

NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2009.28 vom 10. November 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-11-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_DECI.2009.28

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2009.28 du 10 novembre 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM DECI.2009.28 del 10 novembre 2010

Regeste

La délimitation du parc éolien du Crêt-Meuron (PAC) dans la zone de crêtes et de forêts n'implique pas la constructibilité des terrains concernés; une modification des dimensions maximales des éoliennes fixées par le règlement du PAC suppose donc une procédure de modification du PAC et non une dérogation en application de l'article 40 LConstr. Le Conseil d'Etat est dès lors compétent pour traiter les oppositions à la modification des dimensions des éoliennes. La Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage a qualité pour s'opposer à la modification du PAC en application de l'article 12 LPN. L'inscription des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle au patrimoine mondial de l'UNESCO n'est pas un élément nouveau à intégrer dans l'étude des incidences du parc éolien sur le paysage. Le risque de projection de blocs de glace lors de l'exploitation hivernale des éoliennes a été suffisamment pris en compte dans le projet. Le balisage aérien des éoliennes est à régler au stade de la procédure de permis de construire.

_____ Par arrêt du 19 septembre 2012 (Réf.: [CDP.2010.424-AMTC]), le Tribunal cantonal a admis le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

Arrêt du Tribunal cantonal

Arrêt du 19.09.2012 [CDP.2010.424-AMTC]

A.

A.a.

Le 4 décembre 2001, le Conseil fédéral a approuvé l'adjonction d'une nouvelle fiche de coordination au plan directeur cantonal neuchâtelois. L'objet de cette fiche 9.0.04 est la planification cantonale pour l'implantation de deux parcs d'éoliennes en vue de la production d'énergie électrique. Le premier parc est planifié sur le site du Crêt-Meuron, sur les territoires des communes de Fontaines et des Hauts-Geneveys, et le deuxième parc doit encore être déterminé.

A.a.

Sur cette base, un plan d'affectation cantonal portant sur un parc éolien au Crêt-Meuron a été élaboré et adopté par le Département de la gestion du territoire (ci-après: le département), sur la base d'un projet mis au point par le service de l'énergie, l'association Suisse-Eole et la société anonyme française A. (ci-après: le développeur du projet, abrégé: le développeur). Ce plan d'affectation cantonal (abrégé ci-après: PAC) a fait l'objet de plusieurs oppositions pendant sa mise à l'enquête en janvier 2002. Celles-ci ont été levées par le Département de la gestion du territoire (alors compétent en la matière) entre 2002 et

2003, les trois dernières décisions datant du 18 février 2003.

A.b.

Dans un arrêt du 31 mars 2005, le Tribunal administratif a admis les recours dirigés contre ces décisions mais le 31 août 2006, le Tribunal fédéral a annulé cet arrêt et renvoyé la cause à l'instance inférieure. La Haute Cour a considéré que le Tribunal administratif avait accordé une importance excessive à l'atteinte au paysage et, corollairement, qu'il n'avait pas suffisamment pris en considération l'intérêt public à réaliser une installation de production d'énergie éolienne, conformément aux objectifs de la politique énergétique fédérale et cantonale.

A.c.

Suite à ce renvoi, le Tribunal administratif a de nouveau statué par arrêt du 26 avril 2007, retenant que l'étude sur laquelle se fondait le plan d'affectation litigieux tenait compte de manière appropriée de l'ensemble des facteurs déterminants. Par conséquent, il fallait admettre que dans la pesée globale des intérêts, le poids prépondérant attribué par l'autorité de planification à la réalisation du projet par rapport aux autres intérêts publics et privés en présence, était défendable.

A.d.

Le 15 août 2007, le Conseil d'Etat a sanctionné le PAC.

B.

B.a.

Vu le temps écoulé entre le début de la planification et la sanction du PAC, le modèle d'éolienne initialement prévu n'était plus disponible sur le marché, de sorte que le développeur a expliqué au département qu'il devrait installer des types d'éoliennes aux dimensions plus importantes que celles figurant à l'article 5 du règlement du PAC. Par conséquent, en collaboration avec le développeur, le département a procédé à une modification de cette disposition et élaboré un rapport concernant les conséquences en matière de bruit, de rayonnement non ionisant et de protection du paysage naturel et bâti, synthétisant ainsi les études complémentaires menées. Cette modification, signée le 24 juillet 2009 par le chef du département, a été mise à l'enquête publique du 4 septembre au 5 octobre 2009.

B.b.

Simultanément, la demande de permis de construire et la demande d'autorisation spéciale pour constructions ou installations hors zone d'urbanisation ont été mises à l'enquête publique (avec les numéros de dossier SATAC 11508 et 11555).

C.

Par ailleurs, à la même époque, le département a mis en consultation le nouveau Concept éolien du canton de Neuchâtel dans le cadre plus vaste de la révision du plan directeur cantonal. Ce Concept a pour but de proposer une planification négative par certains critères pour le développement de l'énergie éolienne ainsi qu'une planification positive de six sites (dont celui du Crêt-Meuron) sur lesquels ce développement serait possible.

D.

Le 5 octobre 2009, la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (ci-après : l'opposante ou la fondation) a formé opposition au projet de modification du PAC.

Elle a rappelé que les crêtes du Jura neuchâtelois figuraient dans plusieurs inventaires en tant que zones à protéger et se trouvaient dans le périmètre du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966 (abrégé ci-après : décret). Elle a ajouté que la région du Crêt-Meuron et Derrière Tête-de-Ran, dont la vocation est essentiellement agricole et touristique, fait partie d'un paysage jurassien typique, dont la protection relève de l'intérêt public. Par ailleurs, elle a relevé l'inscription des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle au patrimoine mondial de l'UNESCO en juin 2009, en alléguant qu'il s'agissait d'un élément nouveau à intégrer dans l'étude des impacts sur l'environnement du site éolien du Crêt-Meuron. Elle a estimé que la planification du site du Crêt-Meuron devait maintenir un couloir visuel exempt d'installations visibles en direction de La Chaux-de-Fonds, de manière à préserver les flancs nord des crêtes. Elle a ajouté que des mesures de minimisation des impacts des éoliennes sur le paysage auraient dû être étudiées, par exemple une diminution de la visibilité du parc éolien par la réduction du nombre d'éoliennes ou par le choix d'installations de moindres dimensions. Une étude d'intégration paysagère en fonction de la topographie locale et régionale aurait en outre dû être réalisée.

Elle a ensuite soutenu qu'un parc éolien est une "zone industrielle destinée à la production d'énergie", qui ne peut plus être comparée à une zone touristique propice à la détente et aux sports tels que le ski et les promenades en raquettes. Ainsi, de l'avis de l'opposante, les études figurant au dossier ignorent totalement l'important risque de projection de blocs de glace dû aux éoliennes. Selon elle, des blocs de plusieurs dizaines de kilogrammes pourraient être projetés sur plusieurs centaines de mètres selon une étude publiée en 2008 par l'Office fédéral de l'énergie. Un périmètre de sécurité de plusieurs centaines de mètres devrait donc être défini autour du parc éolien.

L'opposante conclut dès lors au rejet de la modification du PAC.

E.

Le développeur a déposé ses observations le 4 janvier 2010. En bref, il a tout d'abord contesté la compétence rationne materiae du Conseil d'Etat, alléguant que les autorités cantonales n'auraient pas dû procéder à la modification du PAC mais solliciter une simple dérogation en zone à bâtir. Il a ensuite relevé que les considérants de l'arrêt du Tribunal fédéral renvoyant la cause à l'autorité cantonale liaient les autorités et les parties, de sorte qu'il fallait uniquement examiner la modification du PAC, soit l'augmentation de la dimension des éoliennes. Le développeur a également mis en cause la qualité pour agir de l'opposante, arguant que cette dernière ne remplissait ni les conditions de la loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN), du 22 juin 1994, ni celles de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983, ni même celles de la loi fédérale sur la protection de nature et du paysage (LPN), du 1er juillet 1966 autorisant des associations de protection de la nature et du paysage à s'opposer et à recourir.

Sur le fond, le développeur a principalement allégué qu'en regard de l'article 40 de la loi sur constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, applicable à ses yeux, les conditions d'une dérogation étaient remplies, car poser des éoliennes plus petites que celles initialement prévues ne serait rentable ni d'un point de vue économique, ni d'un point de vue

énergétique. À titre subsidiaire, il a soutenu que les conditions d'une modification d'un plan d'affectation au sens de l'article 21, alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 étaient réalisées puisque les circonstances s'étaient sensiblement modifiées.

Enfin, le développeur a repris les motifs d'opposition énumérés ci-dessus et les a contestés de manière plus détaillée. Il y sera revenu dans les considérants en droit. Pour finir, le développeur a conclu à la transmission du dossier au département comme objet de sa compétence, subsidiairement à ce que les oppositions soient déclarées irrecevables, plus subsidiairement encore mal fondées, et à ce que l'autorité compétente approuve la modification du règlement du PAC, avec suite de frais et dépens.

En annexe, le développeur a déposé diverses pièces, à savoir: une fiche sur le thème des éoliennes et de la sécurité, des directives de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP) relatives à l'implantation d'éoliennes et une lettre du fournisseur d'éoliennes.

F.

Le département a déposé à son tour ses observations, en date du 22 janvier 2010, concluant à la levée de l'opposition. Il a tout d'abord estimé que la fondation possédait la qualité pour agir en application de l'article 55 LPE. Il a ensuite indiqué que la modification du PAC ne concernait que les dimensions des sept éoliennes prévues par le PAC en vigueur, de sorte qu'il n'y avait pas lieu d'examiner autre chose dans la procédure, les circonstances n'ayant pas évolué depuis l'entrée en vigueur du plan, le 15 août 2007. Le département s'est encore déterminé sur les autres motifs d'opposition; il y sera revenu en tant que besoin dans la partie en droit.

G.

Les Conseils communaux des communes concernées, soit Fontaines et les Hauts-Geneveys, ont indiqué par courriers des 25 février et 22 mars 2010, respectivement, qu'ils n'avaient aucune remarque à formuler.

H.

À la demande des opposants, une séance de conciliation a eu lieu le 30 avril 2010, en présence des opposants des autres dossiers connexes (DECI.2009.27, 29, 30 et 31), de représentants du développeur, de deux conseillers communaux de Fontaines, respectivement des Hauts-Geneveys, de représentants du service de l'aménagement du territoire, du service de l'énergie et de l'environnement et du service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction des oppositions.

A cette occasion, des compléments d'information ont été fournis à l'opposante en ce qui concerne le risque de projection de glace et le balisage aérien des éoliennes. Les opposants ont maintenu leurs positions, malgré quelques réponses et explications fournies par le développeur sur des points particuliers. Les propositions formulées par le développeur en contrepartie du retrait des oppositions n'ont pas rencontré d'écho, de sorte que la conciliation a échoué.

Le procès-verbal de la séance a été envoyé aux parties pour information et observations éventuelles, en date du 6 mai 2010, avec un document déposé à l'issue de la séance par la fondation, soit une "Synthèse des politiques de planification des éoliennes dans les cantons

du Jura, Jura Bernois, Neuchâtel et Vaud".

I.

Le 17 mai 2010, la fondation a déposé un rapport de l'Office fédéral de l'énergie sur des tests en matière de givre et glace sur des éoliennes. Pour elle, cette question devait être incluse dans l'étude d'impact sur l'environnement.

J.

Après prolongation de délai, le développeur a indiqué par courrier du 29 juin 2010 qu'il n'avait pas de remarques particulières à formuler sur le procès-verbal.

Ni le département ni les opposants ne se sont manifestés.

K.

Par courrier du 8 juillet 2010, le service juridique de l'Etat a informé les parties que sans nouvelles de leur part jusqu'au 31 août 2010, l'instruction du dossier serait close.

L.

Après analyse des remarques émises lors de la consultation sur le Concept éolien lancée en septembre 2009, le département a décidé d'affiner ce dernier en procédant à des études complémentaires sur la faune (avifaune et chauves-souris), sur le paysage et sur la capacité du réseau électrique du canton. Selon le Concept éolien cantonal 2010, ainsi que le projet de fiche du plan directeur "E_24 Valoriser le potentiel de l'énergie éolienne", cinq sites peuvent être retenus, dont celui du Crêt-Meuron. Le site du Mont-Racine n'a finalement pas été retenu. L'objectif est de concentrer les parcs éoliens sur ces cinq sites, afin de maintenir intacts des ensembles paysagers, d'éviter la dissémination des installations et le mitage du territoire. L'objectif énergétique à terme est de couvrir 20% de la consommation actuelle d'électricité du canton. Le projet de fiche du plan directeur a été mis en consultation du 1er septembre au 15 octobre 2010.

Considérant en droit:

1.

1.1.

En vertu des articles 25 et 26 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, les plans d'affectation cantonaux sont établis par le service de l'aménagement du territoire; ils sont signés par le département après avoir été mis en circulation auprès des communes concernées et des départements et services intéressés. Puis ils sont mis à l'enquête publique pendant 30 jours. Les intéressés et les communes touchées par le plan peuvent faire une opposition écrite et motivée au Conseil d'Etat. Au sens de l'article 30 LCAT, un plan ne peut être révisé, complété, modifié ou abrogé qu'en suivant la procédure prévue pour son adoption.

1.2.

À titre préliminaire, il faut examiner la compétence de l'autorité de céans pour traiter de l'opposition. En effet, dans ses observations du 4 janvier 2010, le développeur allègue à titre principal que le département n'aurait pas dû solliciter une modification du PAC. Selon lui, le PAC ajoute une nouvelle couche de planification à celles régissant déjà le secteur (zone agricole et zone à protéger), ce qui rend le secteur constructible puisque les éoliennes y sont

autorisées. Par conséquent, la modification des dimensions des éoliennes constituerait une simple demande de dérogation au sens de l'article 40 LConstr. et le département serait compétent pour la traiter.

1.3.

Est considérée comme conforme à la zone agricole une construction nécessaire à l'exploitation agricole (art. 16a LAT). Dans cette mesure très limitée, la zone agricole peut être considérée comme "constructible". Mais elle reste par essence inconstructible et ne peut en aucun cas être assimilée à une zone à bâtir, dont elle ne remplit pas les conditions (art. 15 LAT). Ce régime est applicable à la zone de crêtes et de forêts délimitée par le décret, à l'intérieur de laquelle le PAC a été délimité. Comme l'a constaté le Tribunal fédéral dans son arrêt du 31 août 2006, cette zone constitue une zone à protéger au sens de l'article 17, alinéa 1, lettre b LAT, inconstructible sous réserve éventuellement de la possibilité d'y édifier des constructions agricoles ou forestières (ATF 132 II 408, consid. 4.1.). Or, si l'on suit le raisonnement du développeur, à titre d'exemple, une simple dérogation à l'intérieur de la zone à bâtir (art. 23 LAT; art. 40 LConstr.) suffirait pour qu'un agriculteur puisse édifier un bâtiment sans lien avec l'agriculture. Or, ce n'est pas ce que prescrit la loi fédérale, puisque les articles 24ss LAT règlent de manière détaillée les dérogations hors de la zone à bâtir et sont applicables également aux agriculteurs. Raisonner autrement reviendrait à contourner ces dispositions. D'ailleurs, dans son arrêt précité, le Tribunal fédéral a bien souligné que le PAC du Crêt-Meuron n'impliquait pas la constructibilité de l'ensemble des terrains concernés, en d'autres termes qu'il n'avait pas des effets comparables à ceux d'une affectation dans une zone à bâtir ordinaire; en définissant de façon restrictive les possibilités de construction dans ces pâturages, il ne permettait pas une modification fondamentale de l'utilisation du sol (ATF 132 II 408 consid. 4.5.3).

1.4.

Par ailleurs, lorsqu'un projet non conforme à la zone non constructible est envisagé et est susceptible d'avoir des effets importants sur le territoire, il doit faire l'objet d'une planification permettant de tenir compte de tous les intérêts en présence, et non d'une simple dérogation hors zone à bâtir. L'adoption de ce plan doit respecter les conditions posées par l'article 24 LAT (cf. p. ex. ATF 129 II 321; dans le même sens, cf. décision du département du 18 février 2003 en la cause H. et consorts, consid. 3, p. 11). Ce plan permet donc certes la construction d'un certain type d'installation (éolienne, centrale photovoltaïque, etc.) dans une zone normalement non constructible (par exemple la zone agricole) mais aux conditions de l'article 24 LAT, par analogie. Autrement dit, le PAC ne rend donc pas constructible la zone: il constitue déjà, en quelque sorte, une dérogation à l'affectation originale de la zone, puisqu'il s'analyse en fonction de l'article 24 LAT. Par conséquent, il n'est pas possible de déroger à une dérogation, qui plus est par le biais d'une disposition (l'article 40 LConstr.) prévue pour les zones à bâtir.

1.5.

En outre, il sied de relever que les plans tels que le PAC litigieux règlent des problèmes spécifiques (art. 16, let. a LCAT) et non la planification de l'ensemble d'un territoire, de sorte qu'ils sont en quelque sorte "spéciaux" par rapport à des plans "généraux" comme un plan d'aménagement communal. C'est pour cette raison que l'article 40 LConstr. permet, à certaines conditions, des dérogations au plan d'aménagement communal, mais non à d'autres types de plans. Il peut être dérogé à ces derniers par le biais de dispositions

spécifiques (par exemple l'article 75 LCAT pour les plans d'alignement communaux, applicable aussi aux plans d'alignement cantonaux, cf. art. 22 LCAT). Lorsque tel n'est pas le cas, comme en l'espèce, il convient alors de procéder à une modification du plan.

1.6.

Au vu de ce qui précède, on ne saurait examiner sous l'angle d'une dérogation en zone à bâtir la modification des dimensions des éoliennes du Crêt-Meuron, d'autant plus qu'elle est fixée de manière expresse et précise à l'article 5, alinéa 2 du règlement du PAC. L'argument du développeur ne peut donc pas être retenu, de sorte que c'est à juste titre que le département a mis à l'enquête publique une modification du PAC. Il s'ensuit que le Conseil d'Etat est compétent pour traiter l'opposition, au sens de l'article 26 LCAT.

2.

2.1.

L'opposition, signée et motivée, a été formée pendant le délai de mise à l'enquête de la modification du plan d'affectation cantonal, de sorte qu'elle est recevable de ce point de vue (cf. art. 25-26 LCAT).

2.2.

Il convient encore de déterminer si l'opposante a qualité pour agir, ce que le développeur conteste.

L'article 32, lettre b de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, octroie la qualité pour recourir, et par là-même à s'opposer, à toute personne, groupement ou autorité qu'une disposition légale autorise à recourir. L'article 12, alinéa 1, lettre b LPN octroie la qualité pour recourir aux organisations qui se vouent à la protection de la nature, à la protection du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables, pour autant qu'elles soient actives au niveau national et poursuivent un but non lucratif. Conformément à l'article 12, alinéa 3 LPN, le Conseil fédéral a désigné les organisations habilitées à recourir, dans une ordonnance du 27 juin 1990. Selon cette dernière, la fondation fait partie des organisations habilitées à recourir en vertu de l'article 12 LPN. Telle qu'interprétée par le Tribunal fédéral, cette disposition n'autorise le recours des organisations que contre des décisions prises en exécution de tâches fédérales au sens de l'article 78 de la Constitution fédérale. Les tâches fédérales peuvent être accomplies par les cantons, mais doivent être imposées par la législation fédérale, soit en vertu de l'article 2 LPN, soit par une autre norme qui indique clairement une volonté législative de protéger la nature et le paysage. En outre, il faut que l'activité en cause ait un effet, un impact, sur la nature et le paysage (Isabelle Romy, Le recours de droit administratif des particuliers et des organisations en matière de protection de l'environnement, in DEP 2001 p. 248ss, p. 267 et références citées). L'adoption (ou la modification) d'un plan d'affectation ne constitue pas en soi une tâche fédérale. Toutefois, tel est le cas lorsque des dispositions du droit fédéral qui se rapportent à une tâche fédérale trouvent application dans ce contexte. L'octroi ou le refus d'une autorisation dérogatoire en vertu des articles 24ss LAT constitue une tâche fédérale au sens de l'article 2, alinéa 1, lettre b LPN lorsqu'il est allégué que l'autorisation en cause viole l'obligation de tenir compte des intérêts de la nature et du paysage stipulée par la LPN ou l'article 78 de la Constitution fédérale (Andreas Seitz, Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage: Jurisprudence du Tribunal fédéral de 1997 à 2007, in DEP 2008, p. 659ss, p. 670 et 672 et références citées).

2.3.

Comme exposé au considérant 1.4., la modification des dimensions des éoliennes doit faire l'objet d'une planification spéciale, qui doit satisfaire les conditions posées par l'article 24 LAT. En outre, la fondation invoque des questions relatives à la protection du paysage. Par conséquent, sur le principe, elle est habilitée à s'opposer en vertu de l'article 12 LPN. Le département avait d'ailleurs admis sa qualité pour agir dans sa décision du 18 février 2003 relative à l'opposition de la fondation à la première mise à l'enquête publique du PAC. Le Tribunal administratif n'a pas remis cette appréciation en cause par la suite. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner la qualité pour agir de la fondation au regard de l'article 62 LCPN et de l'article 55 LPE, applicable lorsqu'une étude de l'impact sur l'environnement au sens de l'article 10a LPE doit être établie.

3.

3.1.

Pour l'examen des motifs invoqués par l'opposante, il sied de délimiter les contours de la présente procédure. Celle-ci a uniquement pour objet la modification du PAC en ce qui concerne les dimensions des éoliennes, ainsi que les éventuelles conséquences de cette modification sur l'environnement.

Le Concept éolien, qui retient à l'heure actuelle cinq sites potentiels, n'est qu'une étude de base, au sens de l'article 6 LAT, dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal et plus spécialement de sa fiche "E_24" consacrée à l'énergie éolienne. Ce Concept a été retravaillé suite à une consultation en automne 2009 et la fiche précitée a été mise en consultation du 1er septembre au 15 octobre 2010. C'est dire que le plan directeur cantonal en général, et sa fiche "E_24" en particulier, n'ont pas encore été adoptés par le Conseil d'Etat, ni a fortiori approuvés par le Conseil fédéral (art. 11 LAT); ils ne sont donc pas en vigueur.

La présente procédure n'a donc pour objet ni la révision du plan directeur cantonal ni le Concept éolien mais bien la seule modification du PAC relatif au parc éolien du Crêt Meuron, en vigueur depuis trois ans.

3.2.

Le rapport sur l'aménagement et la notice d'impact sur l'environnement de 2001 étudient de manière détaillée les impacts du site du Crêt-Meuron sur le paysage environnant. Suite à l'arrêt du 31 août 2006 du Tribunal fédéral, cette question a fait l'objet d'une nouvelle appréciation par le Tribunal administratif dans son arrêt du 26 avril 2007. Cette autorité est arrivée à la conclusion que les divers intérêts publics et privés en jeu, dont celui de la protection du paysage, avaient été correctement appréciés dans le cadre du PAC.

Dans le rapport sur l'aménagement de juillet 2009, il apparaît que la modification des dimensions des éoliennes n'aura aucune incidence nouvelle significative pour le paysage (cf. rapport précité, p. 20 à 22 et photomontage comparatif des deux modèles d'éoliennes en p. 21). L'appréciation du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif n'a donc pas à être mise en cause au stade actuel de la procédure. La demande de l'opposante d'étudier des mesures telles que la réduction du nombre d'éoliennes ou de leurs dimensions est donc mal fondée.

4.

4.1.

Les opposants allèguent toutefois que l'inscription des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle au patrimoine mondial de l'UNESCO constitue un nouvel élément qui doit obligatoirement être intégré à l'étude d'impact sur l'environnement du site éolien du Crêt-Meuron. De l'avis des opposants, il faut que la planification du site du Crêt-Meuron prévoie au minimum le maintien d'un couloir visuel exempt d'installations visibles en direction de la Chaux-de-Fonds.

4.2.

Le dossier de candidature "La Chaux-de-Fonds/Le Locle, urbanisme horloger" a été déposé en décembre 2007, puis après expertise, le Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO s'est prononcé favorablement fin juin 2009 pour l'inscription des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle (cf. www.urbanisme-horloger.ch). Le PAC du Crêt-Meuron, quant à lui, est entré en vigueur le 15 août 2007. Toutefois, la question de son existence n'a pas été abordée avec les instances de l'UNESCO lors de la procédure de classement; en effet, le périmètre du PAC ne se situe ni dans le périmètre UNESCO ni dans la zone-tampon (cf. procès-verbal de la séance de conciliation du 30 avril 2010, ch. 2). Au surplus, il ressort de la fiche dédiée aux deux villes sur le site internet de l'UNESCO que "La Chaux-de-Fonds et le Locle forment un exemple exceptionnel d'ensemble urbain et architectural, entièrement dédié à la production horlogère depuis le XVIIIe siècle jusqu'à aujourd'hui. Les lieux de fabrication horlogère et les lieux de vie cohabitent intimement. La planification raisonnée, pragmatique et ouverte de l'espace urbain a favorisé le développement durable de sa mono-industrie, à l'instar d'une «ville-manufacture»". Seuls sont donc protégés le tissu urbain, soit le périmètre UNESCO, ainsi que ses proches alentours, soit la zone-tampon, mais non la vue sur les crêtes. La fiche R_26 du plan directeur cantonal, consacrée à ce thème, va dans le même sens.

4.3.

Par conséquent, la modification du PAC relative à la hauteur des éoliennes ne nécessitait pas la prise en compte de l'inscription de la Chaux-de-Fonds et du Locle au patrimoine de l'UNESCO.

5.

5.1.

L'opposante allègue que des éoliennes plus importantes accroissent les risques, pour la population, de projection de glace sans que des études soient faites et un périmètre de sécurité défini.

5.2.

Selon le rapport du 31 décembre 2008 établi par Meteotest sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), sur des tests en matière de givre et glace sur des éoliennes, il n'existe actuellement en Suisse aucune disposition légale concernant la sécurité de l'activité des éoliennes exposées au givrage. L'OFEN recommande toutefois d'équiper celles-ci d'un système permettant de détecter et d'enlever le givre, afin d'éviter d'endommager la machine et d'assurer la sécurité (projection de glace). À ce propos, l'OFEN préconise également d'installer des panneaux de mise en garde, bien visibles (rapport précité, pp. 9 et 37).

5.3.

En l'occurrence, le rapport 47 OAT de 2001 expose les contraintes d'implantation des éoliennes (pp. 27-28), et notamment, la nécessité de tenir celles-ci à une distance minimum de 50 m des routes et des pistes de ski pour des raisons de sécurité et pour éviter le risque de chutes de glace en hiver. Le rapport prévoit également que des périmètres d'un rayon de 40 m autour des mâts seront clôturés avec des panneaux interdisant le passage (p. 39). Cette problématique de la sécurité a donc déjà été prise en compte à l'origine du projet. Au surplus, comme l'a expliqué le développeur dans ses observations du 4 janvier 2010 ainsi qu'à la séance de conciliation, les éoliennes seront pourvues de pales chauffantes et d'un système de détection de la glace générant l'arrêt de l'éolienne en cas de danger. Ainsi, la sécurité des passants est assurée en cas de gel. L'on relèvera également qu'il est dans l'intérêt du développeur d'équiper ses machines d'un système performant contre le givre, puisque la formation de glace sur les pales peut endommager celles-ci et compromettre la production.

5.4.

Ainsi, il apparaît que les mesures de sécurité nécessaires ont été prises, conformément aux recommandations de l'OFEN, puisque outre les distances aux routes et pistes de ski, une clôture et des panneaux seront installés, et un système contre le givre sera mis en place. Ce motif de l'opposition doit donc également être rejeté.

6.

6.1.

Lors de la séance de conciliation, l'opposante s'est interrogée sur le mode de balisage qui sera mis en place pour les éoliennes.

6.2.

Selon l'article 24 du règlement du PAC, le balisage des installations est déterminé d'entente avec l'Office fédéral de l'aviation civile pour la demande de permis de construire. Comme l'ont relevé le développeur et le département, une demande au sens des articles 63 et 66ss de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA), du 23 novembre 1994, sera présentée à l'Office fédéral de l'aviation civile, dans le cadre de la procédure de permis de construire. Par conséquent, cet argument ne sera pas examiné dans la présente décision.

7.

7.1.

Il ressort de ce qui précède que l'opposition, mal fondée, doit être levée.

7.2.

En vertu de l'article 34, alinéa 2 LConstr., la procédure d'opposition est gratuite. Rien n'est prévu dans la LCAT pour les procédures d'opposition aux plans d'affectation mais il n'existe pas de motifs pour ne pas appliquer cette disposition par analogie. Au surplus, l'on relèvera que la mise à charge des frais prévue par l'article 47 LPJA ne concerne que la procédure de recours

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide:

1.L'opposition de laFondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage à la modification du plan d'affectation cantonal du parc éolien du Crêt-Meuron est levée.

2.La présente décision est rendue sans frais.

Neuchâtel, le 10 novembre2010

Au nom du Conseil d'Etat

La vice-présidente, La chancelière,

G. Ory S. Despland

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.