CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 224.364 du 12 juillet 2013

A. 208.271/XIII-6549

En cause : 1. **DEBEHOGNE** Etienne,
2. **HANCE** Véronique,
3. **DEBEHOGNE** Pierre,
4. **LEROY** Frédéric,
ayant tous élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme ELECTRABEL,
ayant élu domicile chez
Me Tangui VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 20 mars 2013 par Etienne DEBEHOGNE, Véronique HANCE, Pierre DEBEHOGNE et Frédéric LEROY qui demandent 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 16 janvier 2013, rejetant les recours introduits par Etienne DEBEHOGNE et Pierre DEBEHOGNE à l'encontre de la décision prise par les

fonctionnaires technique et délégué le 13 septembre 2012 et confirmant le permis unique accordé à la société anonyme (S.A.) ELECTRABEL visant à construire et à exploiter un parc de 4 éoliennes d'une puissance de 3.400 KW chacune et une cabine de tête dans un établissement situé route des Six Frères à Eghezée;

Vu la requête introduite le 10 avril 2013 par laquelle la société anonyme (S.A.) ELECTRABEL 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. FORTEMPS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me T. VANDENPUT, 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 4 août 2011, la S.A. ELECTRABEL introduit une demande de permis unique ayant pour objet principal l'implantation et l'exploitation d'un parc de 4 éoliennes situé sur le territoire de la commune d'Eghezée, à l'ouest du village du Dhuy et au sud du village de Saint-Germain, le long de l'autoroute E411.

Préalablement à l'introduction de cette demande, une réunion d'information s'est tenue le 18 novembre 2010 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 24 août 2011, les fonctionnaires technique et délégué informent la demanderesse de permis que sa demande est complète et recevable.

3. Du 12 septembre au 12 octobre 2011, des enquêtes publiques se tiennent sur les territoires des communes d'Eghezée et de La Bruyère; elles suscitent le dépôt de nombreuses réclamations.

4. Le 13 septembre 2012, les fonctionnaires technique et délégué délivrent le permis sollicité.

5. Par deux plis recommandés à la poste les 8 octobre et 2 novembre 2012, les première et troisième parties requérantes introduisent un recours administratif à l'encontre de ce permis.

6. Par un arrêté du 16 janvier 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité décide de confirmer le permis délivré en première instance (en modifiant toutefois la durée de validité du permis d'urbanisme). Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 10 avril 2013, la S.A. ELECTRABEL, bénéficiaire du permis attaqué, demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir la requête en intervention;

Considérant que la partie intervenante soutient que les requérants ne démontrent pas in concreto leur intérêt au recours en ce qu'ils ne produisent pas le titre de propriété de leurs habitations respectives;

Considérant qu'à la suite de cette exception soulevée par la partie intervenante, les requérants ont fait parvenir leurs titres de propriété; qu'au demeurant, ceux-ci sont toujours intervenus dans la procédure de délivrance du permis attaqué en leur qualité de voisins directs du projet litigieux, notamment à l'occasion de l'enquête publique et lors de l'introduction du recours administratif; qu'ils indiquent aussi très clairement où leurs habitations respectives se situent par rapport au projet; que l'étude d'incidences elle-même a pris l'une d'elles comme point de mesure dans le cadre de sa modélisation acoustique; que, partant, l'intérêt à agir des requérants ne peut être contesté; que l'exception d'irrecevabilité est rejetée;

Considérant que l'auditeur-rapporteur a déposé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure, estimant que le troisième moyen, en ses deux premières branches, est fondé et que son examen n'appelle que des débats succincts;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen "du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 5 et 6 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'arrêté royal [lire : 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, spécialement ses articles 18 et suivants, et le tableau 1 annexé à l'arrêté fixant les valeurs limites générales de niveaux de bruit applicables à un établissement classé, des articles D.50, D.62, D.64 et D.66 du Code de l'environnement et de l'excès de pouvoir";

que, dans une première branche, ils soutiennent notamment que l'étude d'incidences n'a pas correctement évalué l'effet sonore du projet étant donné que son auteur s'est basé, dès que le vent est supérieur à 5 mètres par seconde, sur les seuils recommandés par le cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en Région wallonne et non uniquement sur les normes fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, précité;

que, dans une deuxième branche, les requérants, qui se réfèrent à l'arrêt DUMONT et consorts, n° 222.592, du 21 février 2013, estiment que l'acte attaqué viole les normes de bruit prescrites par cet arrêté en édictant, au titre de conditions complémentaires, d'autres seuils - moins contraignants - pour des vitesses de vent supérieures à 5 mètres par seconde;

Considérant que la partie adverse fait valoir que l'étude d'incidences, qui ne comporte pas d'erreurs scientifiques, procède à un examen détaillé et précis de l'impact du projet sur l'environnement sonore existant; qu'elle indique également qu'elle ne peut souscrire à l'analyse opérée par le Conseil d'Etat dans les arrêts n°s 222.592 et 222.894; qu'elle soutient à cet égard que l'arrêté du 4 juillet 2002, précité, est inapplicable en l'espèce dans la mesure où, d'une part, les conditions de mesure et les valeurs limites à respecter sont des niveaux "consubstantiels", où, d'autre part, la particularité des éoliennes tient précisément à ce qu'elles ont besoin de vent pour fonctionner, et où, enfin, l'application de cet arrêt "rend manifestement impossible l'exploitation même des éoliennes", ce qui, à son estime, est contraire à la liberté de commerce et d'industrie;

Considérant que la partie intervenante soutient que, "à l'évidence", l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, précité, n'est pas, tel quel, applicable aux éoliennes s'agissant des normes de bruit qu'il contient; qu'elle insiste sur le caractère provisoire de l'autorité de chose jugée des arrêts qu'elle critique et ajoute que "si, par impossible, [le Conseil d'Etat] devait considérer que l'arrêté du 4 juillet 2002 précité trouve à s'appliquer en l'espèce et partant, devait prononcer l'annulation de l'acte attaqué, alors conviendrait-il de ne prononcer que l'annulation partielle de l'acte attaqué et ce, dans la seule mesure où il impose des prescriptions particulières de bruit dérogeant aux conditions générales contenues dans l'arrêté du 4 juillet 2002";

Considérant sur la première et deuxième branches du moyen réunies, 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 1er, 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 le permis délivré par les fonctionnaires technique et délégué, que confirme l'arrêté attaqué, 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 5m/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 le permis délivré par les fonctionnaires technique et délégué 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, § 1er, dudit décret sans faire de distinction selon que les installations sont tributaires du vent ou non pour leur fonctionnement; qu'il est erroné à cet égard de soutenir que l'arrêté précité est inapplicable aux éoliennes, celles-ci étant reprises dans la liste des projets soumis à étude

d'incidences et des installations et activités classées (rubriques n° 40.10.01.01.02 et n° 40.10.01.04.03);

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; que la circonstance que ces arrêts ont été prononcés dans le cadre de procédures en référé, n'enlève rien à la pertinence de l'argumentation;

Considérant que, par ailleurs, l'étude d'incidences est également incomplète en ce qu'elle se contente d'examiner le projet au regard des seules normes hollandaises lorsque la vitesse du vent dépasse les 5 mètres par seconde;

Considérant que la demande d'annulation partielle formulée par la partie intervenante ne peut être accueillie, ne fût-ce qu'en raison du fait qu'elle n'aurait pas pour effet de remédier au grief relatif à l'incomplétude de l'étude d'incidences;

Considérant que le troisième moyen est fondé en ses première et deuxième branches;

Considérant que les conclusions de l'auditeur-rapporteur proposant l'annulation immédiate au terme de débats succincts peuvent être suivies; qu'il s'ensuit que la demande de suspension n'a plus d'objet,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la S.A. ELECTRABEL 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 16 janvier 2013, rejetant les recours introduits par Etienne DEBEHOGNE et Pierre DEBEHOGNE à l'encontre

de la décision prise par les fonctionnaires technique et délégué le 13 septembre 2012 et confirmant le permis unique accordé à la S.A. ELECTRABEL visant à construire et à exploiter un parc de 4 éoliennes d'une puissance de 3.400 KW chacune et une cabine de tête dans un établissement situé route des Six Frères à Eghezée.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 825 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 700 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe 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.