

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 224.363 du 12 juillet 2013

A. 208.179/XIII-6536

En cause :

la Ville de Beaumont,
ayant élu domicile chez
Me Nicolas DUBOIS, avocat,
rue de Bruxelles 37
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme GESTAMP WALLONIE,
ayant élu domicile chez
Mes Matthieu GUIOT et
Benjamin REULIAUX, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 8 mars 2013 par la ville de Beaumont qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 7 janvier 2013, octroyant à la société anonyme (S.A.) GESTAMP WALLONIE un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de 7 éoliennes de maximum 3,4 MW chacune, dans un établissement situé aux lieux-dits "Le Bâle, La Goutte, Entre-Deux Rieux", à Beaumont;

Vu la requête introduite le 9 avril 2013 par laquelle la S.A. GESTAMP WALLONIE demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. DONNAY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 27 mai 2013 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 24 juin 2013 à 10 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me N. DUBOIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me B. REULIAUX, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 11 octobre 2011, la S.A. GESTAMP WALLONIE introduit une demande de permis unique ayant pour objet principal l'implantation et l'exploitation d'un parc de 7 éoliennes aux lieux-dits "Le Bâle, La Goutte, Entre-Deux Rieux", situés sur le territoire des communes de Froidchapelle et de Beaumont. Ce projet est situé à proximité immédiate du parc d'Erpion, lequel abrite déjà l'exploitation de 10 éoliennes.

Préalablement à l'introduction de cette demande, une réunion d'information s'est tenue le 29 janvier 2009 et une étude d'incidences a été réalisée.

Ce projet éolien est situé sur un bien figurant en zone agricole au plan de secteur.

2. Par un courrier du 29 novembre 2011, les fonctionnaires technique et délégué informent la demanderesse de permis que sa demande est complète et recevable.

3. Du 12 décembre 2011 au 20 janvier 2012, des enquêtes publiques se tiennent sur les territoires des communes de Froidchapelle, de Cerfontaine, de Walcourt et de Beaumont; elles suscitent le dépôt de nombreuses réclamations.

4. Le 25 mai 2012, les fonctionnaires technique et délégué délivrent le permis sollicité.

5. Les communes de Froidchapelle et de Beaumont introduisent un recours administratif à l'encontre de ce permis.

Par un arrêté du 21 septembre 2012, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité déclare sans objet les recours en raison de l'absence d'effet juridique de la décision des fonctionnaires technique et délégué qui est tardive et indigne, sur le fondement de l'erreur invincible, que le demandeur de permis disposera d'un délai de 20 jours pour introduire un éventuel recours contre le refus tacite de permis.

6. Par un arrêté du 7 janvier 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, saisi d'un nouveau recours introduit par le demandeur de permis, décide, pour six des sept éoliennes en projet, d'octroyer sous conditions le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 9 avril 2013, la S.A. GESTAMP WALLONIE, bénéficiaire du permis, demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir la requête en intervention;

Considérant que la partie intervenante conteste l'intérêt au recours de la partie requérante aux motifs que, à son estime, ni l'atteinte potentielle au patrimoine communal ni l'impact visuel du projet ne sont des éléments permettant de justifier à suffisance cet intérêt;

Considérant qu'une commune a, en principe, intérêt à demander l'annulation de toute décision qui affecte le territoire communal et qui concerne l'exploitation d'activités réglementées qui s'y exercent; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que l'auditeur-rapporteur a déposé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure, estimant que le deuxième moyen de la requête est fondé et n'appelle que des débats succincts;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 4, 5, 6, 45 et 97 du décret du 11 mars 1999 relatif aux permis d'environnement, de la violation des articles 19, 20, 21, 23, 24, 30 et du tableau 1 de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif aux permis d'environnement, ainsi que de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle reproche à l'acte attaqué de permettre l'exploitation d'un projet en violation des valeurs limites imposées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, précité; que, se référant à l'arrêt n° 222.592 du 21 février 2013, en cause DUMONT et consorts, elle fait grief à la décision attaquée de substituer, dès que le vent atteint une vitesse supérieure à 5 mètres par seconde, à ces valeurs limites celles, moins contraignantes, recommandées par le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne;

Considérant que la partie adverse répond en insistant sur l'importance de l'avis favorable conditionnel émis par la cellule bruit; qu'à son estime, "il ne faut pas perdre de vue qu'outre le respect des normes acoustiques et qu'outre l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, jusqu'à une vitesse de vent de 5 m par seconde, sont prévues des conditions particulières d'exploitation en matière de bruit ainsi qu'une campagne de suivi acoustique";

Considérant que la partie intervenante soutient que les valeurs limites fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 ne peuvent pas, de facto, être imposées à l'exploitation d'un parc éolien pour des vitesses de vent supérieures à 5 m/s; que, selon elle, raisonner autrement "n'aurait d'ailleurs aucun sens compte tenu de la nature même des normes prescrites";

Considérant que, dans l'état actuel du droit wallon, la police des établissements classés est régie par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; qu'en son article 4, il prévoit que le Gouvernement arrête les conditions générales, sectorielles ou intégrales, lesquelles ont valeur réglementaire; que l'article 5 porte, en son paragraphe 1^{er}, que les conditions générales s'appliquent à l'ensemble des installations et activités, tandis que l'article 6 est rédigé comme suit :

" L'autorité compétente peut prescrire des conditions particulières qui complètent les conditions générales et sectorielles dans le permis d'environnement. Ces conditions particulières ne peuvent être moins sévères que les conditions générales et sectorielles sauf dans les cas et limites arrêtés par ces dernières.

En cas de dérogation, le résultat escompté pour la protection de l'homme ou de l'environnement doit être au moins équivalent à celui qui serait obtenu s'il n'y avait pas dérogation";

Considérant que, de l'article 6 précité, il ressort que les conditions particulières complémentaires ne peuvent être moins sévères que les conditions générales; qu'elles peuvent toutefois l'être dans les cas et limites arrêtés par lesdites conditions générales;

Considérant que l'arrêté du 4 juillet 2002 du Gouvernement wallon fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement énonce, en son "Chapitre VII Bruit - Section 1 - Généralités", à l'article 23, que "les conditions particulières peuvent prévoir des dépassements de valeurs limites lors de situations exceptionnelles spécifiées"; qu'il s'ensuit que des dépassements de valeurs limites peuvent être autorisés par des conditions particulières d'un permis d'environnement mais seulement pour autant que soient spécifiées dans ledit permis les situations, qui doivent être exceptionnelles, dans lesquelles ces dépassements sont acceptés;

Considérant que, selon l'article 24, se trouvant dans la section 2 "Valeurs limites générales" du chapitre VII précité, les valeurs limites du niveau d'évaluation du bruit particulier sont reprises au tableau 1 figurant en annexe; que l'article 30 figurant dans la section 3 "Conditions de mesures", sous-section 2 "Position du point de mesures" dudit chapitre VII, énonce, en son alinéa 4, que "les mesures ne peuvent être réalisées en cas de précipitations ou lorsque la vitesse du vent dépasse 5 m/s"; que le tableau 1 de l'annexe de l'arrêté du 4 juillet 2002 mentionne, pour la nuit (22 h - 6 h), 40 dB(A) comme valeur limite en zone d'habitat et d'habitat à caractère rural ainsi que en zones agricole et forestière;

Considérant que le 18 juillet 2002, soit immédiatement après l'adoption de l'arrêté précité du 4 juillet 2002, le Gouvernement wallon approuve un "cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne" dont il précise que "le présent document n'a d'autre statut que celui de donner les orientations stratégiques du Gouvernement wallon en matière de développement de projets éoliens" et qu'"il est dénué de toute valeur réglementaire, sauf en ce qu'il décrit le droit positif ou en voie d'adoption";

Considérant que l'arrêté attaqué, en son article 5, point VI, fixe "complémentairement à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002" des valeurs limites supérieures à celles que fixe le tableau 1 de l'annexe de l'arrêté du 4 juillet 2002, pour la nuit et pour des vitesses de vent supérieures à 5 m/s, et adopte des "règles complémentaires" pour le suivi acoustique, notamment en prévoyant que

"les enregistrements sont poursuivis en cas d'intempéries et incluant les valeurs mesurées pour des vitesses de vent jusqu'à 10 m/s";

Considérant que, dans l'arrêté du 4 juillet 2002, précité, la vitesse du vent est prise en considération pour l'accomplissement de mesures, celles-ci ne pouvant se faire lorsque la vitesse du vent est supérieure à 5 m/s; qu'en ce qui concerne les valeurs limites générales, l'article 24 de l'arrêté du 4 juillet 2002 et les tableaux de l'annexe font référence "à la zone d'immission dans laquelle les mesures sont effectuées" sans toutefois préciser que les limites fixées ne peuvent pas s'appliquer lorsque la vitesse du vent est supérieure à 5 m/s; qu'il apparaît cependant que tant l'avis de la cellule bruit de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement - département de l'environnement et de l'eau - direction de la prévention des pollutions - que l'étude d'incidences considèrent que les limites fixées au tableau 1 de l'annexe de l'arrêté du 4 juillet 2002 sont établies pour une vitesse de vent maximale de 5 m/s; qu'une telle interprétation n'est pas conforme à l'arrêté du 4 juillet 2002 qui fixe les conditions "générales" d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, lesquelles "s'appliquent à l'ensemble des installations et activités" selon l'article 5, § 1^{er}, dudit décret sans faire de distinction selon que les installations sont tributaires du vent ou non pour leur fonctionnement;

Considérant que, pour pouvoir prescrire des dépassements de valeurs limites, l'autorité compétente doit satisfaire à l'article 23 de l'arrêté du 4 juillet 2002, c'est-à-dire spécifier les situations exceptionnelles dans lesquelles les dépassements seront autorisés; que, comme déjà le cadre de référence de 2002 l'exposait, de même que l'étude d'incidences et l'avis de la cellule bruit précité, les éoliennes sont tributaires du vent et sont pleinement opérationnelles à des vitesses qui peuvent générer un bruit supérieur, la nuit, à 40 dB(A); qu'il s'ensuit qu'en raison de la nature même des éoliennes, il ne s'agit pas de "situations exceptionnelles spécifiées" et que, dès lors, l'article 23 de l'arrêté du 4 juillet 2002 ne permet pas d'autoriser, par des conditions particulières, des dépassements des limites de bruit fixées par les conditions générales;

Considérant qu'il ressort très clairement que l'autorité compétente applique le cadre de référence de 2002, lequel préconise les limites de bruit hollandaises lorsque la vitesse du vent est supérieure à 5 m/s; que l'étude d'incidences, l'avis de la cellule bruit et l'arrêté attaqué lui-même appliquent purement et simplement les normes hollandaises; qu'en réalité, dès le cadre de référence de 2002, ces normes sont considérées comme des "conditions sectorielles" applicables aux éoliennes;

Considérant que l'article 5, § 2, du décret du 11 mars 1999 précité, est rédigé comme suit :

" § 2. Les conditions sectorielles s'appliquent aux installations et activités d'un secteur économique, territorial ou dans lequel un risque particulier apparaît ou peut apparaître.

Les secteurs sont déterminés par le Gouvernement. Il peut aussi limiter ou interdire la présence d'installations ou d'activités déterminées à certains endroits pour des raisons liées à la protection de l'homme ou de l'environnement.

Les conditions sectorielles complètent les conditions générales et, moyennant motivation, peuvent s'en écarter";

Considérant qu'aucun arrêté réglementaire ne fixe des conditions sectorielles pour les éoliennes; qu'au surplus, un arrêté qui fixerait des conditions sectorielles en s'écartant des conditions générales de l'arrêté du 4 juillet 2002 devrait être motivé à cet égard; que, comme déjà examiné, le cadre de référence de 2002 n'est pas un arrêté réglementaire fixant des conditions sectorielles; qu'en conséquence, les éoliennes sont, à l'heure actuelle, régies par les seules conditions générales de l'arrêté du 4 juillet 2002;

Considérant, par conséquent, que l'acte attaqué est illégal en tant qu'il fixe des limites de bruit et des conditions de mesure différentes de celles qui sont déterminées par l'arrêté du 4 juillet 2002;

Considérant que, dans les arrêts DUMONT et consorts, n° 222.592 du 21 février 2013, GATOT et consorts, n° 222.894 du 18 mars 2013, et VALLI et consorts, n° 223.202 du 17 avril 2013, le Conseil d'Etat a tenu exactement le même raisonnement;

Considérant que le deuxième moyen est fondé;

Considérant que les conclusions de l'auditeur-rapporteur proposant l'annulation immédiate au terme de débats succincts peuvent être suivies;

Considérant qu'il s'ensuit qu'en raison de cette annulation immédiate, la demande de suspension n'a plus d'objet,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la S.A. GESTAMP WALLONIE est accueillie.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 7 janvier 2013, octroyant à la S.A. GESTAMP WALLONIE un permis unique visant à implanter et exploiter un parc de 7 éoliennes de maximum 3,4 MW chacune, dans un établissement situé aux lieux-dits "Le Bâle, La Goutte, Entre-Deux Rieux", à Beaumont.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

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

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GUFFENS.