

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.918 du 29 septembre 2016

A. 211.157/XIII-6846

En cause :

1. **COUPLET** Hubert,
 2. **DEKETELE** Christian,
- ayant tous deux 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.

Partie intervenante :

la Société anonyme VENTIS,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

A. 211.162/XIII-6848

En cause :

1. **HUIN** Claire,
 2. **LEMAIRE** Philippe,
 3. **LHOTELLERY** Jean-Luc,
 4. **TRAHIN** Jean,
- 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.

Partie intervenante :

la Société anonyme VENTIS,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 décembre 2013 par Hubert COUPLET Christian DEKETELE, qui demandent l'annulation de "l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité du 28 octobre 2013 par lequel les dispositions de l'arrêté du 21 mai 2013 des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance accordant à la S.P.R.L. VENTIS, [...], un permis unique visant à construire et exploiter 3 éoliennes, des chemins d'accès et une cabine de tête, en extension au parc de 7 éoliennes existant sur les communes de Tournai-Antoing-Brunehaut dans un établissement situé au lieu dit Couture du Pont Merlin, route de Saint Maur à [...] Brunehaut/Jollain-Merlin, sont confirmées sous réserve des modifications apportées par l'article 2 dudit arrêté ministériel" (affaire n° A. 211.157/XIII-6846);

Vu la requête introduite le 26 décembre 2013 par Claire HUIN, Philippe LEMAIRE, Jean-Luc LHOTELLERY et Jean TRAHIN qui demandent l'annulation de la même décision (affaire n° A. 211.162/XIII-6848);

Vu les requêtes introduites le 21 février 2014 par lesquelles la S.A. (anciennement S.P.R.L.) VENTIS demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans chaque affaire;

Vu les ordonnances du 5 mars 2015 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires en intervention;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure rédigé pour les deux affaires;

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

Vu les ordonnances du 7 juillet 2016, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 15 septembre 2016 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me L. RENOY, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-Fr. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me N. DIERCKX, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Les antécédents ont été exposés dans l'arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014 qui a annulé l'arrêté ministériel du 10 février 2009 accordant sur recours à la S.P.R.L. VENTIS un permis unique pour installer et exploiter 7 éoliennes et une cabine de tête électrique sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut au lieu-dit Couture de la Justice à Tournai. La demande de permis introduite initialement, le 27 février 2008, visait à installer à et à exploiter 8 éoliennes sur le site.

2. A la suite de l'annulation de ce permis unique du 10 février 2009 par l'arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014, l'exploitant dépose un complément d'étude d'incidences et un nouveau permis unique conditionnel pour 7 éoliennes est délivré par un arrêté du 11 décembre 2014. Cette décision fait l'objet du recours enrôlé sous le n° A. 214.973/XIII-7239.

3. Entre-temps, le 31 octobre 2012, la S.A. VENTIS introduit une demande de permis unique visant à construire et exploiter 3 éoliennes, des chemins d'accès et d'une cabine de tête, en extension au parc de 7 éoliennes existant sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut. Une réunion d'information préalable est organisée.

4. Différentes instances et autorités sont invitées à formuler leurs avis sur la demande. Sont en conséquence donnés divers avis, dont notamment les avis favorables sous conditions de la Cellule bruit du 3 décembre 2012, de la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) du 20 décembre 2012 et du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) du 20 décembre 2012 et les avis défavorables du Parc Naturel des Plaines de l'Escaut du 21 décembre 2012 et du Préfet du Nord de la République française du 6 février 2013.

5. Une enquête publique aurait été organisée sur le territoire des communes concernées du 7 décembre 2012 au 14 janvier 2013. Selon le mémoire en réponse, les collèges communaux des communes d'Antoing, de Tournai, de Brunehaut et de Rumes auraient donné chacun un avis défavorable au projet en date des 16, 18 et 21 janvier 2013.

A la suite des arrêts n° 222.046 du 14 janvier 2012 en cause DOUDELET et consorts et n° 222.592 du 21 février 2013 en cause DUMONT et consorts, le promoteur sollicite de la part de l'autorité compétente la possibilité de recommencer l'enquête publique en adjoignant au dossier mis à la disposition des riverains un complément d'informations.

Une nouvelle enquête publique est alors organisée sur le territoire des communes concernées du 2 avril au 6 mai 2013, ce qui donne lieu aux avis défavorables des différents collèges communaux respectivement les 13, 15 et 21 mai 2013.

Le CWEDD et la CRAT confirment leurs avis favorables les 16 et 25 avril 2013.

6. Le 21 mai 2013, les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance accordent à la S.A. VENTIS le permis unique sollicité.

7. Quatre recours administratifs, dont un introduit par le demandeur de permis, la S.A. VENTIS, et deux autres par les requérants, sont introduits auprès du Gouvernement wallon.

8. Le fonctionnaire délégué sur recours transmet au fonctionnaire technique compétent sur recours son avis favorable au projet le 25 juillet 2013.

9. La Direction des risques industriels géologiques et miniers émet un avis favorable sous conditions le 26 juillet 2013.

10. Le S.P.F. Mobilité et Transports émet un avis favorable sous conditions au projet le 17 septembre 2013.

11. Le 26 août 2013, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours prorogent de trente jours le délai de transmission du rapport de synthèse à l'autorité compétente.

12. Le 26 septembre 2013, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours adressent au Ministre un rapport de synthèse favorable auquel est joint un projet d'arrêté.

13. Le 28 octobre 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité délivre le permis unique sollicité pour les 3 éoliennes.

Il s'agit de l'acte attaqué dans le cadre des présents recours;

Considérant que les recours A. 211.157/XIII-6846 et A. 211.162/XIII-6848 visent la même décision et développent les mêmes moyens à son encontre; que, dans l'intérêt d'une bonne justice, il y a lieu de les joindre en raison de leur connexité;

Considérant, quant à la recevabilité des deux recours, tenant à l'intérêt à agir des requérants, que la partie adverse indique qu'alors que les requérants exposent qu'ils sont les riverains du site d'implantation, ils ne précisent pas quelles sont les distances qui les séparent des premières éoliennes; qu'elle estime qu'il leur appartient d'apporter tous éléments pour justifier de leur intérêt;

Considérant que tout riverain a normalement intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que les requérants, personnes physiques, habitent à proximité du site éolien; que Hubert COUPLET habite rue de Longuesault, 11, à Tournai, Christian DEKETELE, rue Saint-Joseph, 29, à Jollain-Merlin, Claire HUIN, rue de Warnaffe, 6 A, à Saint-Maur, Philippe LEMAIRE, rue de Longuesault, 6, à Ere, Jean-Luc LHOTELLERY, rue Saint-Joseph 7, à Jollain-Merlin et Jean TRAHIN, rue de la Ladrerie, 1, à Jollain-Merlin; qu'ils produisent une carte extraite de l'étude d'incidences selon laquelle leurs habitations se trouvent toutes dans le "périmètre d'étude immédiat" d'un rayon d'1 km du futur parc éolien; que leurs domiciles sont également repris dans la zone de visibilité potentielle du parc éolien et de son projet d'extension; qu'ils justifient leur intérêt personnel et direct à contester l'acte attaqué; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être retenue;

Considérant que, dans les deux affaires, les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 1^{er}, 3^o, 2, 5, 10, 42, 64 à 70, 81, 93, 95 et 97, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de la violation des articles D.50 et D.64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir;

que, notamment, dans une première branche, ils estiment, d'une part, que l'arrêté attaqué est entaché d'une contradiction entre ses motifs, qui visent à appréhender la globalité du parc, et son dispositif qui ne concerne que les trois éoliennes nouvelles en extension du parc existant et, d'autre part, qu'il ne définit des conditions d'exploitation que pour les installations classées qu'il identifie sans remettre en cause les conditions particulières d'exploitation définies par le permis unique initial du 10 février 2009 confirmant le contenu et les conditions du permis unique délivré en première instance par les fonctionnaires technique et délégué le 3 septembre 2008;

Considérant que la partie adverse expose que l'acte attaqué confirme l'arrêté du 21 mai 2013, d'une part, en tant qu'il précise que les conditions applicables à l'établissement sont notamment celles de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation et, d'autre part, en tant que celui-ci considère (pages 82 et 83 de l'acte attaqué) qu'il conviendrait d'appliquer les conditions générales de bruit à l'ensemble de l'établissement (principal et extension); qu'elle souligne que la campagne de suivi acoustique imposée par l'acte attaqué (page 49) porte bien sur l'ensemble du parc éolien, de même que les conditions relatives au test de bridage (pages 49 et 50) et en déduit que, ce faisant, l'acte attaqué procède d'une correcte application de l'article 45, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement selon

lequel la décision accordant le permis mentionne au minimum "les éléments du permis initial modifié ou complété lorsque la décision accordant le permis a pour objet la transformation ou l'extension d'un établissement";

Considérant que la partie intervenante rappelle que l'extension d'un établissement, comme en l'espèce, constitue en elle-même un projet au sens du Livre I^{er} du Code de l'environnement; qu'elle souligne que l'autorité a pris une décision sur la base d'une évaluation globale des incidences (parc existant et extension) et a imposé des conditions particulières (suivi acoustique et test de bridage) à l'ensemble du parc, en ce compris donc l'existant; qu'elle affirme que le projet a fait l'objet d'une étude d'incidences valable sur la base de laquelle l'auteur de l'acte attaqué a pu statuer en pleine connaissance de cause;

Considérant qu'en réplique, les requérants font valoir que l'objet même du grief porte sur la contradiction entre la motivation du permis, qui indique que les conditions d'exploitation devraient concerner l'ensemble des éoliennes, et son dispositif qui "autorise à construire et à exploiter trois éoliennes"; qu'ils estiment qu'il apparaît clairement de l'article 2 du dispositif de la décision qu'il n'y a pas eu de globalisation et que les conditions d'exploitation sont celles de l'établissement autorisé, comportant 3 éoliennes et une cabine de tête; qu'elle relève que l'arrêté ministériel du 28 octobre 2013 attaqué ne précise ni n'identifie "les éléments du permis initial" qui seraient modifiés ou complétés par le nouveau permis; qu'elle soutient que le permis du 28 octobre 2013 ne se substitue pas au permis initial ni ne se substitue à celui-ci en ce qui concerne la définition des conditions d'exploitation des sept premières éoliennes, que l'affirmation que la campagne du suivi acoustique porterait sur l'ensemble du parc éolien n'y change rien, que le concept d'"ensemble du parc" n'est pas autrement défini et qu'en toute hypothèse, pour l'ensemble des autres conditions d'exploitation, les deux autorisations sont autonomes;

Considérant qu'au titre de dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que tant la partie intervenante qu'elle-même interprètent l'acte attaqué en ce sens que les conditions en matière de nuisances acoustiques concernent l'ensemble du parc; qu'elle indique ne pas apercevoir l'intérêt des parties requérantes à soutenir une interprétation différente; qu'elle se réfère à l'article 3 de l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué, confirmé par l'acte attaqué, qui précise que les conditions générales d'exploitation sont applicables à l'établissement qui, selon elle, vise à la fois l'établissement principal et l'extension; qu'elle soutient que cette disposition doit être lue en combinaison avec les motifs de la décision des fonctionnaires technique et délégué desquels il ressort qu'"il n'est pas douteux" que l'étude acoustique et le programme de bridage portent bien sur l'ensemble des machines de l'établissement (unité technique et géographique) qui seraient autorisées; qu'elle soutient que "l'acte

attaqué confirme cette lecture, incontestablement, au considérant selon lequel «s'agissant d'une extension, il y a lieu, pour l'ensemble du parc éolien existant et de l'extension, de respecter les conditions générales»;

Considérant que, dans le dernier mémoire qu'elle dépose pour chaque affaire, la partie intervenante souligne que le projet litigieux a fait l'objet d'une étude d'incidences globale valable (parc initial et extension), que l'auteur de l'acte attaqué a pu ainsi statuer en pleine connaissance de cause et que la motivation du permis montre que les incidences globales du projet litigieux et du parc initial ont bien été prises en considération, comme le montrent certains extraits qu'elle cite; qu'elle estime que l'autorisation de l'extension sur la base d'une évaluation globale des incidences "justifie l'admissibilité du projet litigieux et fait manquer le moyen en fait"; qu'elle soutient que le grief fait à l'acte attaqué de viser le permis du 10 février 2009, jugé irrégulier, est vain; que, par ailleurs, elle affirme que "les conditions générales s'appliquent de plein droit aux deux parcs, qu'elles soient imposées ou non par leurs permis respectifs"; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué autorise ce qui est demandé, ni plus ni moins; que, pour le surplus, elle répète son argumentation;

Considérant que, dans leurs derniers mémoires, les requérants observent que la partie adverse se réfère à deux motivations différentes et à deux dispositifs différents, tentant ainsi d'éluder le premier grief du premier moyen tiré de la contradiction entre la motivation de l'acte attaqué et son dispositif; qu'ils constatent que la partie adverse qui se réfère à l'article 3 de la décision de première instance, confirmé par l'arrêté attaqué, omet de relever que l'article 2 de la même décision, lui aussi confirmé, précise explicitement les éléments constitutifs de l'établissement autorisé, à savoir les trois éoliennes, la cabine de tête et le câblage; qu'ils concluent que les conditions d'exploitation définies par l'acte attaqué sont celles de cet établissement autorisé et qu'il n'y a donc pas eu globalisation; que, pour le surplus, elle répète son argumentation;

Considérant, sur le premier moyen, en sa première branche, qu'il y a lieu de rappeler que le permis unique attaqué autorise la construction et l'exploitation de trois éoliennes, des chemins d'accès et une cabine de tête, en extension au parc de 7 éoliennes existant sur les communes de Tournai-Antoing-Brunehaut dans un établissement situé au lieu dit Couture de Pont Merlin, route de Saint Maur à Brunehaut/Jollain-Merlin, et autorisé par le permis du 10 février 2009; que ce permis initial du 10 février 2009 a été annulé par un arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014; qu'un nouveau permis a été délivré pour ces 7 éoliennes le 11 décembre 2014; qu'il fait l'objet du recours n° A. 214.973/XIII-7239;

Considérant que l'article 1^{er}, 3^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, est rédigé comme suit :

" Pour l'application du présent décret, on entend par :

[...]

3^o établissement : unité technique et géographique dans laquelle interviennent une ou plusieurs installations et/ou activités classées pour la protection de l'environnement, ainsi que toute autre installation et/ou activité s'y rapportant directement et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution";

Considérant que l'article 45, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement prévoit que la décision accordant le permis mentionne, le cas échéant, "les éléments du permis initial modifiés ou complétés lorsque la décision accordant le permis a pour objet la transformation ou l'extension d'un établissement";

Considérant que le permis attaqué est notamment motivé comme suit (p. 26) :

" Considérant que l'établissement doit respecter les normes acoustiques de 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;

Considérant que les limites de niveaux sonores les plus contraignantes s'appliqueront en période de nuit;

Considérant que l'arrêt n^o 222.592 du 21 février 2013 du Conseil d'État confirme que la valeur limite de nuit de 40 dB(A) s'applique au bruit des éoliennes pour toute vitesse de vent, y compris lorsque celle-ci dépasse 5 m/s;

Considérant que s'agissant d'une extension, il y a lieu, pour l'ensemble du parc éolien existant et de l'extension, de respecter les conditions générales";

Considérant que l'arrêté attaqué confirme, en son article 2, la décision de première instance qui autorise la construction et l'exploitation de trois éoliennes en extension du parc existant; qu'il ne se substitue pas à l'arrêté ministériel du 10 février 2009 qui autorise la construction et l'exploitation de sept éoliennes; que ledit arrêté ministériel du 10 février 2009 autorise, au titre de conditions complémentaires, des valeurs-limites de bruit supérieures à celles fixées par 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;

Considérant que l'article 1^{er} des conditions particulières relatives aux nuisances sonores édictées par l'arrêté attaqué impose une étude acoustique et précise, en son alinéa 2, que "cette étude concerne les émissions sonores de l'ensemble du parc éolien"; que l'article 5 desdites conditions dispose notamment que "si des dépassements des niveaux de bruit limites sont constatés, l'étude comprend des tests de bridage sur les éoliennes suspectes d'être responsables des dépassements"; que cette condition ne précise pas la norme de référence;

Considérant qu'à cet égard, le permis litigieux confirme la décision de première instance en tant qu'elle précise que "les conditions applicables à l'établissement" sont notamment celles de 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 (article 3 de ladite décision); que l'article 2 de la décision des fonctionnaires technique et délégué, confirmé par l'arrêté attaqué, précise expressément que l'établissement comporte trois éoliennes, outre la cabine de tête; que, dès lors, il ne peut en être déduit que lesdites conditions générales d'exploitation deviennent applicables au parc existant en ce qui concerne le respect des normes de bruit, alors que le permis de 2009 qui autorise ledit parc permettait de déroger aux conditions générales d'exploitation par des conditions "complémentaires" permettant au parc de fonctionner selon des normes hollandaises plus souples que les conditions générales, et tenues par illégales à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat;

Considérant qu'ainsi, s'il est raisonnable d'admettre que, quand l'article 1^{er} des conditions particulières indique que l'étude acoustique porte sur "l'ensemble du parc éolien", cette étude concerne les dix éoliennes autorisées, il reste qu'à défaut de modifier, dans le dispositif de l'arrêté attaqué, les conditions particulières applicables au parc existant, telles qu'elles ont été arrêtées dans le permis unique du 10 février 2009 notamment en ce qui concerne les valeurs-limites de bruit, celles-ci leur restaient applicables; que l'arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014, qui a annulé le permis unique du 10 février 2009, juge d'ailleurs que le permis attaqué n'est pas modificatif dudit permis de 2009;

Considérant que la première branche du premier moyen est fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} A. 211.157/XIII-6846 et A. 211.162/XIII-6848 sont jointes.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 28 octobre 2013, confirmant, sous réserve des modifications apportées par l'article 2 dudit arrêté ministériel, l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 21 mai 2013 octroyant à la S.P.R.L. VENTIS un permis unique visant à construire et exploiter 3 éoliennes, des chemins d'accès et une cabine de tête, en extension au parc de 7 éoliennes existant sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut dans un établissement situé au lieu-dit Couture du Pont Merlin, route de Saint-Maur à [...] Brunehaut/Jollain-Merlin.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 1.300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 1.050 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 250 euros.

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

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.