

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 230.236 du 18 février 2015

A. 213.614/XIII-7102

En cause :

la Commune de Tinlot,
ayant élu domicile chez
Mes Pascal LEJEUNE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

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 5 septembre 2014 par la commune de Tinlot 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 le 26 septembre 2014 par lesquelles les S.A. EDF LUMINUS et ELECTRABEL 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 17 novembre 2014 fixant l'affaire à l'audience du 10 décembre 2014 à 10 heures lors de laquelle l'affaire fut remise à l'audience du 21 janvier 2015 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Sophie OTEGA, loco Mes P. LEJEUNE et A. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me Donatien BOUILLIEZ, loco Me B. REULIAUX et M. GUIOT, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me Marie-Line GIOVANNELLI, avocat, comparaissant 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 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 que la requérante expose, quant à l'urgence, que "le Conseil d'Etat a déjà admis qu'un préjudice grave et difficilement réparable puisse être établi dans le chef d'une commune" et que "la condition d'urgence ne remet pas en question cette possibilité";

qu'elle soutient que l'acte attaqué porte atteinte à sa politique d'aménagement du territoire et de l'urbanisme et est contraire à l'intérêt communal; qu'elle invoque l'article 1^{er} du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) qui la rend gestionnaire et garante de l'aménagement du territoire communal;

qu'elle estime que l'impact paysager et patrimonial du projet sera considérable; qu'elle se réfère au programme communal de développement rural et à son action en faveur du développement durable et de la protection de son territoire rural; qu'elle explique avoir pris l'option de s'orienter "vers des énergies vertes autres que l'éolien" et que "le projet de production d'énergie biomasse est [...] compromis par le parc éolien en raison du monopole de la borne électrique située à Abée-Scry"; qu'elle fait valoir que le projet autorisé par l'acte attaqué s'oppose à un projet de schéma de structure communal et un projet de plan communal de développement rural, qui "affirment de manière unanime que le paysage agricole de la commune de Tinlot est remarquable et mérite d'être préservé"; qu'elle se prévaut aussi de son action dans le cadre d'un groupe d'action locale regroupant sept communes, appelé "Pays des Condruzes";

qu'elle expose ensuite que le projet porte atteinte au paysage; qu'elle constate que le projet s'installe dans "un immense parc paysager d'une qualité reconnue de tous"; qu'elle se réfère aux avis du fonctionnaire délégué, de la chambre provinciale des monuments, sites et fouilles, du CWEDD, à l'étude d'incidences et au "Programme paysage" subventionné par la Région wallonne; qu'elle précise que l'atteinte à ce paysage "s'étend [...] sur une vaste superficie puisque c'est près de 30 % du périmètre représentatif du vrai Condroz qui seront affectés négativement (60 km² sur 200 km²)";

qu'en ce qui concerne l'atteinte au patrimoine, elle constate que les services de la Région wallonne ont noté que le projet "s'implante dans une zone très densément occupée, particulièrement à l'époque romaine et [...] à proximité de deux tumulus romains et de quatre sites non encore déterminés"; qu'elle note aussi la présence d'une voie romaine; qu'elle déplore l'octroi d'un permis avant la connaissance exacte du

potentiel archéologique; qu'elle épingle encore la proximité du château classé d'Abée et de son parc remarquable, de villages de qualité de grande typologie condruzienne, de fermes classées au patrimoine; qu'elle cite notamment la ferme de l'abbaye à Tinlot et la ferme de Herstal; qu'elle dénonce l'impact du projet sur le tourisme;

qu'elle expose que le projet porte atteinte à la santé publique; qu'elle met en avant les nuisances sonores et observe que le riverain le plus proche est à 600 mètres, ce qui est une "distance très largement insuffisante pour réduire adéquatement l'impact sonore"; qu'elle se réfère à des autorités scientifiques qui estiment que la distance doit être d'au moins 1,5 kilomètres;

que, enfin, en ce qui concerne l'irréversibilité du préjudice, la requérante explique "que l'octroi du permis, avant de connaître exactement [le] potentiel archéologique [du site] dont il existe des indices qu'il soit important, aura pour conséquence de rendre le préjudice au patrimoine irréversible"; qu'elle juge les préjudices patrimoniaux et paysagers graves et irréparables; qu'elle ajoute qu'une mise en balance des avantages et des inconvénients du projet ne permet pas de l'admettre dès lors qu'il est illégal;

Considérant que l'urgence exigée 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 aussi que l'acte attaqué prévoit que "le service de l'archéologie procédera à des sondages d'évaluation du terrain préalablement à tous travaux" (art. 5.6); qu'il n'est dès lors pas établi qu'un éventuel matériel archéologique

découvert pendant les travaux sur le site occupé par le projet subirait une atteinte irréversible;

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 la requérante; qu'il s'ensuit que la condition d'urgence n'est pas remplie; qu'au surplus, la requérante a 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.