

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.257 du 28 juin 2016

A. 204.085/XIII-6168

En cause :

1. **NICOLAS** Jean,
 2. **ZULIANI** Fabienne,
- ayant tous deux élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

1. **la Ville de Dinant**,
ayant élu domicile chez
Mes François REMY, Dominique REMY,
Olivier BARTHELEMY, Barbara ROUARD
et Marie-Eve MATERNE, avocats,
rue Barré 32
5500 Dinant,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 mars 2012 par Jean NICOLAS et Fabienne ZULIANI qui demandent l'annulation de :

- la délibération du conseil communal de la première partie adverse du 16 novembre 2010 adoptant définitivement le plan communal d'aménagement dit "Dessus du Calvaire" sur le plateau est de Dinant, révisant totalement les plans communaux d'aménagement n° 4bis dit "Citadelle" et n° 7bis dit "Plateau de la Citadelle", approuvés par arrêté royal du 25 mars 1964, et révisant partiellement le plan communal d'aménagement n° 2 dit "Feuille B de la Collégiale", approuvé par arrêté du Régent du 6 octobre 1947, le nouveau plan communal révisant aussi le plan de secteur pour le périmètre correspondant;

- la décision ministérielle d'approbation de la délibération qui précède, du 12 décembre 2011;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 6 avril 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 mai 2016 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. FORTEMPS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me O. BARTHELEMY, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me C. HECQ, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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 de la demande se présentent comme suit :

1. Le 9 janvier 2007, le conseil communal de la ville de Dinant adopte le principe d'un plan communal d'aménagement (P.C.A.) pour l'ancien site touristique du parc de Mont-Fat et les terrains avoisinants sur le plateau d'Herbuchenne, qui surplombe la localité sur la rive droite de la Meuse. Le 27 février suivant, le bureau économique de la province de Namur est désigné comme auteur de projet.

2. Une partie du site est classée en zone "Natura 2000". Il s'agit de la zone n° BE 35012 dite "Vallée de la Meuse de Dinant à Yvoir".

3. Au plan de secteur de Dinant-Ciney-Rochefort, adopté par arrêté royal du 22 janvier 1979, le périmètre du futur plan communal correspond à des zones d'habitat, de services publics et d'équipements communautaires, naturelle d'intérêt paysager, d'espaces verts et forestière.

4. Le 16 octobre 2007, le conseil communal demande au Gouvernement wallon de décider de l'élaboration d'un plan communal d'aménagement dit "Dessus du Calvaire", dérogoire au plan de secteur.

5. L'arrêté ministériel du 26 août 2008 décidant qu'il y a lieu d'élaborer le plan communal d'aménagement dit "Au-dessus du Calvaire" à Dinant, révisant totalement les P.C.A. n° 4bis approuvé par arrêté royal du 25 mars 1964 et n° 7bis approuvé par arrêté royal du 25 mars 1964 et révisant partiellement le P.C.A. n° 2 approuvé par arrêté du Régent du 6 octobre 1947, révision dérogoire au plan de secteur, apporte les précisions suivantes :

" [...]

Considérant que le plan communal d'aménagement est dérogoire au plan de secteur [...] dans la mesure où il prévoit une destination de zone d'habitat pour des parcelles inscrites en zone de services publics et d'équipements communautaires;

Considérant que les prescriptions visées à l'article 46 du Code sont respectées dans la mesure où la dérogoire consiste en la substitution d'une zone urbanisable à une autre zone urbanisable et que les limites de l'affectation initiale au plan de secteur ne sont pas modifiées;

Considérant que la dérogoire ne porte pas atteinte à l'économie générale du plan de secteur;

Considérant que la demande de dérogoire ne s'écarte pas des options du plan de secteur dans la mesure où la zone concernée est de faible superficie et où les terrains autour de celle-ci sont affectés à l'habitat;

Considérant en outre que la fonction reprise dans l'actuelle zone de services publics et d'équipements communautaires sera transférée au sein d'une zone d'habitat;

Considérant que la dérogoire est motivée par des besoins sociaux, économiques, patrimoniaux ou environnementaux qui n'existaient pas au moment de l'adoption définitive du plan de secteur;

Considérant que la dérogoire se justifie par la volonté de réorganiser le plateau et de valoriser de façon plus cohérente les terrains qui le composent;

Considérant qu'il n'est cependant pas complètement démontré que l'affectation nouvelle répond aux possibilités d'aménagement existantes de fait; qu'en effet, la possibilité de créer une «liaison verticale» qui traverse une zone naturelle reprise en zone «Natura 2000» (n° BE 35012 dite «Vallée de la Meuse de Dinant à Yvoir») entre le centre-ville et le plateau nécessite la réalisation d'une évaluation appropriée des incidences sur l'environnement; que celle-ci devra démontrer l'absence d'impact de ce projet sur les habitats ou espèces protégées, dans le cadre

de la Loi sur la conservation de la Nature en général et sur Natura 2000 en particulier;

Considérant par ailleurs que les terrains pourront être raccordés à tous les réseaux de fluides et d'énergie et que le réseau viaire paraît suffisant;

Considérant dès lors que les trois conditions visées à l'article 48 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine pourront être réunies simultanément à la condition de la réalisation d'une évaluation appropriée des incidences sur l'environnement démontrant l'absence d'impact du projet sur des habitats ou espèces protégées, dans le cadre de la loi sur la conservation de la nature en général et sur Natura 2000 en particulier;

Vu la Convention européenne du paysage de Florence du 20 octobre 2000, ratifiée par la région wallonne le 20 décembre 2001;

Considérant que le périmètre proposé comporte un patrimoine culturel, naturel et paysager qu'il convient de conserver et de développer dans le respect de ses caractéristiques; qu'il convient en particulier de mettre en valeur les caractéristiques patrimoniales, naturelles, paysagères et historiques du site; qu'il convient dès lors que le rapport sur les incidences environnementales comprenne plus spécifiquement une étude paysagère du site depuis la ville de Dinant (notamment en bordure de Meuse) démontrant que le projet met en valeur voire développe les caractéristiques patrimoniales et naturelles du site;

[...]".

En conséquence, cet arrêté décide que l'avant-projet fera l'objet d'une "évaluation appropriée" des incidences sur l'environnement, notamment de la création d'une "liaison verticale" qui doit traverser la zone Natura 2000. Cette évaluation appropriée devra "démontrer l'absence d'impact de ce projet" sur les habitats et espèces protégées et étudier les incidences paysagères. Le rapport sur les études d'incidences doit démontrer "que le projet met en valeur voire développe les caractéristiques paysagères patrimoniales et naturelles du site".

6. Le 7 juillet 2009, l'avant-projet de plan communal et le contenu de l'évaluation sont fixés par le conseil communal.

Le bureau économique de la province de Namur (BEP) est chargé du rapport sur les incidences environnementales.

7. L'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009 inscrit le plan communal dérogatoire "Au-dessus du calvaire" autorisé le 26 août 2008, sur la liste A des plans visés à l'article 49bis du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Cet arrêté est publié au Moniteur belge du 17 juillet 2009. Cet arrêté entre en vigueur le même jour que le décret du 30 avril 2009.

8. Le 7 septembre 2009, le département de la nature et des forêts de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) marque son accord sur le contenu du rapport d'incidences aux conditions suivantes :

- " - prévoir une évaluation appropriée des incidences (E.A.I.) sur les espèces et les habitats présents dans le site Natura 2000 concerné par le projet [...];
- prévoir une extension de la zone tampon jusqu'au site de Mont-Fat [...]"

9. Le rapport d'incidences est déposé le 30 avril 2010.

10. Il est aussi projeté de créer de nouvelles zones d'habitat, que ce soit en ordres fermé, semi-ouvert, ouvert et collectif.

11. Le 31 mai 2010, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable au projet.

12. Le 8 juin 2010, le conseil communal adopte provisoirement le projet de P.C.A. et le rapport d'incidences.

13. L'enquête publique se tient du 14 juin au 13 juillet 2010 et donne lieu à dix-sept lettres d'opposition tenant, pour l'essentiel, à la création d'une vaste aire de stationnement à proximité de la citadelle, à l'impact paysager de la "liaison verticale" (l'option d'un ascenseur, jugée moins dommageable par des réclamants, n'aurait pas été sérieusement envisagée par les auteurs de l'étude), au manque de réflexion sur la circulation automobile, à la promiscuité des fonctions résidentielle et touristique (la seconde requérante dénonçant la présence de deux cents résidences de vacances formant une enclave dans la zone d'habitat, situation qui aurait aussi été négligée dans le rapport d'incidences), à la densité de l'habitat et à la hauteur, jugée excessive, de certains bâtiments.

14. En ce qui concerne les intérêts particuliers des auteurs du recours, le premier requérant s'est plaint de ce que la parcelle qu'il possède en copropriété (n° 868g) allait être située en zone non aedificandi quand le plan de secteur l'affecte en zone d'habitat. Quant à la seconde requérante, elle s'oppose à ce qu'un tiers de sa propriété devienne inconstructible et à la suppression d'une servitude de passage qu'elle possède vers le domaine de Mont-Fat.

15. Le 29 juillet 2010, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) donne un avis favorable au projet, sous réserve d'aménagements à la voirie.

16. Le 14 septembre suivant, le département de la nature et des forêts donne un avis généralement positif en précisant que "l'acceptation de ce P.C.A. ne soustrait pas le demandeur de réaliser une évaluation appropriée des incidences préalable à la réalisation du projet de liaison verticale lorsque ce projet sera précisé".

17. Le 11 octobre 2010, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) apprécie la qualité générale du rapport d'incidences tout en émettant, dans les termes qui suivent, de nettes réserves sur le projet :

" Le plan communal d'aménagement dérogatoire (P.C.A.D.) «Au-dessus du Calvaire» porte sur un site de plusieurs dizaines d'hectares sur le plateau d'Herbuchenne. Il inclut également la falaise dominant le centre-ville de Dinant qui se trouve en contrebas, en bord de Meuse ainsi que la zone de départ de l'ancien téléphérique du Mont-Fat, au pied de la falaise.

Les destinations prévues autorisent jusqu'à plus de 200 logements (dont 160 à 180 «touristiques») et 1.000 occupants supplémentaires en pleine saison touristique. [...]

Le lieu est hautement sensible aux niveaux touristique, historique, paysager, conservation de la nature, archéologique et géologique car :

- il englobe la citadelle et ses infrastructures (parking, plaine de jeux, téléphérique,...), ainsi que le parc Mont-Fat et son téléphérique à l'abandon depuis quelques années;
- il comporte une importante zone Natura 2000 également classée d'intérêt paysager, en l'occurrence toute la falaise entre le centre-ville et le plateau. Elle abrite des habitats prioritaires et des espèces d'intérêt communautaire;
- il est riche en vestiges archéologiques (galerie militaire souterraine, ancien corps de garde, galerie de contre-mines, anciens bastions, ...);
- il présente une vingtaine de sites karstiques (falaise) et une zone à risque karstique modéré avec une doline apparente (parking nord)";

" En effet, l'élément clef qui détermine toute la «philosophie» de ce P.C.A.D. est la liaison verticale qui permet de relier le plateau au centre-ville. Or, cette liaison n'est acceptable que si l'absence d'impact est démontrée, conformément à l'arrêté ministériel présidant à l'élaboration du P.C.A. et qui impose «l'évaluation appropriée des incidences sur l'environnement qui devra démontrer l'absence d'impact de ce projet sur des habitats ou espèces protégés».

Or, à ce stade, le type de liaison (souterrain, aérienne ou mixte), n'est pas fixé et ses impacts - tant sur la zone Natura 2000 que sur le paysage - n'ont donc pu être analysés que très sommairement par le RIE.

Le CWEDD recommande la réalisation d'une étude détaillée permettant :

1. de déterminer quel type de liaison est possible étant donné les contraintes déjà connues (site karstique, nappe souterraine, vestiges archéologiques, ...);
2. d'analyser les incidences du chantier et de l'exploitation des différents types de liaisons verticales possibles tant au niveau du site Natura 2000 qu'au niveau paysager.

S'il s'avère qu'aucun type de liaison verticale ne répond aux exigences de l'arrêté, de nombreuses destinations prévues au P.C.A. devront être réétudiées, notamment :

- les parkings de dissuasion (localisation hors P.C.A., liaison citybus vers le centre,...) ;
 - l'assainissement de la zone de l'ancienne liaison verticale;
 - les éventuelles synergies avec la liaison verticale existante de la Citadelle.
- Rien n'est dit à ce sujet.

Il faudra en outre s'appuyer sur les nombreuses recommandations du RIE et les intégrer dans le nouveau projet (voir ci-dessous).

Que ce soit avec ou sans nouvelle liaison verticale, le CWEDD appuie toutes les recommandations du RIE, ce qui revient à revoir tout le projet.

En effet, il s'agit :

- de corriger les nombreuses incohérences relatives aux plans et aux prescriptions. Par exemple :
 - de préciser la largeur maximale des cheminements doux (dits «piétons» dans les prescriptions du projet mais allant jusqu'à 6 m de large sur les cartes) de façon à rendre impossible tout accès aux véhicules, ce qui serait particulièrement dommageable dans la zone tampon;
 - d'interdire tout stationnement dans la zone non aedificandi du parc Mont-Fat;
 - d'inscrire les sentiers existants sur la carte de la situation de fait afin de ne pas les considérer comme des nouveaux cheminements;
- de pérenniser un écran forestier paysager et compléter la zone tampon souhaitée par le D.N.F., notamment :
 - en supprimant partiellement la zone de voirie de la rue du Fort (jusqu'à la dernière maison) et ne maintenir qu'une liaison douce au-delà, vers le parc de Mont-Fat;
 - en inscrivant un périmètre de non déboisement (sauf avis D.N.F.) de 10 m de large de part et d'autre de la ligne de rupture de pente entre les deux téléphériques et entre la tour et l'extrémité sud-ouest du P.C.A.;
 - en créant un parc arboré en avant-plan des zones d'habitat de la «place de Mont-Fat»;
- de remettre en question l'emplacement des logements touristiques dans le périmètre du P.C.A., proche du centre-ville et qui devrait donner la priorité à de l'habitat permanent;
- de revoir le nombre des emplacements de parking de dissuasion, bien plus élevé que celui prévu au P.C.M. (plus de 700 au lieu de 200 à 300);
- de mettre les grottes de Mont-Fat (qui accueillent des chiroptères) en cavité souterraine d'intérêt scientifique (CSIS).

Il s'agit, dans l'hypothèse où la liaison verticale se fait, de :

- revoir la localisation des parkings de dissuasion, en particulier le «nord», trop éloigné de la liaison verticale;
- rapprocher les équipements collectifs (piscine, zone d'accueil du complexe touristique, ...) de la liaison verticale;
- densifier l'habitat en général et à proximité de la liaison verticale en particulier;
- revoir la structure des liaisons douces afin qu'elles mènent «naturellement» vers la liaison verticale et y prévoir des parkings à vélos.

En outre, le CWEDD recommande de déplacer ou supprimer officiellement le sentier 38 traversant le site selon les procédures adéquates".

18. Le rapport du BEP de novembre 2010 contient les passages suivants :

" Le présent P.C.A. est motivé par des besoins qui nécessitent la requalification et la valorisation du plateau d'Herbuchenne mais également le développement des liaisons entre celui-ci et le centre-ville.

◦ Structuration et valorisation du plateau :

Il est nécessaire de réorganiser le plateau et de valoriser de façon plus cohérente les terrains qui le composent. En déplaçant les infrastructures sportives, une zone urbanisable se trouve libérée et peut être destinée à de nouvelles affectations. Ces affectations seront envisagées afin de structurer davantage le plateau. La nouvelle implantation du terrain facilitera les liaisons avec l'infrastructure scolaire toute proche.

◦ Requalification des sites touristiques :

Autrefois très fréquenté par les touristes, le site de Mont-Fat n'est plus aujourd'hui qu'un espace abandonné et délabré. La réhabilitation de ce site est indispensable d'autant plus qu'il se situe dans un cadre paysager exceptionnel à mettre en valeur et à préserver. Le réaménagement du site renforcera l'attractivité du lieu et valorisera la ligne de crête et ses points de vue remarquables. Par ailleurs, les liaisons possibles entre ce site et la citadelle qui jouit à l'heure actuelle d'une assez bonne renommée pourront être envisagées afin de développer un pôle touristique important.

◦ Création parking et création circulation verticale :

La Ville de Dinant présente une configuration particulièrement étirée de son centre urbain qui se trouve coincé entre la Meuse et les falaises rocheuses abruptes. Le manque de place empêche le développement de la ville et a pour conséquence le déclin de ses activités commerciales et associatives. De plus, bien que Dinant jouisse de la présence de nombreux réseaux de communication, qu'ils soient fluviaux, ferroviaires ou routiers, la ville de Dinant est confrontée à un problème de connexion et de circulation internes lié à l'absence de liaison directe avec le plateau. Autrement dit, s'il est relativement facile d'accéder à Dinant, il est moins aisé d'y circuler. Le besoin de création d'une liaison verticale et d'un parking de dissuasion a déjà été traité et justifié dans diverses études (P.C.M. et études privées). Par le biais de ce présent P.C.A., différentes solutions pouvant répondre à ces problèmes sont proposées. En effet, l'aménagement d'un parking de dissuasion sur le plateau et la création d'une circulation verticale le long de la paroi rocheuse (ascenseur, téléphérique, ...) reliant le centre ville et le plateau permettrait d'ouvrir les possibilités suivantes :

- Liaison directe et extension touristique pour la ville s'accompagnant d'une redynamisation de la vie culturelle et commerciale.
- Résolution des problèmes de mobilité et de stationnement dans le centre-ville.
- Valorisation des zones urbanisables situées sur le plateau.

Précisons également que la commune de Dinant est pourvue d'un schéma de structure dont les orientations ne sont pas contraires au présent plan communal d'aménagement.

[...]

Le site étudié par le plan communal d'aménagement est en contact direct avec la Ville de Dinant, ville située en bordure de la Meuse. Le périmètre d'étude s'étend sur le plateau en surplomb de celle-ci [lire : et] englobe un îlot du centre-ville, de même qu'une portion de la falaise rocheuse, jonction entre les deux zones urbanisables.

Un des objectifs de ce P.C.A. étant d'appréhender les possibilités de liaison verticale entre le centre-ville et le plateau, il était donc logique que le périmètre d'étude dudit P.C.A. s'étende sur les deux parties précédemment citées. Par ailleurs, le moyen technique de liaison et l'encombrement à son arrivée dans le centre n'ayant pas encore été déterminés, le périmètre a été plus largement étendu pour avoir un espace suffisant et comprend ainsi tout un îlot du centre-ville.

[...]

La zone couverte par le P.C.A. comprend [...] dans le centre-ville :

- l'extension du palais de justice, les locaux de la police
- un athénée
- un square
- des maisons et des commerces

ainsi qu'une partie de la falaise rocheuse comprenant les anciennes installations du téléphérique.

[...]

La falaise rocheuse englobée dans le PCA fait partie d'un site en Natura 2000. Il s'agit de la «Vallée de la Meuse de Dinant à Yvoir» qui est reprise sous le code BE 35012. Au sein de ce périmètre, le site Natura 2000 se trouve principalement en zone naturelle d'intérêt paysager au plan de secteur.

L'avis de la Division de la Nature et des Forêts a été sollicité quant à la mise en œuvre du projet d'une liaison verticale. La D.N.F. émet la nécessité d'établir une évaluation des incidences sur l'environnement puisque la mise en place de la liaison est susceptible de générer des impacts sur le site, les espèces et les habitats naturels présents. La liaison verticale reste cependant envisageable pour autant que l'emprise au sol soit limitée à l'emplacement des pylônes de l'ancien télésiège et que les activités soient limitées à celles qui ne mettent pas le site en péril. Par ailleurs, la D.N.F. sollicite la mise en place d'une bande de terrain non urbanisable de 40 m de large à partir de la ligne de crête afin de protéger la zone Natura 2000 et de préserver du paysage à partir de la vallée de la Meuse. Toutefois, aux abords de la tour Mont-Fat, à hauteur des infrastructures existantes du télésiège, une zone constructible pourra être mise en place afin de conserver la possibilité de liaison verticale avec le centre ville.

[...]

Longuement décrit dans le P.C.M., le centre-ville de Dinant est facilement accessible. En effet, il existe différents réseaux de communication s'orientant principalement selon l'axe nord-sud :

- La Meuse,
- La voie de chemin de fer (2 lignes),
- L'autoroute E411,
- Les routes nationales,
- Les transports en commun (14 lignes),
- Le Ravel le long de la Meuse.

Cependant, le plateau surplombant la ville est quant à lui desservi seulement par le réseau routier et le réseau des TEC. Il n'existe qu'une seule ligne urbaine de

ramassage scolaire reliant le chemin d'Herbuchenne au centre de Dinant. Les infrastructures cyclables y sont très peu développées.

Bien que le site soit quand même relativement accessible, il est à préciser la difficulté de circulation à l'intérieur de celui-ci en raison notamment du manque de liaison entre la vallée et le haut du plateau. Par ailleurs, au sein des lotissements, le maillage des rues n'est pas facilement lisible".

19. Le 16 novembre 2010, le conseil communal adopte définitivement le nouveau plan, décision qui constitue le premier objet du recours. Les requérants précisent qu'il a été tenu compte, du moins pour partie, de leurs réclamations étant donné que leurs propriétés ont finalement été inscrites en zone d'habitat.

20. Le 23 novembre 2010, un arrêté ministériel fixe définitivement le périmètre du site à réaménager SAR/DCR 123 dit "site touristique de Mont-Fat". Ce document prévoit de créer, sur le plateau, un parking de dissuasion de huit cents places pour les touristes et de deux cents places réservées aux habitants.

21. Le 12 décembre 2011, un arrêté ministériel approuve le plan communal d'aménagement. Il constitue le second objet du recours. Il est rédigé comme suit :

" [...]

Considérant que le périmètre de ce plan comprend des terrains repris au plan de secteur en zone d'habitat, zone de services publics et d'équipements communautaires, zone naturelle d'intérêt paysager, zone d'espaces verts et zone forestière;

Considérant que ce plan communal d'aménagement a pour objet la structuration de l'urbanisation du plateau d'Herbuchenne, la requalification du site touristique de «Mont-Fat», l'intégration d'une liaison verticale entre le centre-ville et le plateau, la création d'un parking de dissuasion, la mise en œuvre d'un complexe touristique (logements de vacances) ou d'un nouveau quartier d'habitat ainsi que la construction d'infrastructures de loisirs et de détente;

Considérant que le plan communal d'aménagement ne définit pas la forme que prendra la liaison verticale mais qu'il prévoit la zone dans laquelle elle pourra s'inscrire;

Considérant qu'il appartiendra à l'autorité compétente d'évaluer le projet de liaison dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme, qui fera par ailleurs l'objet d'une évaluation appropriée des incidences afin d'analyser les impacts de cette liaison sur les habitats et espèces protégées;

Considérant que le plan a été modifié après l'enquête publique sans qu'il soit procédé à une nouvelle enquête publique, conformément aux dispositions de l'article 51, § 4, du Code;

Considérant en effet que ces modifications résultent de la prise en compte de certaines remarques émises lors de l'enquête publique;

Considérant que dans la déclaration environnementale annexée à sa délibération, le Conseil communal a globalement répondu de manière motivée aux remarques

émises au cours de l'enquête publique ainsi qu'aux avis des diverses instances sollicitées;

Considérant qu'il a également justifié les choix d'aménagement par rapport aux remarques ou observations de l'enquête publique qui n'ont pas été suivies;

Considérant que la procédure d'adoption définitive des documents a été respectée;

Considérant que le Conseil communal n'a pas adopté définitivement le plan d'expropriation joint au plan communal d'aménagement;

Considérant que la Ville de Dinant est reprise comme pôle d'appui touristique au Schéma de Développement de l'Espace Régional;

Considérant que le projet répond au point V.4. «Conforter et développer des filières d'activités économiques» de la mise en œuvre du projet dudit schéma et plus particulièrement au point V.4.E. «Valoriser et structurer le secteur du tourisme», dans le cas présent «Valoriser le patrimoine wallon et renforcer l'attrait des pôles et des points d'appui touristiques» (p. 196);

Considérant que le rapport urbanistique et environnemental est en accord avec la déclaration de politique régionale 2009-2014 approuvée par le Parlement wallon le 17 juillet 2009;

Considérant, qu'en effet, l'Exécutif s'y est engagé à :

- «privilégier la réhabilitation des friches industrielles ou urbaines, en vue de leur réemploi»;
- «améliorer l'accessibilité des centres urbains, en développant une politique de stationnement dynamique, en les dotant de transports en commun structurants et en prenant systématiquement en compte les modes doux»;

ARRETE

Article 1 :

Est approuvé le plan communal d'aménagement dit «Dessus du Calvaire» à Dinant (Dinant), révisant totalement les plans communaux d'aménagement n° 4bis dit «Citadelle» et n° 7bis dit «Plateau de la Citadelle» approuvés par Arrêté Royal du 25 mars 1964 et révisant partiellement le plan communal d'aménagement n° 2 dit «Feuille B de la Collégiale» approuvé par Arrêté du Régent du 6 octobre 1947, révisant le plan de secteur.

[...]"

Considérant que la première partie adverse conteste la recevabilité du recours du premier requérant en faisant valoir qu'il est domicilié au Grand-Duché du Luxembourg;

Considérant qu'il n'est pas contesté que les requérants sont propriétaires dans le périmètre du plan contesté; que cela suffit à établir leur intérêt au recours;

Considérant que la fin de non-recevoir est écartée;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 28 et 29 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, des articles 50, § 2, et 52 du CWATUPE, des principes de précaution, d'administration raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir;

qu'ils exposent que l'arrêté ministériel du 26 août 2008, où il fut décidé du principe de l'élaboration du plan attaqué, a prévu de soumettre à évaluation des incidences l'impact de la "liaison verticale" sur le site Natura 2000 "vallée de la Meuse de Dinant à Yvoir" afin de démontrer l'absence d'impact de ce projet sur des habitats ou espèces protégées;

qu'ils soutiennent que le rapport d'incidences se borne à reprendre l'avis de la division de la nature et des forêts aux termes duquel cette liaison serait envisageable à condition que les points d'ancrage de l'installation correspondent à ceux du télésiège désaffecté et que les activités envisagées ne mettent pas en péril la pérennité du site;

qu'ils prétendent que le CWEDD avait souligné dans son avis que l'élément clé du plan était la liaison verticale, que celle-ci n'était acceptable que si l'absence d'impact était démontrée et qu'à ce stade le type de liaison n'était pas fixé, tandis que ses incidences n'avaient été étudiées que très sommairement dans le rapport d'incidences sur l'environnement; qu'ils soulignent que le CWEDD recommandait une étude détaillée permettant de déterminer le type de liaison qui était possible en tenant compte non seulement de la zone Natura 2000, mais aussi de la présence d'un site karstique et de vestiges archéologiques, et d'apprécier l'intégration des futures installations dans le paysage et qu'il était considéré par ledit Conseil que, si les conclusions de cet examen n'étaient pas satisfaisantes, l'économie générale de l'instrument en projet devrait être fondamentalement revue, la question de la liaison verticale constituant un élément central, conditionnant l'agencement des autres affectations;

qu'ils notent qu'au lieu de cela, les parties adverses ont considéré qu'au stade de l'adoption du plan, il appartenait seulement aux autorités de se prononcer sur la localisation de l'installation et non sur sa nature et les modalités de sa mise en œuvre tout en renvoyant, pour le surplus, à l'examen de la demande de permis d'urbanisme et à l'évaluation des incidences sur les habitats et les espèces dont celle-ci serait l'objet;

Considérant que, dans une première branche, ils font une double critique, reprochant, d'une part, au rapport d'incidences de n'avoir pas évalué de manière complète et appropriée l'impact de la liaison verticale sur la zone Natura 2000 et, d'autre part, aux autorités compétentes de n'avoir pu se prononcer en connaissance de cause à ce sujet ni établir que l'affectation dérogatoire nouvelle répondait bien aux possibilités d'aménagement existantes en fait et en droit;

Considérant que, dans une deuxième branche, ils reprochent à l'autorité régionale d'avoir opéré un revirement d'attitude injustifié en estimant, dans un premier temps, que le plan communal d'aménagement dérogatoire ne pourrait être adopté qu'après une évaluation appropriée de l'impact de cette liaison, puis en approuvant le plan sans que cette formalité ait été accomplie et sans pour autant s'en expliquer;

Considérant que, dans une troisième branche, ils dénoncent l'absence de motifs qui justifient l'adoption et l'approbation du plan communal d'aménagement dérogatoire en dépit du fait qu'il n'était pas établi au moyen d'une évaluation appropriée des incidences que cette liaison verticale était possible et que le type de liaison verticale était admissible; qu'ils se réfèrent à l'avis du CWEDD dont les actes attaqués s'écartent, selon eux, sans motivation;

Considérant que la première partie adverse soutient que l'impact de la "liaison verticale" a été évalué de manière appropriée et complète avant l'adoption du plan litigieux; qu'elle note que le rapport sur les incidences environnementales en analyse l'impact sur le site Natura 2000 et sur le paysage; qu'elle se réfère aux pages 8 à 13 du résumé non technique; qu'elle observe que l'auteur du rapport indique que "son emprise exacte au sol ou en sous-sol, l'emprise de ses travaux d'aménagement, les conditions dans lesquelles ces derniers seront effectués et les conditions d'exploitation de cette liaison ne sont pas connus au moment de l'élaboration du plan communal d'aménagement litigieux";

qu'elle fait valoir que dès l'instant où la forme de liaison verticale n'était pas définie, l'auteur du rapport devait uniquement examiner les effets probables d'une liaison verticale sur le site Natura 2000; qu'elle estime que le rapport a formulé des orientations et recommandations de base visant à limiter l'impact selon le type de liaison verticale qui serait finalement retenu et qu'il a permis à l'autorité administrative d'apprécier à suffisance l'opportunité d'inscrire une telle zone au plan communal litigieux; qu'elle note aussi qu'il est prévu que la liaison s'implante sur les infrastructures de l'ancien télésiège afin de limiter la destruction des habitats naturels de la falaise;

qu'elle ajoute que le rapport examine l'incidence de chaque type de liaison possible et qu'il constate que l'évaluation dans le détail ne pourra avoir lieu qu'avec les plans précis de la liaison et du cahier des charges du chantier; qu'elle estime que l'autorité a disposé d'un rapport "totalement complet" pour statuer en connaissance de cause; qu'elle en infère qu'il est logique et cohérent qu'il revienne à l'autorité compétente d'évaluer de manière plus précise le projet de liaison lorsque le permis d'urbanisme sera sollicité;

qu'elle conteste tout revirement d'attitude, car, grâce au rapport, elle détient une première évaluation des impacts du projet selon le type de liaison adopté et elle a estimé que celui-ci suffisait à ce stade;

Considérant que la seconde partie adverse fait valoir que la forme de la liaison verticale n'étant pas connue, il appartenait uniquement à l'auteur du rapport sur les incidences environnementales d'analyser les effets probables de l'implantation d'une liaison verticale sur le site Natura 2000 et que le rapport lui a permis de statuer en connaissance de cause sur l'inscription d'une telle zone au plan communal; qu'elle ajoute que, "dès lors que le plan communal d'aménagement ne définit pas la forme que prendra la liaison verticale mais uniquement la zone dans laquelle elle pourra s'inscrire, il appartiendra à l'autorité compétente d'évaluer plus précisément le projet de liaison dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme"; qu'elle note aussi qu'il est "prévu que la nouvelle liaison s'implantera dans les infrastructures de l'ancien télésiège afin de limiter la destruction des habitats naturels qu'offre la falaise";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première partie adverse estime que le rapport d'incidences déposé par le bureau PLURIS précise le type de liaison verticale qui serait compatible avec le site Natura 2000 et qu'il contient une analyse approfondie de l'impact naturel et paysager de chaque type de liaison verticale; qu'elle estime que les exigences du Ministre ont été rencontrées; qu'elle affirme aussi qu'il ne fallait pas étudier plus que ce qui était connu au moment de l'élaboration du plan; qu'elle se réfère encore à un avis favorable du D.N.F., qui établit que l'acceptation du P.C.A. ne dispense pas d'une évaluation d'incidences lors de la demande de permis, et à un avis favorable du CWEDD; qu'elle conclut que l'autorité a pu statuer en parfaite connaissance de cause; qu'elle précise encore que conformément aux recommandations du D.N.F., il est programmé d'implanter la nouvelle liaison dans les infrastructures de l'ancien télésiège;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse estime, elle aussi, que le rapport d'incidences déposé par le bureau PLURIS contient une analyse approfondie de l'impact de la liaison verticale sur les habitats et espèces

présents dans le périmètre du site Natura 2000; qu'elle se réfère à ce rapport et écrit que ce rapport contient une réponse à la question de savoir quel type de liaison verticale serait compatible avec le site Natura 2000; qu'elle estime que les exigences formulées par Ministre dans l'arrêté du 26 août 2008 ont été rencontrées; qu'elle affirme que le rapport d'incidences a permis à l'autorité de statuer en parfaite connaissance de cause; qu'elle se réfère encore à un avis favorable du D.N.F., qui établit que l'acceptation du P.C.A. ne dispense pas d'évaluation d'incidences lors de la demande de permis, et à un avis favorable du CWEDD; qu'elle précise encore que conformément aux recommandations du D.N.F., il est programmé d'implanter la nouvelle liaison dans les infrastructures de l'ancien télésiège; qu'elle conclut comme suit :

- " Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le fait que le plan communal d'aménagement ne précise pas la forme que prendra la liaison verticale concernée mais identifie uniquement la zone dans laquelle elle pourra s'inscrire n'empêche pas l'autorité compétente de pouvoir apprécier, en parfaite connaissance de cause, au regard des éléments du dossier administratif, s'il convient d'inscrire une telle zone de liaison verticale au plan communal d'aménagement litigieux. C'est la raison pour laquelle, dans le deuxième acte attaqué, l'autorité administrative précise que le projet de liaison, lorsqu'il sera intégralement défini, pourra faire l'objet d'une évaluation plus poussée dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme;

Considérant que l'article 50, § 2, du CWATUPE dispose comme suit :

- " § 2. Le conseil communal décide l'élaboration d'un plan communal d'aménagement et en adopte l'avant-projet, lequel est établi sur la base d'une analyse de la situation existant de fait et de droit, notamment des périmètres de protection visés par le présent Code ou d'autres législations. Il réalise un rapport sur les incidences environnementales dont il fixe l'ampleur et le degré de précision des informations, comprenant :

[...]

5° les problèmes environnementaux liés à l'avant-projet de plan communal d'aménagement qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/C.E.E. et 92/43/C.E.E.;

[...]

8° les incidences non négligeables probables, à savoir les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, sur l'environnement, y compris la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs";

que l'article 29 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature dispose comme suit :

" § 2. Tout plan ou projet soumis à permis, qui, au regard des prescriptions à valeur réglementaire de l'arrêté de désignation et des objectifs de conservation du site, est non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, est soumis à l'évaluation des incidences prévue par la législation organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, eu égard aux objectifs de conservation du site et selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Le Gouvernement détermine les modalités d'application du présent paragraphe.

L'autorité compétente ne marque son accord sur le plan ou le projet qu'après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné.

Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences et en absence de solutions alternatives, le plan ou le projet doit néanmoins être autorisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'autorité compétente prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale du réseau Natura 2000 est protégée et informe la Commission des Communautés européennes des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné abrite un type d'habitat naturel prioritaire et/ou une espèce prioritaire, seules peuvent être invoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission des Communautés européennes, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur";

que l'article 1bis, 27°, de la même loi précise que par "plan", il y a lieu d'entendre "la décision qui fixe par des dispositions à valeur réglementaire l'affectation et les modes d'utilisation de parties déterminées du territoire wallon, y compris : a. les plans d'aménagement du territoire et les règlements d'urbanisme élaborés en vertu du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine [...]";

Considérant qu'il ressort de l'article 29, précité, de la loi sur la conservation de la nature que le rapport d'incidences réglé à l'article 50, § 2, du CWATUPE doit permettre à l'autorité compétente pour adopter un plan communal d'aménagement de s'assurer que ce plan ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné;

Considérant que le dossier administratif révèle que la liaison verticale est un élément central de la décision d'élaborer le plan et d'organiser les affectations; qu'il ressort en particulier du rapport d'incidences et de l'avis du CWEDD que, pour apprécier les effets de l'établissement de la liaison verticale prévue au projet de plan sur la zone Natura 2000, il faut connaître, dès le stade de la confection du plan, le mode de liaison verticale choisi; qu'en l'espèce, en effet, d'une part, l'impact

paysager ou, à l'inverse, l'incidence sur les cavités souterraines varierait considérablement suivant que la liaison serait enterrée ou resterait en surface; que, d'autre part, il n'est pas possible de faire dépendre l'économie générale du plan d'une évaluation ultérieure de l'impact des installations sur une zone spécialement protégée;

Considérant qu'en l'espèce, l'auteur du rapport d'incidences révèle qu'il ne peut examiner complètement les incidences possibles de la liaison verticale sur l'intégrité du site concerné;

qu'il écrit spécialement que cette évaluation ne pourra avoir lieu qu'avec les plans précis et le cahier des charges du chantier (résumé non technique, page 8) et qu'il se borne à faire des hypothèses dans le cas où la liaison verticale s'ancrerait ou s'installerait en dehors de socles du télésiège et affirme aussi qu'"il existe des alternatives à ce projet de liaison verticale qui auraient un impact plus faible" (résumé non technique, ibidem);

que le rapport lui-même contient l'affirmation que "le présent RIE ne peut livrer ici que des orientations, des recommandations générales ou des alternatives visant potentiellement à limiter l'impact de cette liaison sur les milieux naturels et le paysage" (p. 48); qu'il vise les habitats et les espèces qui ont justifié que le site soit intégré dans le réseau Natura 2000 et ceux qui seraient susceptibles d'être affectés par le projet (pp. 48 à 55); qu'il contient l'affirmation, par référence à l'arrêté ministériel, qu'en dehors d'un ancrage ou d'une installation sur les socles du télésiège existant, il est impossible qu'une évaluation appropriée puisse démontrer l'absence d'impact du projet sur les habitats ou espèces protégés (p. 56); qu'il constate qu'il existe des alternatives au projet de liaison verticale et que seules des considérations de santé humaine ou de sécurité publique pourraient être invoquées pour porter atteinte à l'intégrité de ces habitats ou de ces espèces (p. 56);

que la conclusion du rapport sur les incidences est la suivante :

" [...] la liaison verticale qui pourrait être mise en place est, soit souterraine, soit aérienne et réutilise impérativement les socles existants.

Dans les deux cas et en connaissance des emprises précitées, et des impératifs techniques du chantier et des conditions d'exploitation de cette liaison, les atteintes aux habitats et/ou espèces devront être évalués et se révéler non significati[ves].

Si des impacts significatifs sont mis en évidence, un autre projet alternatif de déplacement doit être envisagé (liaison routière collective, autre implantation, etc.).

Dans le cas d'une liaison souterraine (funiculaire, ascenseur souterrain...), la présence éventuelle de grotte(s) et de leur faune troglodyte et troglodyte devront être prises en considération.

Sont donc a priori exclues la construction de liaisons de type funiculaire aérien impliquant le reprofilage et la modification des parois, abrupts rocheux et pelouses existantes" (pp. 56-57);

que l'auteur du RIE fait ensuite une série d'hypothèses d'impact naturel et paysager de liaisons souterraine, aérienne ou mixte (pp. 57 et 58) en se référant à plusieurs reprises à des vérifications à faire ultérieurement quant aux effets sur les milieux souterrains (pp. 58 et 61) ou à des hypothèses formulées de manière très succincte;

Considérant qu'il s'ensuit que les informations procurées par le rapport d'incidences ne constituaient pas une évaluation appropriée puisqu'elles ne permettaient pas à l'autorité compétente de s'assurer que le plan ne porte pas atteinte à l'intégrité du site;

Considérant que dès lors, en décidant néanmoins d'adopter le plan sans connaître les incidences précises du projet, l'autorité méconnaît l'article 29 de la loi sur la conservation de la nature, précité, qui dispose qu'elle "ne marque son accord sur le plan ou le projet qu'après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné"; que la décision de reporter l'examen des incidences du choix du mode de liaison verticale au stade de la demande de permis d'urbanisme ou de permis unique contrevient, en l'espèce, à l'obligation légale d'adopter le plan en connaissance de cause sur le point et de n'admettre d'atteinte au site que dans les conditions restrictives réglées dans la suite de l'article 29, que les éléments en sa possession ne permettaient pas à l'autorité de vérifier;

Considérant que rien n'explique le revirement d'attitude du Ministre qui, dans un premier temps, a requis une évaluation intégrale des incidences de la liaison verticale, ce qui impliquait l'examen de toutes les options possibles, pour y renoncer ensuite en approuvant le plan qui n'avait pas été soumis à ces exigences;

Considérant que le moyen présenté ci-dessus est fondé, à l'exception du deuxième grief de la première branche qui vise des conditions de dérogation au plan de secteur devenues inapplicables comme telles à un plan communal visé par la disposition transitoire de l'article 106/1 du décret du 30 avril 2009 modifiant le CWATUP, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques, devenu ainsi un plan révisé au sens de l'article 49bis du CWATUP;

Considérant que les deux actes attaqués sont illégaux et doivent être annulés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées :

- 1° la délibération du conseil communal de la ville de Dinant du 16 novembre 2010 adoptant définitivement le plan communal d'aménagement dit "Dessus du Calvaire" révisant totalement les plans communaux d'aménagement n° 4bis dit "Citadelle" et n° 7bis dit "Plateau de la Citadelle", approuvés par arrêté royal du 25 mars 1964, et révisant partiellement le plan communal d'aménagement n° 2 dit "Feuille B de la Collégiale", approuvé par arrêté du Régent du 6 octobre 1947, révisant le plan de secteur;
- 2° la décision du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 12 décembre 2011 approuvant le plan communal précité.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par mention de l'article 1^{er} du dispositif au Moniteur belge.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties adverses, à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-huit juin deux mille seize par :

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.