de la CRAT";

Considérant que la contestation contenue dans la branche examinée ne porte pas sur la limitation de l'objet du permis au seul parc éolien; qu'elle constitue, en revanche, une critique de l'objet de l'étude d'incidences en ce que cette étude n'inclut pas le raccordement du parc éolien au réseau; qu'il y a lieu de vérifier que l'objet du permis attaqué et le raccordement constituent un seul projet au sens de l'article D.62, précité, qui prescrit que le système d'évaluation des incidences est mis en œuvre une seule fois et que l'évaluation porte sur l'ensemble des incidences sur l'environnement que le projet est susceptible d'avoir; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, le législateur n'a pas limité le champ d'application de cette disposition au seul cas de l'application concurrente de plusieurs législations de police qui imposent chacune une autorisation; qu'elle peut aussi trouver à s'appliquer au projet unique qui fait l'objet de plusieurs demandes de permis relevant de la même police administrative;

Considérant que les articles précités du Code de l'environnement expriment la nécessité de soumettre le projet à une seule évaluation préalable de l'ensemble de ses incidences; qu'il est interdit de scinder un projet unique afin de le soustraire à toutes ou certaines des règles applicables à l'évaluation globale;

Considérant que, pour apprécier si deux projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet, il y a lieu de vérifier, d'abord, l'existence d'une proximité géographique entre eux; que cette condition de proximité géographique découle notamment de l'article D.67, § 3, 1°, du Code de l'environnement où le législateur se réfère au "site" du projet; qu'il y a lieu, ensuite, de vérifier l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets; que ce lien d'interdépendance est établi quand les deux opérations sont incomplètes l'une sans l'autre; que ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre indépendamment l'un de l'autre; qu'il y a encore lieu de tenir compte de ce que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets, mais de ce qu'un phasage imposé par la chronologie n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments; qu'il convient d'observer, enfin, qu'à défaut de cette interdépendance fonctionnelle, des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique; que, à l'article D.66, § 2, 1°, du Code de l'environnement, le législateur assume en effet que les caractéristiques d'un projet "doivent être considérées notamment par rapport : [...] b. au cumul avec d'autres projets";

Considérant qu'il y a dans la conception et la délimitation d'un projet une part nécessaire de subjectivité; que la proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle ont, en revanche, un caractère objectif;

Considérant que le CWEDD indique dans son avis que "même si [le raccordement de la cabine de tête au poste d'injection] relève du gestionnaire de réseau pour ce qui est du permis", il "aurait pu être évalué par l'étude d'incidences sur l'environnement car il fait partie intégrante du projet" et que "celui-ci est indispensable au parc éolien"; qu'il n'a pas été prouvé que cette analyse était inexacte; qu'il est établi qu'il y a entre le parc éolien, et son raccordement au réseau une proximité géographique et une interdépendance fonctionnelle qui font de l'ensemble un projet unique au regard des dispositions précitées du Code de l'environnement;

Considérant qu'il s'ensuit que, à défaut d'examen des incidences environnementales du tracé du raccordement des éoliennes au poste du réseau local situé à Marcourt, l'étude d'incidences est incomplète; que, l'évaluation des incidences n'étant pas complète, l'auteur de l'acte attaqué n'a pas pu adopter celui-ci en pleine connaissance de cause; que les dispositions précitées du Code de l'environnement ont été méconnues;

Considérant que, dans le cours de l'instruction de la demande, le fonctionnaire délégué, le CWEDD et les requérants eux-mêmes ont porté cette lacune à la connaissance de l'auteur de l'acte entrepris; que ce dernier a énoncé que "le projet nécessite par ailleurs le placement de câbles électriques de chaque éolienne jusqu'au poste de transformation de Marcourt, en passant sur le territoire de la commune de Rendeux", "que, cependant, l'objet de la demande ne porte pas sur le tracé du câblage électrique" et "qu'en effet, il revient au gestionnaire du réseau d'introduire une telle demande d'autorisation"; que cette motivation n'est pas adéquate;

Considérant que l'intérêt des requérants à cette branche du moyen est suffisant dès lors, que, d'une part, ils ont soulevé ce grief au cours de l'instruction de la demande de permis et que, d'autre part, un raccordement électrique souterrain peut avoir un impact environnemental et urbanistique, fût-il plus limité que celui d'une ligne aérienne;

Considérant que le premier moyen est fondé en sa deuxième branche,

D E C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la décision du 29 octobre 2008 par laquelle le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne délivre un permis unique à la S.A. ELECTRABEL pour l'implantation et l'exploitation de six éoliennes d'une hauteur maximale de 150 mètres sur le plateau de Ronchampay-Vecmont à La Roche-en-Ardenne.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le premier février deux mille douze par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
PAQUES,	conseiller d'Etat,
BODART,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.