

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 230.234 du 18 février 2015

A. 213.928/XIII-7138

En cause :

1. **VALLI** Benoît,
 2. **ARCHEMBEAU** Frédéric,
 3. **MELOTTE** Georges,
 4. **VAN DER STEGEN** Stéphan,
- ayant tous élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme EDF LUMINUS,**
ayant élu domicile chez
Mes Benjamin REULIAUX et
Matthieu GUIOT, avocats,
chaussée de Louvain 431F
1380 Lasne,
2. **la Société anonyme ELECTRABEL,**
ayant élu domicile chez
Mes Tanguy VANDENPUT et
Marie-Line GIOVANNELLI, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 6 octobre 2014 par Benoît VALLI, Frédéric ARCHEMBEAU, Georges MELOTTE et Stéphan VAN DER STEGEN en ce qu'elle contient une demande de 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 10 juillet 2014 délivrant un permis unique à la société anonyme (S.A.) SPE LUMINUS pour la construction et l'exploitation d'un parc de cinq éoliennes de 3,5 MW chacune d'une hauteur maximale de 150 mètres, comprenant sept transformateurs de puissance unitaire de 3.800 KVA, leurs chemins d'accès, les câbles souterrains de raccordement électrique, les aires de maintenances et une cabine de tête sur la route de Marche (Nationale N63) à Tinlot;

Vu les requêtes introduites les 10 novembre 2014 et 14 novembre 2014 par lesquelles les sociétés anonymes (S.A.) ELECTRABEL et EDF LUMINUS demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

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

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 décembre 2014 fixant l'affaire à l'audience du 21 janvier 2015 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Jacques SAMBON, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me Donatien BOUILLIEZ, loco Me B. REULIAUX et M. GUIOT, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, et Me Marie-Line GIOVANNELLI, avocat, comparaisant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier 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 :

A.- Eléments de procédure communs à l'adoption d'actes antérieurs annulés et à l'acte attaqué

1. La S.A. SPE LUMINUS introduit le 9 août 2010 une demande de permis unique en vue de l'installation et de l'exploitation d'un parc de huit éoliennes de 3,5 MW chacune, d'une hauteur maximale de 150 mètres, y compris huit transformateurs de puissance unitaire de 3.800 kVA, leurs chemins d'accès, les câbles souterrains de raccordement électrique, les aires de maintenance et une cabine de tête dans un établissement situé route de Marche (nationale N63), à Tinlot.

2. Une étude d'incidences sur l'environnement (E.I.E.) réalisée par la S.A. C.S.D. INGENIEURS CONSEILS est jointe à la demande. L'étude précise ce qui suit :

" le projet est implanté sur le replat d'une chavée depuis laquelle les vues sont ouvertes mais limitées par les tiges qui la surplombent. Ce replat est recouvert par des champs cultivés et des prairies, entrecoupés d'alignements d'arbres et de zones boisées. Les éoliennes seront implantées sur des champs, de part et d'autre de la route nationale N63 (quatre de chaque côté), en un bouquet organique".

3. Le 28 août 2010, les fonctionnaires technique et délégué informent le demandeur de permis que sa demande est incomplète, le dossier n'étant pas "assez précis en ce qui concerne les modifications de voiries" et le type de voirie concerné n'étant pas "mentionné".

4. Le demandeur de permis complète sa demande le 22 septembre 2010. Celle-ci est déclarée complète et recevable le 11 octobre 2010.

5. Des enquêtes publiques se déroulent en octobre et novembre 2010 sur les territoires des communes de Tinlot, Clavier, Modave, Ouffet et Nandrin.

6. Le 23 novembre 2010, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) émet un avis favorable.

7. Le 24 novembre 2010, la commission royale des monuments, sites et fouilles (C.R.M.S.F.) donne un avis défavorable.

8. Le 22 février 2011, les fonctionnaires technique et délégué décident de refuser le permis unique sollicité.

9. La S.A. SPE LUMINUS et la S.A. ELECTRABEL introduisent un recours administratif contre ce refus le 15 mars 2011.

10. Les fonctionnaires technique et délégué décident, le 25 mai 2011, de prolonger de 30 jours le délai de transmission au ministre de leur rapport de synthèse.

11. Le rapport de synthèse sur recours est déposé le 24 juin 2011. Il conclut au refus du permis unique et à la confirmation de la décision administrative de première instance.

12. Le 26 juillet 2011, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité délivre le permis unique sollicité.

13. Des recours en annulation sont introduits contre l'arrêté du 26 juillet 2011.

14. Un arrêt n° 218.136 du 20 février 2012, en cause de VALLI et consorts, annule l'acte attaqué.

15. Le 7 juin 2012, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité délivre à nouveau le permis unique sollicité pour la construction de sept éoliennes. Deux recours en annulation sont introduits devant le Conseil d'Etat. Le permis est annulé par l'arrêt n° 226.467 du 19 février 2014 en cause de VALLI et consorts, ce qui conduit à la constatation, dans l'arrêt n° 227.144 du 17 avril 2014, que le recours de la commune de Tinlot contre le même acte a perdu son objet.

B.- Les faits ayant donné lieu à l'adoption de l'acte présentement attaqué

1. Un complément d'étude d'incidences, déposé en mars 2014, est réalisé par le bureau C.S.D. Il contient une étude acoustique complémentaire, une estimation des pertes de production liées au bridage en faveur des chiroptères et une analyse complémentaire du potentiel éolien du site et de la production électrique attendue du projet.

2. Une enquête publique se déroule du 3 avril au 5 mai 2014, sur les territoires des communes de Nandrin, Clavier, Tinlot, Modave et Ouffet.

3. Le 11 avril 2014, la Cellule bruit émet un avis favorable sur le projet.

4. Le 15 avril 2014, le CWEDD émet un avis favorable sur le projet et sur la qualité de l'étude.

5. Le 24 avril 2014, la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) émet un avis favorable.

6. Le 5 mai 2014, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) de Tinlot émet un avis défavorable sur le projet.

7. Le 6 mai 2014, les fonctionnaires technique et délégué prorogent de 30 jours le délai de transmission à l'autorité compétente du rapport de synthèse.

8. Le 13 mai 2014, les collèges communaux de Tinlot et de Modave émettent un avis défavorable sur le projet.

9. Le 15 mai 2014, le collège communal de Clavier émet un avis défavorable sur le projet.

10. Le 20 mai 2014, la direction de l'organisation des marchés régionaux de l'énergie donne un avis favorable.

11. Le 6 juin 2014, les fonctionnaires technique et délégué adressent au ministre leur rapport de synthèse.

12. Le ministre délivre le permis unique sollicité le 10 juillet 2014. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié à la requérante le même jour;

Considérant que la S.A. EDF LUMINUS et la S.A. ELECTRABEL demandent à intervenir dans la procédure; que la première est bénéficiaire du permis et la seconde a conclu une convention de collaboration avec la première et sera bénéficiaire de la moitié des droits d'exploitation du projet litigieux; qu'il y a lieu d'accueillir ces demandes;

Considérant que les requérants justifient leur intérêt à agir par leur qualité de riverains du site; qu'ils exposent être domiciliés à une distance variant entre 760 et 2.000 mètres de l'éolienne la plus proche de leur habitation, soit les éoliennes 1, 2 ou 3; qu'il ressort des éléments du dossier fourni par les requérants et notamment du plan d'ensemble, de la vue aérienne permettant de localiser les habitations des requérants par rapport aux éoliennes, ainsi que des photomontages simulant la vue que ceux-ci auront depuis leur habitation sur le parc éolien que tous les requérants auront une vue

sur le parc éolien; que cette vue sur les éoliennes justifie à suffisance leur intérêt à agir;

Considérant que l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 20 janvier 2014, dispose notamment comme suit :

" Art. 17. § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

1^o s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;
2^o et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué [...]"

Considérant qu'en vue d'établir l'urgence, les requérants font valoir qu'ils sont exposés à divers préjudices;

Considérant que les requérants décrivent d'abord un préjudice paysager et visuel et une atteinte au cadre de vie; qu'ils expliquent être domiciliés à des distances variant entre 760 mètres et 2.000 mètres des éoliennes; qu'ils font valoir que le site d'implantation présente de grandes qualités paysagères, qu'il est actuellement dépourvu de toute construction et infrastructure et que le projet aura un impact considérable sur le plan paysager ainsi que sur des monuments classés; qu'ils se réfèrent à l'étude d'incidences, à l'avis du 24 novembre 2010 de la C.R.M.S.F., à l'avis du CWEDD et au rapport de synthèse sur recours; qu'ils versent au dossier des photomontages pour montrer la vue qu'ils auront sur le projet;

Considérant que les requérants décrivent ensuite un préjudice acoustique; qu'ils se réfèrent 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, qui fixe des valeurs limites de bruit à respecter par tout établissement classé en Région wallonne; qu'ils rappellent que, selon l'article 24 de l'arrêté et le tableau 1 de l'annexe, les valeurs limites à respecter au niveau des zones d'habitat inscrites au plan de secteur et au niveau des habitations isolées situées en zone agricole sont de 40 dB(A) en période nuit, 45 dB(A) en période de transition, 50 dB(A) en période de jour, que ces valeurs s'appliquent à l'extérieur des habitations et doivent être respectées pour toute période d'une heure (il s'agit de niveaux équivalents calculés sur une période d'une heure) et que, en ce qui concerne les habitations situées à moins de 200 mètres d'une zone désignée comme zone d'activités économique au plan de secteur, les valeurs seuils sont majorées de

5 dB(A); qu'ils estiment que le critère le plus strict doit être appliqué puisque les éoliennes fonctionnent 24 heures sur 24;

qu'ils constatent que ces valeurs ont été modalisées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, qui porte la norme à 43 dB(A) la nuit hors conditions nocturnes estivales, tandis que la norme minimale reste à 40 dB(A) en conditions nocturnes estivales;

qu'ils reprochent à l'étude d'incidences de n'avoir pas pris en considération le caractère impulsionnel du bruit généré par les éoliennes, alors pourtant que "l'article 36 de l'arrêté du 4 juillet 2002 précise que dans le cas où le bruit particulier de l'établissement comporte des bruits impulsifs, un terme correctif Ci de 5 dB(A) est appliqué aux intervalles de mesures du bruit particulier, caractérisés par ces bruits impulsifs", afin de compenser la gêne supplémentaire induite par le bruit impulsionnel; que, selon eux, dès lors, en reprenant les valeurs de l'arrêté du 4 juillet 2002 et en leur appliquant le correctif Ci de 5 dB(A) prescrit par l'article 36 de l'arrêté du 4 juillet 2002, la quasi-totalité des mesures faites dans l'étude d'incidences dépasse les normes applicables; que, pour le montrer, les requérants adaptent un tableau publié dans l'étude d'incidences - le tableau n° 7 des niveaux d'immission maximum prévisibles pour les modèles considérés en mode bridé - et soutiennent que des dépassements des valeurs limites fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 sont établis en ce qui concerne les requérants VALLI, ARCHEMBEAU et MELOTTE; qu'ils font aussi valoir qu'en fixant une valeur limite en matière de bruit, la partie adverse reconnaît qu'au-delà de celle-ci les incidences du bruit sur l'environnement risquent d'être importantes;

qu'ils estiment également nécessaire de prendre en considération la problématique des émergences et constatent que l'étude d'incidences ne l'a pas fait; qu'ils expliquent que la prise en compte des émergences sonores implique que soit caractérisée adéquatement la situation existante et que celle-ci soit rapportée à la situation projetée; qu'à leurs yeux, la situation existante n'a été appréhendée par l'étude d'incidences qu'en un seul point de mesures de longue durée pendant quatre jours; qu'ils dénoncent un tel examen, inadéquat, qui ne permet pas à l'autorité d'apprécier lesdites émergences; qu'ils ajoutent qu'en l'absence de représentation adéquate de la situation existante, la problématique des émergences ne peut être appréhendée convenablement; qu'ils se livrent à une comparaison avec le droit en vigueur en Région de Bruxelles-Capitale où l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage définit les émergences admissibles comme ne pouvant être supérieures à 3 dB(A) (dans les locaux de repos la nuit, le samedi soir, les dimanches et jours fériés)

et à 6 dB(A) (dans les locaux de repos le jour en semaine, et dans les locaux de séjour); qu'ils se réfèrent aussi au Code de la santé publique français qui définit le niveau d'émergence sonore à respecter comme ne pouvant être supérieur à 3 dB(A) la nuit et à 5 dB(A) le jour; qu'ils font alors valoir que les émergences dépassent 6 dB(A); qu'ils notent qu'au point de calcul R.10 sis à l'arrière de la grange de la Ferme d'en Haut, le bruit de fond descend la nuit jusqu'à 24 dB(A), alors que la modélisation calcule le bruit généré entre 39,2 et 40,2 dB(A);

qu'ils soutiennent que l'étude d'incidences est gravement déficiente sur le plan acoustique et se réfèrent à leur cinquième moyen; qu'ils en concluent qu'elle doit être assimilée à une absence d'étude, de sorte que la gravité du préjudice est établie;

Considérant que les requérants soutiennent que ces préjudices sont difficilement réparables pour le motif suivant : atteinte à leur santé en ce qui concerne les nuisances paysagères et acoustiques;

Considérant que les requérants exposent enfin que "le permis querellé est un acte exécutoire que son bénéficiaire peut mettre en œuvre" et que "l'atteinte à l'environnement, au cadre de vie et au paysage commence dès le début du chantier et non au terme de celui-ci"; qu'ils notent que, d'après l'étude d'incidences (pp. 34 et 35), "l'installation du chantier, les essais de sol, l'aménagement des chemins d'accès prendraient [...] $3 + 16 = 19$ semaines [...], de sorte que le préjudice lié à l'altération du paysage existant apparaît dans les quatre mois du début du chantier;

Considérant que les requérants estiment dès lors que l'urgence est établie;

Considérant que l'urgence visée à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; qu'une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties; que l'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond;

Considérant que le permis unique délivré permet non seulement l'exploitation du parc éolien, mais aussi sa construction; que la circonstance qu'il n'a encore connu aucun début d'exécution ne dément pas, en elle-même, l'existence d'une urgence incompatible avec le traitement du recours en annulation; que lorsque la partie requérante fait utilement valoir que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser

se produire en attendant l'issue de la procédure au fond, ce qui reste en l'espèce à vérifier, il appartient à la partie adverse ou intervenante de participer à l'administration de la preuve en apportant des éléments qui permettent d'établir que le permis ne sera pas mis en œuvre à bref délai, de sorte qu'il n'y a pas urgence à statuer;

Considérant que les préjudices allégués sont notamment visuels et acoustiques; qu'ils tiennent aux éoliennes elles-mêmes, c'est-à-dire à la présence de mâts, de rotors et des pales et aux bruits qu'elles causent; qu'aucun préjudice n'est allégué, quant à l'atteinte au paysage et aux bruits, pour les phases antérieures à la construction proprement dite et au fonctionnement des éoliennes;

Considérant que, selon l'étude d'incidences réalisée en 2010, les délais de réalisation du chantier sont les suivants :

" Le démarrage du chantier de construction est prévu par le demandeur au premier trimestre 2012 au plus tôt. En effet, c'est seulement après obtention du permis unique, attendue par le demandeur pour début 2011, que celui-ci pourra lancer un appel d'offres auprès de différents fournisseurs d'éoliennes et d'entreprises générales. Un délai de l'ordre de 12 à 18 mois doit aujourd'hui être compté pour la fourniture des éoliennes.

La durée totale prévisible du chantier est d'environ 45 semaines, soit environ un an compte tenu du fait que les travaux de génie civil ne pourront pas être réalisés dans cette région pendant la période hivernale, où seulement à un rythme très ralenti" (E.I.E., p. 40);

Considérant que le permis a été délivré le 10 juillet 2014 et qu'il n'a pas connu à ce jour de commencement d'exécution; que, plus précisément, le montage des éoliennes intervient au terme de 31 semaines de travaux (installation du chantier et essais de sol; aménagement des chemins d'accès, des aires de grutage et pose des câbles électriques internes; travaux de fondation - E.I.E., pp. 34 et 35); que les éoliennes commandées sont livrées dans un délai de 12 à 18 mois (E.I.E., p. 40); que, à supposer que les travaux préalables au montage des éoliennes aient été réalisés pendant la durée de la commande, le montage des éoliennes n'interviendrait pas avant un délai de 12 à 18 mois après la délivrance du permis; que, à ces délais, il convient d'ajouter les délais propres au montage des éoliennes elles-mêmes, à savoir 10 semaines "quand les conditions météorologiques le permettent (absence de vent) et lorsque l'ensemble des pièces sont disponibles sur le chantier" (E.I.E., p. 36); que, enfin, interviennent la mise en route et les travaux de finition (3 semaines) et la réalisation de la liaison électrique au poste de raccordement (20 semaines; E.I.E., pp. 37 et 38);

Considérant que les éoliennes ne seraient donc pas installées avant un délai de 62 à 88 semaines (14,5 à 21 mois) et que le projet éolien ne serait pas exploité avant un délai de 85 à 111 semaines (20 à 26 mois) suivant le moment où la

bénéficiaire du permis constituera le cautionnement de 80.000 euros par éolienne visé à l'article 5.7. du dispositif de l'acte attaqué, qui prévoit que "le permis n'est exécutoire qu'après la constitution dudit cautionnement";

Considérant, compte tenu des délais au terme desquels les éoliennes seront édifiées, qu'il n'est pas établi, à l'heure actuelle, qu'une procédure en annulation ne puisse suffire à éviter les atteintes aux intérêts mis en avant par les requérants; qu'il s'ensuit que la condition d'urgence n'est pas remplie; qu'au surplus, les requérants ont la possibilité, si besoin est, d'introduire plus tard une nouvelle demande de suspension ordinaire ou d'extrême urgence;

Considérant qu'une des conditions prévues par la loi pour que soit ordonnée la suspension de l'exécution du permis attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension de l'acte attaqué doit être rejetée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par les S.A. EDF LUMINUS et ELECTRABEL sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le dix-huit février deux mille quinze par :

M.	PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

M. PAQUES.