

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.439 du 12 novembre 2013

A. 208.237/XIII-6544

En cause :

la Commune de Lobbes,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMOURG 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 24/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

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

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 18 mars 2013 par la commune de Lobbes 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 14 janvier 2013 accordant à la société anonyme (S.A.) ELECTRABEL, jusqu'au 11 janvier 2033, un permis unique visant à construire et à exploiter un parc de 12 éoliennes sur les territoires des communes de Lobbes et Merbes-le-Château dans un établissement situé route provinciale à Merbes-le-Château;

Vu la requête introduite le 4 avril 2013 par laquelle la 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. TELLIER, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 18 juillet 2013 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 18 septembre 2013 à 10 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me N. FORTEMPS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me V. ELOY, loco Me T. VANDENPUT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 31 janvier 2012, la S.A. ELECTRABEL dépose auprès de la Région wallonne une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un parc de 12 éoliennes, d'une puissance unitaire maximale de 2,5 MW, et d'une sous-station électrique, avec aménagement de chemins d'accès et d'aires de travail, ainsi que la pose de câbles électriques et modification sensible du relief, dans un établissement situé route provinciale à Merbes-le-Château.

Le site du parc projeté est lui-même situé sur le territoire des communes de Merbes-le-Château et de Lobbes.

Il est situé en zone agricole au plan de secteur de La Louvière-Soignies et de Thuin-Chimay. Il est en outre situé dans un périmètre de réservation tel que visé à l'article 40, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de

l'urbanisme et du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) en ce qui concerne quatre éoliennes (projet de liaison routière de la RN54).

Le dossier de demande de permis comporte notamment une étude d'incidences sur l'environnement réalisée par le bureau CSD Ingénieurs.

2. Le 1^{er} mars 2012, il est accusé réception du dossier de demande de permis.

3. Les avis suivants sont émis sur le projet :

- Le 6 mars 2012 : avis favorable du service public Wallonie (S.P.W.) - département de la ruralité et des cours d'eau - direction du développement rural;
- Le 6 mars 2012 : l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (I.B.P.T.) conclut à l'absence d'interférence du projet sur les faisceaux hertziens autorisés;
- Le 13 mars 2012 : avis d'ELIA concernant les lignes à haute tension;
- Le 15 mars 2012 : avis favorable conditionnel du S.P.W. - département de l'environnement et de l'eau - direction de la prévention des pollutions - cellule bruit;
- Le 19 mars 2012 : pas d'objection de principe de la Défense;
- Le 27 mars 2012 : avis du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD); cet avis regrette que "le projet de N54 n'«est» pratiquement pas pris en compte dans l'étude d'incidences. Toutefois, (...) l'auteur a signalé que le peu d'indications obtenues sur ce projet rendait difficile l'analyse détaillée de ses impacts potentiels sur le parc éolien et vice-versa";
- Le 4 avril 2012 : avis défavorable de Natagora;
- Le 12 avril 2012 : avis favorable de la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT);
- Le 13 avril 2012 : avis défavorable de la commune d'Erquelinnes;
- Le 19 avril 2012 : avis défavorable du S.P.W. - direction générale opérationnelle des routes et des bâtiments; cet avis est modifié le 6 août 2012, lequel indique que "les éoliennes n^{os} 3, 4, 5 et 6 ne se trouvent pas dans la zone réservée au plan de secteur relatif à l'établissement de la future N54. Cependant, ces mêmes éoliennes se trouvent dans la zone de garde de 150 mètres située de part et d'autre de la zone de réservation au plan de secteur pour la mise en œuvre de la N54. Ces éoliennes sont donc susceptibles de se retrouver à moins de 150 mètres du bord de la chaussée de la future N54 [...]";
- Le 28 avril 2012 : avis défavorable pour l'éolienne n° 5 et favorable pour les éoliennes n^{os} 1 à 4 et n^{os} 6 à 12 du S.P.W. - direction générale opérationnelle de

l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement - département de la nature et des forêts (D.N.F.);

- Le 30 avril 2012 : avis défavorable de la ville de Binche;
- Le 2 mai 2012 : avis "positif" de BELGOCONTROL;
- Le 2 mai 2012 : avis défavorable de la commission royale des monuments, sites et fouilles (C.R.M.S.F.) de la Région wallonne;
- Le 22 mai 2012 : avis "sans objection" du S.P.F. Mobilité et Transports;
- Le 25 mai 2012 : avis défavorable de la ville de Thuin.

4. Des enquêtes publiques sont organisées sur le territoire des communes de Lobbes, Thuin, Estinnes, Merbes-le-Château, Erquelinnes et Binche. Elles suscitent le dépôt de nombreuses réclamations.

5. Le 18 juillet 2012, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique décident de proroger de 30 jours le délai de prise de décision, en vertu de l'article 92, § 5, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

6. Le 17 août 2012, la S.A. ELECTRABEL, se basant sur l'avis de la direction des routes modifié le 6 août 2012, introduit une demande de dérogation pour les éoliennes n^{os} 3, 4, 5 et 6, "celles-ci étant situées à une distance inférieure à sa hauteur totale du bord de la zone de réservation de la future RN 54".

7. Le 22 août 2012, la partie adverse informe le demandeur de permis qu'à défaut d'avoir été adopté dans le délai imparti, le permis unique sollicité est censé être refusé.

8. Le 5 septembre 2012, la S.A. EDF LUMINUS et la S.A. ELECTRABEL introduisent un recours contre le refus tacite de permis unique.

9. Le 19 septembre 2012, la S.A. ELECTRABEL est informée par le S.P.W. - département de la stratégie routière - direction des impacts économique et environnementaux routiers que la dérogation demandée pour les éoliennes n^{os} 3, 4, 5, et 6 du parc éolien contesté n'est pas accordée.

10. Le 23 octobre 2012, le S.P.W. - département de l'environnement et de l'eau - direction des risques industriels, géologiques et miniers, émet un avis sur le projet.

11. Le 24 octobre 2012, le S.P.W. - département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme - direction de l'urbanisme et de l'architecture, émet un avis sur le projet et propose de l'accepter.

12. Un complément d'enquête publique est organisé sur les communes de Binche, Erquelinnes, Estinnes, Lobbes, Merbes-le-Château et Thuin.

13. Le 13 novembre 2012, les fonctionnaires délégué et technique décident de prolonger de 30 jours le délai de transmission à l'autorité compétente de leur rapport de synthèse, en vertu de l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

14. Le 3 décembre 2012, le collège communal de Lobbes émet un avis défavorable sur la demande de dérogation visant à implanter le projet litigieux à proximité de la zone de réservation de la future RN54.

15. Le 28 décembre 2012, les fonctionnaires délégué et technique adoptent le rapport de synthèse et la proposition de décision. Ils proposent d'accorder le permis unique sollicité.

16. Le 14 janvier 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité adopte un arrêté par lequel il accueille les recours de la S.A. ELECTRABEL et de la S.A. EDF LUMINUS et accorde le permis unique.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Celui-ci est notifié par courrier recommandé du même jour à la partie requérante, qui affirme l'avoir réceptionné le 17 janvier 2013.

17. La partie requérante précise qu'en date du 21 février 2013, le Gouvernement wallon a adopté la révision partielle des plans de secteur de La Louvière-Thuin-Chimay, portant l'inscription d'un périmètre de réservation pour la réalisation du tronçon Lobbes-Erquelinnes de la RN54.

18. Deux autres recours ont été introduits contre cet arrêté ministériel du 14 janvier 2013, par d'autres parties requérantes qui en postulent également, par requête unique, la suspension et l'annulation. Ces affaires sont enrôlées sous les numéros A. 208.238/XIII-6545 et A. 208.309/XIII-6552.

Considérant que, par requête introduite le 4 avril 2013, la S.A. ELECTRABEL demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que l'auditeur a rédigé un rapport en application de l'article 93 du règlement général de procédure, estimant que le deuxième moyen est fondé, que l'affaire peut être examinée au terme des débats succincts et que l'arrêté peut être annulé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "du défaut de motivation, de la violation des articles 5 et 6 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'arrêté royal 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"; qu'elle observe que l'étude d'incidences s'est fondée, pour évaluer l'impact du projet sur l'environnement sonore, outre sur l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation relatives aux établissements classés, sur le "cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne" adopté par le Gouvernement wallon le 18 juillet 2002, aux motifs que les valeurs limites fixées par l'arrêté royal du 4 juillet 2002 seraient uniquement valables lorsque la vitesse du vent mesurée à une hauteur de 10 mètres du sol est inférieure ou égale à 5 m/s; qu'elle constate que cette étude conclut au respect de ces "normes", sauf pour un récepteur situé le long de la RN55 pour laquelle l'auteur de l'étude d'incidences recommande un programme de bridage acoustique sur certaines éoliennes en période de nuit; qu'elle remarque aussi que l'étude d'incidences n'a retenu, pour évaluer le bruit ambiant, qu'un seul point de mesure qui n'était pas le plus proche des futures éoliennes et que l'étude d'incidences n'a pas examiné la problématique de l'émergence du projet dans le contexte sonore ambiant, l'auteur précisant ne pas avoir de données précises sur les niveaux sonores à une vitesse de vent de 5 m/s; que la requérante reprend, par ailleurs, les considérations de l'étude d'incidences quant à l'émergence du bruit éolien (E.I.E., p. 207); qu'elle souligne, par ailleurs, que la partie adverse expose dans l'acte attaqué que les valeurs limites imposées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 ne seraient valables que lorsque la vitesse du vent mesurée à une hauteur de 10 mètres du sol est inférieure à 5m/s, et que, pour cette raison, le cadre de référence serait basé sur la législation en vigueur aux Pays-Bas; qu'elle relève que l'acte attaqué ajoute que le respect non seulement de cet arrêté du 4 juillet 2002, mais aussi du cadre de référence, serait de nature à rendre le projet compatible avec son environnement; que, selon elle, le permis litigieux fixe ainsi les valeurs limites de niveaux sonores "complémentairement à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002" et ce faisant, des valeurs limites qui dérogent à celles fixées par cet arrêté du Gouvernement wallon et que l'acte attaqué prévoit dans le cadre de la campagne de suivi acoustique, des mesures de bruit à réaliser selon d'autres

méthodes que celles prévues par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002; qu'elle fait valoir que selon l'article 6 du décret du 11 mars 1999, les conditions générales sont applicables à l'ensemble des établissements et activités, l'autorité compétente ne pouvant prescrire des conditions particulières qui complètent ces conditions générales sans pouvoir être moins sévères que les conditions générales, sauf dans les cas limites arrêtés par les conditions générales elles-mêmes; que partant, l'acte attaqué viole cette disposition, mais aussi l'arrêté du 4 juillet 2002 en tant qu'il prévoit des "conditions complémentaires" en matière de bruit qui fixent des niveaux de bruit supérieurs à ce que prévoit le tableau 1 de l'annexe de l'arrêté du 4 juillet 2002 pour des vitesses de vent supérieures à 5 m/s; qu'elle estime que l'autorité ne pouvait déroger à ces conditions générales d'exploitation, ni appliquer les normes des Pays-Bas, en méconnaissant l'arrêté du 4 juillet 2002 et que, le "cadre de référence en matière d'éoliennes" ne pouvait lui non plus justifier ces dérogations à l'arrêté du 4 juillet 2002, ne s'agissant pas d'un acte réglementaire fixant pour les parcs éoliens des conditions sectorielles pouvant déroger aux conditions générales d'exploitation applicables à tout établissement classé; que, par conséquent, la requérante soutient que, ne s'étant pas référée aux normes de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, seules normes applicables, mais à celles irrégulières du "cadre de référence en matière d'éoliennes", et en n'ayant pas examiné la situation actuelle en matière de bruit en plusieurs points de référence, s'agissant des habitations les plus impactées, ni étudié l'émergence du projet éolien dans le contexte sonore, l'étude d'incidences n'a pas correctement évalué l'effet du projet sur le milieu sonore; qu'à son avis, sur le vu de cette étude d'incidences incorrecte et incomplète, ni le public, ni les instances consultées n'ont pu faire valoir utilement leurs observations, tandis qu'en méconnaissance de l'article D.64 du Code de l'environnement, l'autorité ne pouvait disposer de l'ensemble des éléments nécessaires pour se prononcer en parfaite connaissance de cause et motiver adéquatement sa décision quant à l'impact du projet en matière de bruit; que, dans le développement de son moyen, la requérante s'en réfère ensuite à l'enseignement de l'arrêt n° 222.592 du 21 février 2013, en cause DUMONT, qui a jugé que les conditions en matière de bruit prévues par l'arrêté du 4 juillet 2002 trouvent à s'appliquer à tout établissement classé, dont un parc éolien, le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes adopté par le Gouvernement wallon le 18 juillet 2002 ne pouvant autoriser une dérogation à cet arrêté; qu'elle relève que, dans cette affaire également, l'acte attaqué s'est référé au cadre de référence qui applique les normes en vigueur aux Pays-Bas en ce qui concerne les valeurs limites que doivent respecter les éoliennes, en méconnaissance de l'arrêté du 4 juillet 2002; qu'elle constate que le tableau "valeurs limites générales de niveaux de bruit applicables à un établissement classé" figurant en annexe à 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 prévoit notamment que, dans les

zones agricole, d'habitat et d'habitat à caractère rural, les valeurs limites dB(A) sont la nuit (de 22 heures à 6 heures) de 40 dB(A) et que l'article 30 de l'arrêté royal du 4 juillet 2002 prévoit également, s'agissant de la position du point de mesures, que les mesures ne peuvent être réalisées en cas de précipitations ou lorsque la vitesse du vent dépasse 5 m/s; qu'elle remarque qu'en dérogation à ces conditions générales d'exploitation, l'acte attaqué a édicté, en son article 4.7., des "conditions particulières relatives aux nuisances sonores", dont la requérante reproduit le contenu, y compris un tableau reprenant les valeurs limites de niveau de bruit supérieures à ce qui est prévu par l'arrêté du 4 juillet 2002, précité;

Considérant que la partie adverse reprend les éléments de l'étude d'incidences et de l'acte attaqué, relatifs au non-respect des valeurs limites de bruit fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 : ainsi, la lecture faite par l'étude d'incidence et reprise par l'acte attaqué de l'arrêté du 4 juillet 2002 selon laquelle les valeurs limites fixées par ce même arrêté sont uniquement valables lorsque la vitesse de vent ne dépasse pas 5m/s se justifie par le fait qu'au-delà d'une telle vitesse de vent, la mesure de l'impact sonore des éoliennes est faussée par l'importance du bruit ambiant causé par le vent; qu'elle reproduit par ailleurs l'explication qu'elle a déjà fournie et qui a été reprise dans l'arrêt du Conseil d'Etat n° 222.894 du 18 mars 2013, en cause GATHOT et consorts, cette explication étant de même fournie par le cadre de référence du 18 juillet 2002, dont l'extrait est reproduit; que la partie adverse indique ne pas ignorer les arrêts du Conseil d'Etat n° 222.592 et n° 222.894, précités, mais ne croit toujours pas pouvoir souscrire à l'analyse que ces arrêts portent, au demeurant faite sous le bénéfice de l'examen *prima facie* qui est celui de la procédure en suspension; qu'elle observe que l'analyse du Conseil d'Etat porte sur l'articulation entre les conditions générales et les conditions particulières, voire, de façon prospective, entre ces différentes conditions et d'éventuelles conditions sectorielles à venir et que l'analyse se développe donc dans les termes de la dérogation possible ou non aux conditions générales prescrites par l'arrêté du 4 juillet 2002, ce qui suppose l'hypothèse suivant laquelle cet arrêté est applicable; que selon son analyse, la partie adverse conclut que cet arrêté n'est pas applicable et qu'il ne paraît pas que le Conseil d'Etat ait rencontré cette objection dans les arrêts précités; qu'elle expose les raisons pour lesquelles elle soutient que l'arrêté du 4 juillet 2002 n'est pas applicable :

- 1° Elle évoque un argument de texte, à savoir que contrairement à ce qui a pu être soutenu, la partie adverse ne confond pas les deux niveaux que seraient celui des conditions de mesure et celui des valeurs limites à respecter. Ces deux niveaux sont consubstantiels. Ils ne vont pas l'un sans l'autre. Or, comment respecter des valeurs limites dont il est par ailleurs affirmé qu'elles ne peuvent pas être mesurées ?

Le Gouvernement wallon a bien perçu cette problématique lorsqu'il vise à l'article 24 de son arrêté du 4 juillet 2002 les valeurs à respecter dans la zone d'immission "dans laquelle les mesures sont effectuées", et lorsqu'il intitule encore la première colonne du tableau 1 de l'annexe à son arrêté "Zone d'immission dans laquelle les mesures sont effectuées". Le texte de l'article 24 et le texte du tableau 1 ne peuvent pas être lus sans le texte de l'article 30, alinéa 4 : "Les mesures ne peuvent être réalisées en cas de précipitations ou lorsque la vitesse du vent dépasse 5 m/s".

Ainsi, le dispositif de l'arrêté fait expressis verbis le lien entre les valeurs limites à respecter et les conditions de mesure. Il répond de ce fait à la question ci-dessus : les valeurs limites que l'on ne peut pas mesurer ne sont pas d'application. Or, l'on sait bien qu'un droit sans sanction est un droit mort. Pour autant, si les conditions générales ne s'appliquent pas, l'autorité peut prescrire des conditions particulières, ce qu'elle a valablement fait.

- 2° Elle poursuit en se fondant sur la ratio legis du texte. Ainsi, la particularité des éoliennes, à la différence des autres établissements, tient à ce qu'elles ont besoin de vent pour fonctionner. La partie adverse renvoie aux explications déjà données à ce sujet.
- 3° Elle invoque ensuite, a contrario, l'illégalité de l'arrêté du 4 juillet 2002 : elle fait valoir que limiter les valeurs sonores à respecter par l'établissement à la vitesse du vent contrôlable, à savoir 5m/s, rend manifestement impossible l'exploitation même des éoliennes puisque ces dernières ne se mettent en mouvement qu'à partir de 3 à 4 m/s et que leur puissance acoustique devient maximale pour des vitesses de vent supérieures à 8 à 10 m/s (vitesses mesurées à 10 m du sol).

Dans ce cas de figure, l'exploitant est contraint au dilemme de l'illégalité ou un bridage de l'installation en rendant l'exploitation symbolique et en tout cas ne servant pas l'intérêt collectif à raison de la faible quantité énergétique produite. Autrement dit, suivre le moyen suggéré par la partie requérante rend manifestement impossible l'exploitation même des éoliennes et partant s'oppose à la liberté de commerce et d'industrie. A ce titre, s'il fallait considérer que l'arrêté du 4 juillet 2002 est applicable, il faudrait aussitôt en écarter cette application sur la base de l'article 159 de la Constitution;

Considérant que la partie adverse s'arrête ensuite à la question de l'impact de l'émergence du projet dans le contexte sonore ambiant : sur ce point, il apparaît que l'étude d'incidences procède à un examen détaillé et précis de l'impact du projet sur l'environnement sonore existant; qu'elle souligne que l'auteur de l'étude d'incidences a veillé à mesurer cet impact sur une période jugée "la plus critique en termes d'émergence sonore du bruit éolien"; qu'afin de mesurer les niveaux de bruit en situation existante, l'étude d'incidences prend en considération différents facteurs - conditions météorologiques lors de la mesure et divers paramètres pris en compte pour réaliser l'étude acoustique (p. 198 de l'étude d'incidences) et que les résultats démontrent un "niveau de bruit globalement élevé" (p. 199 de l'étude d'incidences); qu'elle considère que la partie requérante ne démontre pas que l'auteur de l'étude d'incidences aurait commis des erreurs scientifiques à ce point manifeste que le Conseil d'Etat serait compétent pour les sanctionner; qu'ainsi, à son estime, l'acte attaqué est pourvu d'une motivation adéquate à laquelle il est renvoyé;

Considérant que la partie intervenante estime que l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation est, en termes de normes de bruit, inapplicable aux éoliennes; qu'elle reprend à cet égard le contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement (pp. 195-196); qu'elle reprend ensuite les termes de l'acte attaqué qui abonde dans le même sens; qu'elle reproduit également les motifs de l'acte attaqué relatifs à l'impact du projet sur son environnement sonore; qu'elle constate, à la lumière de ces considérations, que 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, établit des valeurs limites d'immission contenues au tableau 1 de son annexe par référence à une "zone d'immission dans laquelle les mesures sont effectuées" et qu'en outre, l'article 30, alinéa 4, dudit arrêté dispose que les mesures ne peuvent être réalisées en cas de précipitations ou lorsque la vitesse du vent dépasse 5 m/s; qu'elle fait valoir que les éoliennes ne commencent à tourner qu'à partir d'une vitesse de 3 à 4 m/s, leur niveau de bruit le plus important étant généré à des vitesses de vent supérieures à 5 m/s, tandis que leur puissance acoustique devient maximale pour des vitesses de vent supérieures à 8 à 10 m/s; qu'elle indique que la raison de l'établissement de valeurs limites par référence à des mesures effectuées en dessous d'une vitesse du vent de 5m/s s'explique donc aisément dès lors qu'au-delà d'une telle vitesse de vent, les mesures à réaliser sont en elles-mêmes faussées par le bruit ambiant causé par le vent lui-même (lire en ce sens le cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en Région wallonne approuvé par le Gouvernement wallon le 18 juillet 2002); qu'elle estime dès lors qu'à l'évidence, l'arrêté du 4 juillet 2002 ne peut être applicable tel quel aux projets éoliens, lesquels ne se mettent pas en mouvement et ne produisent de bruit qu'au moment où la vitesse de vent dépasse la norme sur pied de laquelle les valeurs

maximales d'immission ont été établies, tenant compte du bruit ambiant causé par le vent lui-même et qu'il était dès lors plus que raisonnable, pour la partie adverse et l'auteur de l'étude d'incidences, d'appliquer, selon les normes établies par la législation en vigueur aux Pays-Bas, des "correctifs" propres aux projets éoliens; qu'elle ajoute que l'interprétation différente de l'arrêté du 4 juillet 2002 précité, soutenue par le Conseil d'Etat dans son arrêt DUMONT, n° 222.592 du 21 février 2013, selon lequel "l'arrêté du 4 juillet 2002 précité qui fixe les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement doivent s'appliquer sans distinction selon que les établissements sont tributaires du vent ou non pour leur fonctionnement", rend impossible l'exploitation même des éoliennes et partant, doit être écartée sur base de l'article 159 de la Constitution; qu'elle rappelle ensuite, pour autant que de besoin, que cet arrêt est prononcé au contentieux de la suspension et revêt ainsi une autorité de chose jugée toute provisoire, ainsi que le précise la doctrine; qu'elle poursuit en indiquant que si 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; qu'à son avis, l'annulation partielle d'un acte administratif est en effet acceptable dès lors que la partie annulée peut être dissociée du reste de la décision, de telle sorte que l'annulation partielle ne modifie pas, ou pas substantiellement la portée de la partie qui survit et l'annulation partielle d'un acte ne peut par ailleurs laisser subsister un acte qui serait susceptible d'appeler, de la part de l'autorité, un jugement d'opportunité différent de celui qu'elle a porté sur l'acte complet; qu'en l'espèce, elle considère que l'annulation partielle des conditions particulières de bruit contenues dans l'acte attaqué aurait pour conséquence que trouveraient à s'appliquer, de jure, les conditions générales contenues dans l'arrêté du 4 juillet 2002 précité, que ladite réglementation, contenue dans l'arrêté du 4 juillet 2002, s'applique et existe en elle-même, au titre de règlement applicable erga omnes, sans même devoir être reprise au dispositif du permis et une telle annulation partielle n'emporterait dès lors aucune réformation de l'acte, sachant que la partie adverse ne dispose pas du pouvoir d'appréciation discrétionnaire relativement à des conditions générales d'exploitation qui s'imposent de droit;

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;

Considérant que les conditions d'exploitation des établissements sont fixées par des conditions générales, sectorielles ou intégrales, qui ont valeur réglementaire, ou par des conditions particulières complémentaires (articles 4, 5 et 6 du décret du 11 mars 1999, précité); que les conditions générales s'appliquent à l'ensemble des installations et activités (article 5, § 1^{er}); que les conditions sectorielles "s'appliquent aux installations et activités d'un secteur économique, territorial ou dans lequel un risque particulier apparaît ou peut apparaître" (article 5, § 2); que, quant aux conditions particulières complémentaires, elles ne peuvent être moins sévères que les conditions générales et sectorielles, sauf dans les cas et limites arrêtés par lesdites conditions (article 6);

Considérant que les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement sont énoncées dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation; que l'article 24 de cet arrêté prévoit, en ce qui concerne le bruit généré par les établissements, que les valeurs limites du niveau d'évaluation du bruit particulier dépendent de la zone d'immission dans laquelle les mesures sont effectuées et sont reprises au tableau 1 figurant en annexe de l'arrêté; que ce tableau mentionne, pour la nuit (22 h - 6 h), 40 dB(A) comme valeur limite en zones d'habitat et d'habitat à caractère rural ainsi qu'en zones agricole et forestière; que, par ailleurs, l'article 30 du même arrêté prévoit que "les mesures ne peuvent être réalisées en cas de précipitations ou lorsque la vitesse du vent dépasse 5 m/s"; qu'enfin, l'article 23 dispose que "les conditions particulières peuvent prévoir des dépassements de valeurs limites lors de situations exceptionnelles spécifiées";

Considérant que ces conditions générales relatives au bruit s'appliquent "à l'ensemble des installations et activités" (article 5, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999), sans faire de distinction selon que les installations sont tributaires ou non du vent pour leur fonctionnement; qu'elles s'appliquent donc également aux installations que constituent les éoliennes; qu'à cet égard, il convient d'opérer une distinction entre les valeurs limites autorisées, d'une part, et les conditions de mesurage de celles-ci, d'autre part; qu'en effet, si, dans l'arrêté du 4 juillet 2002, 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 -, en ce qui concerne les valeurs limites générales, l'article 24 de cet arrêté et les tableaux y annexés font référence "à la zone d'immission dans laquelle les mesures sont effectuées" sans toutefois préciser que les limites fixées ne s'appliquent pas lorsque la vitesse du vent est supérieure à 5 m/s;

Considérant qu'il n'existe pas de conditions sectorielles applicables aux éoliennes; qu'en effet, le "Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne" approuvé par le Gouvernement wallon le 18 juillet 2002 - qui préconise l'application des limites de bruit hollandaises lorsque la vitesse du vent est supérieure à 5 m/s - 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"; qu'à cet égard, on fera observer que la description du droit positif ne peut, comme telle, avoir une valeur réglementaire, et que la description du droit "en voie d'adoption" ne peut en avoir davantage; qu'en tout état de cause, s'il avait une valeur réglementaire, ledit document devrait être écarté par application de l'article 159 de la Constitution en raison de son illégalité tenant au fait qu'il n'a pas été soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat conformément à l'article 3 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973; qu'en outre, il n'a pas été publié au Moniteur belge;

Considérant qu'en l'espèce, le dispositif de l'acte attaqué fixe des conditions complémentaires qui autorisent des niveaux de bruits supérieurs à celui que fixe le tableau 1 de l'annexe de l'arrêté du 4 juillet 2002 pour des vitesses de vents supérieures à 5 m/s;

Considérant que, toutefois, 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, 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 que, partant, l'acte attaqué est illégal en tant qu'il fixe des limites de bruit différentes de celles qui sont déterminées par l'arrêté du 4 juillet 2002 lorsque la vitesse du vent dépasse 5 mètres par seconde; que, de son côté, l'étude d'incidences est incomplète en ce qu'elle se contente d'examiner le projet au regard des seules normes hollandaises lorsque la vitesse du vent dépasse 5 mètres par seconde;

Considérant que les arguments présentés par les parties adverse et intervenante ne permettent pas d'invalidier le raisonnement juridique tenu ci-dessus et qui a déjà été développé dans les arrêts n° 222.592 du 21 février 2013, DUMONT et autres, n° 222.894 du 18 mars 2013, GATOT et autres, n° 223.202 du 17 avril 2013, VALLI et autres, n° 224.363 du 12 juillet 2003, ville de Beaumont, n° 224.640 du 13 septembre 2013, ville du Roeulx;

Considérant, quant à l'argument de la partie adverse selon lequel l'interprétation retenue constituerait une atteinte disproportionnée à la liberté de commerce et d'industrie telle que consacrée par le décret dit "d'Allarde" des 2 et 17 mars 1791, il convient de rappeler que cette liberté n'est pas absolue et que des restrictions peuvent y être apportées, pourvu qu'il existe une justification objective et raisonnable et que la limitation ne soit pas disproportionnée par rapport au but visé;

Considérant que la disproportion alléguée, à la supposer établie, trouve sa source dans la carence de la partie adverse à établir une réglementation spécifique en la matière, alors que, déjà en 2002, il était relevé par le Gouvernement wallon, dans le "Cadre de référence" susmentionné, la difficulté pratique d'appliquer l'arrêté du 4 juillet 2002, précité, aux éoliennes et qu'il était alors préconisé de développer la législation en la matière;

Considérant qu'il y a lieu de rappeler que l'article 4 du décret du 11 mars 1999 précité dispose que "le Gouvernement arrête les conditions générales, sectorielles ou intégrales en vue d'atteindre les objectifs visés à l'article 2" et qu'"elles ont valeur réglementaire"; que les objectifs visés à l'article 2 sont principalement d'"assurer, dans une optique d'approche intégrée de prévention et de réduction de la pollution, la protection de l'homme ou de l'environnement contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'un établissement est susceptible de causer, directement ou indirectement, pendant ou après l'exploitation"; qu'en son alinéa 2, l'article 2 précise que le décret vise notamment "à contribuer à la gestion rationnelle, entre autres, de l'énergie"; qu'il ressort ainsi de l'article 4, précité, combiné avec l'article 2, précité, que, si le Gouvernement estime que les conditions générales, étant applicables, ne sont pas adaptées à l'exploitation des éoliennes, il a alors l'obligation d'arrêter des conditions sectorielles pour l'exploitation de cette catégorie d'établissements, aptes à atteindre les objectifs visés audit article 2;

Considérant que, quant à la demande d'annulation partielle formulée par la partie intervenante, elle ne peut être accueillie, d'une part, parce que le permis unique attaqué constitue un ensemble indissociable, et d'autre part, en raison du fait qu'une annulation partielle n'aurait pas pour effet de remédier au grief relatif à l'incomplétude de l'étude d'incidences;

Considérant que le deuxième moyen est fondé;

Considérant que les conclusions de l'auditeur-rapporteur proposant l'annulation immédiate de l'acte attaqué peuvent dès lors être suivies; qu'il s'ensuit que la demande de suspension devient sans objet,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

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 14 janvier 2013 accordant à la S.A. ELECTRABEL, jusqu'au 11 janvier 2033, un permis unique visant à construire et à exploiter un parc de 12 éoliennes sur les territoires des communes de Lobbes et Merbes-le-Château dans un établissement situé route provinciale à Merbes-le-Château.

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 novembre deux mille treize par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} MOREL, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.