

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.743 du 11 décembre 2008

A.158.306/XIII-3590

En cause :

1. **BILLA** Benoît,
2. **JULIEN** Valérie,
3. **DEBUNE** Alphonse,
4. **DECHEF** Benoît,

ayant tous élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Société coopérative à responsabilité limitée
ASSOCIATION INTERCOMMUNALE
D'EQUIPEMENT ECONOMIQUE DE LA
PROVINCE DE LUXEMBOURG, en abrégé "**IDELUX**",

ayant élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 décembre 2004 par Benoît BILLA, Valérie JULIEN, Alphonse DEBUNE et Benoît DECHEF qui demandent l'annulation de "l'Arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 adoptant définitivement la révision du plan de secteur de Marche-La-Roche en vue de l'inscription d'une zone d'activité économique mixte sur le territoire de la commune de La Roche-en-Ardenne (Beausaint) en extension de la zone d'activité économique mixte existante de Vecmont (plan 60/1N)";

Vu la requête introduite le 10 janvier 2007 par laquelle la société coopérative à responsabilité limitée ASSOCIATION INTERCOMMUNALE D'EQUIPEMENT ECONOMIQUE DE LA PROVINCE DE LUXEMBOURG (IDELUX) demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2007 accueillant cette intervention;

Vu l'arrêt n° 183.593 du 29 mai 2008 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure et le dernier mémoire des requérants, ainsi que la lettre du 30 juin 2008 valant dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 29 octobre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 décembre 2008 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me B. PAQUES, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du présent recours ont été exposés dans l'arrêt n° 183.593 du 29 mai 2008, qui a déclaré le recours recevable à l'égard des quatre requérants, a dit le quatrième moyen non fondé et a rouvert les débats;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de l'excès de pouvoir, de la violation de l'article 42 du Code wallon de l'aménagement du territoire,

de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la violation de l'article 5, § 1^{er}, de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et de la violation du principe général de bonne administration;

Considérant que les requérants exposent, en préambule, qu'à l'origine, le projet de révision du plan de secteur et de création d'une nouvelle zone d'activité économique mixte (ZAEM) à Vecmont poursuivait expressément comme objectif la création d'un pôle environnemental directement lié à l'existence du centre d'enfouissement technique de Tenneville et que, en conséquence, l'étude d'incidences, réalisée en application de l'article 42 du CWATUP, a été menée dans le cadre strict de ces objectifs, mais que ce projet de zoning à thème environnemental a été abandonné à la suite précisément des enseignements de l'étude d'incidences et a été remplacé par une zone d'activité économique à vocation généraliste;

Considérant que, dans une première branche, les requérants soutiennent que l'impact paysager d'une zone à vocation généraliste n'est pratiquement pas examiné dans l'étude d'incidences, alors que celle-ci peut avoir des incidences très différentes, notamment en termes de densité d'occupation du bâti et d'impact paysager; qu'ils font valoir, en outre, que l'étude d'incidences n'aborde en rien les incidences du trafic induites par une zone d'économie généraliste, susceptible d'accueillir des établissements générant davantage d'emplois et surtout, s'agissant de surface de distribution autre que de détail, favorisant la présence d'une clientèle et des allées et venues importantes;

Considérant que, dans une seconde branche, les requérants exposent que l'article 42, alinéa 2, 5/, du CWATUP prescrit que l'étude d'incidences présente des alternatives possibles et les justifie en fonction des points 1/ et 4/ du projet; que, selon eux, l'étude d'incidences a envisagé des sites alternatifs en fonction de l'affectation initiale, environnementaliste, prévue par le projet de modification du plan de secteur, mais n'a pas envisagé d'alternatives pour une zone d'économie mixte généraliste; qu'ils soutiennent, en outre, que l'autorité n'a pas demandé de complément d'étude en fonction des nouveaux objectifs de la zone, alors que la bonne administration impose que si le projet ou ses objectifs évoluent, l'étude d'incidences présente les alternatives possibles du projet tel qu'il a évolué; qu'ils observent aussi que l'article 5 de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement est directement applicable en droit belge, et prévoit que lorsqu'une évaluation environnementale est requise pour un projet de plan, un document d'évaluation est élaboré dans lequel les incidences notables probables de la

mise en oeuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme, sont identifiées, décrites et évaluées; qu'à leur sens, il ressort de cette disposition que l'évaluation du plan et des solutions de substitution doit être appréhendée en tenant compte des objectifs du plan et que l'évaluation du plan doit nécessairement être adaptée ou complétée, sous peine de perdre tout effet utile, lorsque l'objectif du plan évolue ou change;

Considérant que la partie adverse soutient qu'il n'est pas démontré ni établi que l'auteur de l'étude d'incidences a uniquement examiné le pôle environnemental de Tenneville en tant que tel, que, au contraire, il a examiné toutes les implications du projet de révision du plan de secteur, quelle que soit l'activité qui s'y implante, et que l'étude d'incidences définit, en effet, l'objet de la révision comme suit :

" La révision concerne le plan de secteur de Marche-La Roche. Le but est l'inscription d'une zone d'activité économique mixte à Vecmont sur le territoire de la commune de la Roche-en-Ardenne. Les commerces de détail et les services à la population ne sont pas autorisés à s'implanter dans la zone considérée sauf s'ils sont l'auxiliaire des activités admises dans la zone" (p. 3);

Considérant que la partie adverse concède que la révision du plan de secteur a été engagée dans la perspective du pôle environnemental; qu'elle précise cependant que l'auteur de l'étude n'a pas "ciblé" celle-ci uniquement au regard du projet environnemental de Tenneville; qu'elle ajoute que le besoin d'une zone d'activité économique mixte a été exprimé par la commune qui a suggéré d'exclure les activités liées aux déchets pour réduire les nuisances causées au voisinage; qu'elle remarque que l'étude d'incidences a parfaitement éclairé l'administration sur toutes les implications de la révision et qu'elle a pu, en toute connaissance de cause, réorienter son choix vers une zone généraliste; qu'elle ne voit pas les inconvénients qui n'auraient pas été analysés; qu'elle observe encore que l'auteur de l'étude a cherché des alternatives et que celles-ci portent sur la localisation, la délimitation ou encore la mise en oeuvre de la zone à inscrire au projet de plan de secteur; que la partie adverse relève qu'à cet égard, l'étude d'incidences a estimé que pour la réalisation d'un pôle environnemental, pourrait être envisagée la création d'une zone industrielle plus proche du C.E.T., le long de la voirie de liaison entre la N 89 et le C.E.T., et qui ne devrait pas être attenante;

Considérant qu'en réplique, les requérants rappellent qu'ils se plaignent du caractère incomplet de l'étude d'incidences du fait de la réorientation du choix de l'autorité administrative et que leur intérêt réside dans ce que des incidences non dérisoires, d'activités ou d'installations initialement non envisagées, ne soient pas ignorées ou passées sous silence par l'autorité qui décide; qu'ils font observer qu'en

l'absence d'étude complémentaire, on pourrait imaginer un projet délibérément spécialisé, générant une étude d'incidences spécialisée, ensuite délibérément abandonnée pour que ne soient pas abordées les nuisances spécifiques au projet que l'on entend développer; qu'en ce qui concerne spécialement la seconde branche, les requérants relèvent qu'en écrivant que "l'étude d'incidences a estimé que pour la réalisation d'un pôle environnemental, pourrait être envisagée la réalisation d'une zone industrielle plus proche du C.E.T., le long de la voirie de liaison entre la N 89 et le C.E.T., et qui ne devrait pas être attenante", la partie adverse reconnaît que la recherche d'alternatives a été uniquement envisagée dans l'optique de la constitution du pôle environnemental, et qu'il n'y a pas eu d'études de sites alternatifs généralistes; qu'ils ajoutent que les considérations émises à la page 134 de l'étude d'incidences, selon lesquelles il n'est pas opportun de retenir d'autres sites, confirment qu'il n'y a pas eu de recherche de sites alternatifs;

Considérant que l'intervenante estime qu'il ressort clairement de la description de l'objet de l'étude d'incidences que celle-ci concernait avant tout l'inscription d'une zone d'activité économique mixte au plan de secteur de Marche-La Roche et que, à ce stade d'un avant-projet de modification d'un plan de secteur, l'évaluation des incidences sur l'environnement ne concerne pas la mise en oeuvre de la zone, cette évaluation intervenant à un stade postérieur, à l'occasion de demandes de permis qui devront être délivrés pour la réalisation des projets au sein de la zone; qu'elle observe que l'étude d'incidences réalisée en l'espèce va néanmoins au-delà des objectifs légaux et prend en compte, outre les incidences concernant la création d'une zone d'activité économique mixte à vocation généraliste, l'objectif originaire de la révision concernant la mise en oeuvre de la zone en vue de réaliser un pôle environnemental; qu'elle conteste le caractère prétendument incomplet de l'étude d'incidences en ce qui concerne, d'une part, le trafic et la circulation et, d'autre part, l'impact paysager; qu'elle soutient que, en ce qui concerne le trafic et la circulation, l'étude prévoit qu'"il est extrêmement difficile d'évaluer le flux généré par une zone d'activité économique, tant il est dépendant du type d'entreprises qui y seront implantées", mais constate que la circulation est faible sur les deux voiries régionales situées à proximité du projet, au point que celles-ci pourraient accepter plus du double du trafic, et souligne, en outre, que "la circulation de poids lourds est généralement étalée sur la journée, sauf dans le cas d'entreprises de transport et de distribution, où la plupart des véhicules démarrent tôt le matin"; que, dans l'opinion de l'intervenante, ces considérations démontrent, au surplus, que l'étude d'incidences a une vocation généraliste; que, en ce qui concerne l'aspect paysager, l'intervenante estime qu'il n'est nullement évident que l'impact paysager d'une zone dévolue à la gestion des déchets est nécessairement et sensiblement différent de celui qui est inhérent à une zone

d'activité économique de type classique; qu'elle donne l'exemple d'une zone d'activité économique mixte de type généraliste qui pourrait comprendre un centre de logistique (activité ayant des incidences importantes sur l'environnement, particulièrement en termes de trafic) ou une entreprise de production de logiciels informatiques (activité ayant peu d'incidence sur l'environnement) et relève que, à l'opposé, une zone accueillant un pôle environnemental pourrait contenir un centre de déchets ménagers entraînant beaucoup de nuisances ou, au contraire, un bureau d'études spécialisé en environnement ne causant que très peu de nuisances environnementales; qu'elle estime que les incidences paysagères d'autres fonctions de la ZAEM que la gestion déchets seront souvent moindres que celles qui ont été spécialement examinées et que l'on ne peut exiger davantage de l'auteur de l'étude d'incidences de l'implantation d'une zone mixte;

Considérant que l'intervenante conteste le bien-fondé de la seconde branche et l'affirmation de la requérante selon laquelle l'auteur de l'étude d'incidences n'aurait pas procédé à l'analyse de sites alternatifs; qu'elle cite, à cet égard, divers passages de l'avis de la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) où celle-ci expose que "contrairement aux dires des réclamants", "l'étude d'incidences avait recherché des alternatives au sein des parcs d'activités économiques existants, dans un premier temps, au sein des zones d'activités économiques existantes au plan de secteur dans un second temps puis au sein de tous les zonages du plan de secteur dans un troisième temps"; qu'elle donne, à titre d'exemple, des extraits de l'étude d'incidences concernant le site de Champlon, envisagé en tant qu'alternative à une zone d'activité économique mixte généraliste et en tant qu'alternative pour un pôle environnemental; qu'elle cite encore des passages du rapport du Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) qui souligne la qualité de l'étude d'incidences en ce qui concerne les variantes de localisation; qu'elle conclut que les requérants ne démontrent pas que le caractère prétendument incomplet de l'étude d'incidences aurait eu pour conséquence que l'auteur de l'acte attaqué n'aurait pas statué en pleine connaissance de cause;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants prétendent que l'autorité n'a pas statué en connaissance de cause, notamment quant à l'impact de la circulation des poids lourds sur lequel la CRAT déplorait que l'étude n'ait pas apporté de précisions; qu'ils soutiennent que ces insuffisances sont dues au fait que l'étude était centrée sur une fonction exclusivement environnementale de la zone ou que l'examen ait été à tort renvoyé au cahier des charges urbanistique et environnemental à élaborer par la suite;

Considérant, sur les deux branches du moyen, qu'il ressort clairement de l'étude d'incidences elle-même qui concluait au défaut de pertinence du projet, tant comme pôle spécialisé que comme zone d'activité économique mixte généraliste (notamment, p. 98 et p. 129), que les auteurs de cette étude n'ont pas limité l'examen de l'impact de la création de cette ZAEM à une seule fonction environnementale (notamment, p. 102); que, en outre, des "variantes de localisation" ont été envisagées, mais que celles-ci n'ont pas été retenues; que, s'agissant d'une zone mixte, il n'est pas montré que les nuisances qui ont été envisagées par les auteurs de l'étude d'incidences ne sont pas de nature à informer les riverains et l'autorité des divers impacts de la création d'une ZAEM à l'endroit considéré ou que l'autorité administrative aurait été induite en erreur et aurait statué en méconnaissance de cause; que, relativement à la circulation des véhicules, c'est bien par rapport à la fonction générale de la zone "pouvant accueillir un grand nombre d'activités très différentes" que les auteurs de l'étude s'expriment (notamment, p. 113) avant de prendre en compte aussi les "activités envisagées actuellement" (ibid.); qu'en aucune de ses branches, le moyen n'est fondé;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 44, alinéa 2, du CWATUP, de la violation du principe général de bonne administration, du défaut de motivation interne et externe et de l'erreur manifeste d'appréciation; que les requérants relèvent que, malgré la condamnation de la localisation du site de Vecmont par l'étude d'incidences, l'acte attaqué maintient ce choix et confère à la zone un caractère généraliste, alors que le choix du site avait été dicté et n'était défendable que par le seul critère d'opportunité d'intégration dans un pôle environnemental;

Considérant que, dans une première branche, les requérants critiquent la confusion des motifs de l'acte attaqué qui tentent de justifier le choix de localisation de la zone; que, tout d'abord, au motif de l'acte attaqué qui énonce que "le projet se greffe sur une urbanisation existante en ce qu'il vise à l'extension d'une zone d'activité économique existante, ce qui permet l'établissement de synergies avec des entreprises présentes sur le site", les requérants opposent que cette motivation, générale et théorique, est applicable à n'importe quel site existant dont on pourrait systématiquement justifier l'extension et qu'elle est inadéquate; que, dans le motif de l'acte attaqué qui énonce que "l'activité qui s'y développera n'est pas incompatible avec l'affectation de la Roche-en-Ardenne au SDER" et "que le rôle d'appui en milieu rural impose d'y assurer la présence de commerces, de services et d'équipements", les requérants ne voient qu'une motivation erronée et contradictoire par rapport à l'article 2 de l'arrêté attaqué qui insère une prescription supplémentaire qui interdit l'implantation de commerces de détail et de services à la population sauf s'ils sont l'auxiliaire d'activités admises dans la zone;

Considérant que, dans une deuxième branche, les requérants déplorent que l'acte attaqué ne soit pratiquement pas motivé en ce qui concerne la critique portant sur l'absence d'examen sérieux de sites alternatifs; qu'ils prétendent que l'arrêté entrepris se borne à exposer que "la CRAT relève que l'auteur de l'étude a bien recherché des alternatives de localisation, mais note, qu'au vu des critères de l'arrêté du gouvernement, qu'elle juge trop stricts, aucune alternative n'a pu être concrétisée"; que, selon eux, ce constat n'implique pas que des sites alternatifs généralistes ont bien été étudiés;

Considérant que, dans une troisième branche, les requérants critiquent la qualité des réponses données à diverses objections relatives à la question de l'altération du paysage; qu'ils soulignent l'insuffisance du motif selon lequel "le rôle touristique sera préservé notamment par l'imposition de mesures d'isolement paysager"; qu'ils qualifient ce motif de général et abstrait; qu'ils dénoncent également, quant au respect du SDER, le motif de l'acte attaqué qui considère que l'activité programmée "n'est pas incompatible avec l'affectation de la Roche-en-Ardenne au SDER", et que "la création de la zone d'activité participera à la concrétisation de l'option du SDER classant la Roche-en-Ardenne comme pôle d'appui en milieu rural puisque des activités, en relation avec celles des environs, pourront s'y installer"; que les requérants y voient une erreur manifeste d'appréciation ainsi que la violation de l'article 44, alinéa 2, du CWATUP, qui impose au Gouvernement de motiver sa décision lorsqu'elle s'écarte de l'avis de la CRAT, lequel relevait que le projet est contraire au SDER en ce qu'il "ne participe pas au recentrage de l'urbanisation puisque sa localisation tend plutôt à morceler l'urbanisation qu'à la concentrer";

Considérant que la partie adverse reproduit les considérants de l'acte attaqué qui démontrent le caractère adéquat de sa motivation;

Considérant qu'en réplique, les requérants constatent que la partie adverse ne répond pas à leur deuxième moyen, se contentant de citer des extraits des motifs de l'acte attaqué, sans le moindre commentaire;

Considérant que l'intervenante relève que l'acte attaqué justifie le choix du site essentiellement en raison des besoins de terrains destinés à l'activité économique du territoire de référence, de la situation du site proche d'un site économique existant, ainsi que de l'absence d'autres sites alternatifs proposés par l'étude d'incidences; qu'elle insiste sur le fait que les critères qui guident l'auteur de l'étude d'incidences et ceux qui doivent guider le Gouvernement sont différents, que, en effet, les critères pris en compte dans l'étude d'incidences ont trait essentiellement aux aspects

environnementaux du projet, tandis que le Gouvernement doit, quant à lui, prendre aussi en compte les aspects économiques du projet, de sorte qu'il peut motiver le choix de localisation du site par rapport à des critères économiques; que, à cet égard, l'intervenante rappelle que la volonté politique exprimée par le Gouvernement au travers de l'acte attaqué est de renforcer le pôle d'appui en milieu rural qu'est la commune de la Roche-en-Ardenne, et que, par ailleurs, comme le relève l'acte attaqué, le site retenu présente l'avantage considérable d'étendre une urbanisation existante, ce qui permet l'établissement de synergies avec des entreprises ou des équipements déjà présents sur le site; qu'elle conclut que le choix de renforcer le pôle d'appui en milieu rural et de favoriser une implantation en extension fondent à suffisance la décision prise et en constituent une motivation adéquate; qu'elle ajoute, en ce qui concerne la prétendue contradiction dans les motifs, que la volonté d'exclure le commerce de détail et les services aux entreprises vise uniquement à se conformer aux options du SDER qui prône l'implantation de ce type d'activité en centre urbain et que les prescriptions supplémentaires imposées par l'acte attaqué ne sont donc pas contradictoires avec le motif selon lequel "le rôle d'appui en milieu rural impose d'y assurer la présence de commerces, de services et d'équipements", car la zone projetée permet la présence d'une multitude d'autres activités relevant du secteur tertiaire, lequel ne se résume pas au commerce de détail; qu'elle donne l'exemple des bureaux, des commerces en gros, des services aux entreprises dont la présence sur le territoire de la commune est de nature à renforcer l'attractivité;

Considérant que l'intervenante relève que, dans leur deuxième branche, les requérants reprennent ce qu'ils ont développé dans leur premier moyen, à savoir que l'étude d'incidences serait incomplète en ce qu'elle se serait limitée à étudier les incidences d'une zone spécialisée, et renvoie, à cet égard, à son argumentation développée à l'occasion du premier moyen; qu'elle ajoute que l'acte attaqué utilise la technique de la motivation par référence, et qu'il se réfère aux avis du CWEDD et de la CRAT;

Considérant que l'intervenante répond, en ce qui concerne la troisième branche, que l'acte attaqué est sensible à la situation paysagère de la zone et propose des solutions afin de remédier à ce problème par une interdiction d'implantation d'entreprises dont la présence engendrerait une pollution visuelle importante et que la zone d'activité économique mixte se rattache à une zone d'activité économique existante, qui est elle-même rattachée à une zone d'habitat à caractère rural, de sorte que la zone d'activité économique mixte ne constitue que le prolongement de l'urbanisation qui avait déjà été mise en oeuvre par le plan de secteur de Marche - La

Roche et que cet aménagement procède d'un choix discrétionnaire qui n'est entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants persistent à trouver insuffisamment justifiée la décision de créer la zone contestée à l'endroit en question plutôt qu'ailleurs et à ne pas comprendre comment la fonction de pôle d'appui en milieu rural et touristique peut être accomplie tout en excluant les commerces de détail et les services dans la zone en extension ; que, sur la deuxième branche, les requérants persistent à dénoncer la carence de l'examen de sites alternatifs et à y voir une cause d'annulation; qu'ils estiment encore que leur critique du défaut de prise en compte de l'impact paysager du projet continue de se vérifier, que les affirmations de la partie adverse n'y répondent pas et que le renvoi de la question à la phase d'exécution du plan constitue une erreur manifeste d'appréciation; qu'ils soutiennent, enfin, que le défaut de recentrage de l'urbanisation porte une atteinte notoire au SDER et constitue une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que l'article 44, alinéa 2, du CWATUP dispose que "lorsque le Gouvernement s'écarte de l'avis de la Commission régionale, sa décision est motivée";

Considérant, sur la première branche prise de l'insuffisance de la justification de la localisation de la zone, que l'acte attaqué est motivé comme suit en ce qui concerne la question de la "validation du projet" :

" Considérant, par ailleurs, que La Roche-en-Ardenne est, effectivement, considérée par le SDER comme un pôle d'appui en milieu rural et un pôle d'appui en milieu touristique;
Considérant que le Gouvernement ayant renoncé à implanter sur le site une zone en relation avec le CET de Tenneville, la zone créée a une vocation généraliste; que l'activité qui s'y développera n'est pas incompatible avec l'affectation de La Roche-en-Ardenne au SDER;
Considérant, en effet, que le rôle d'appui en milieu rural impose d'y assurer la présence de commerces, de services et d'équipements; que la création de la zone d'activité en projet participe à cet objectif et permet donc de concrétiser cette option du SDER; que le rôle touristique de La Roche-en-Ardenne sera, lui, préservé, notamment par l'imposition de mesures d'isolement paysager qui sont justifiées ci-dessous";

Considérant que le Gouvernement fait état, dans la motivation de l'acte attaqué, de sa "politique volontariste de promouvoir l'activité économique sur certaines parties du territoire régional et d'en assurer le maillage pour permettre l'accueil d'activités économiques adaptées dans toutes ses parties"; que le contrôle juridictionnel de l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire ne peut se faire qu'à la marge, afin de vérifier

que l'autorité n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; que, dans le schéma de développement de l'espace régional, le terme "pôle" exprime "la présence et la complémentarité de fonctions pouvant servir d'appui pour structurer et développer l'espace régional" (SDER, glossaire, p. A. 19); que les termes "pôles d'appui de zones rurales" expriment donc le lien existant entre le "pôle", qui, dans le schéma de développement de l'espace régional, signifie généralement "ville" (Ibid.), et les zones rurales; qu'il n'y a pas de contradiction entre ces motifs et l'article 2 du dispositif de l'acte attaqué, qui n'autorise que sous certaines conditions l'implantation dans la zone créée de commerces de détail et de services à la population; que, en effet, la zone nouvellement créée en site rural prolonge la zone d'activité économique existante qui rejoint la zone d'habitat à caractère rural où les commerces de détail et de services à la population sont situés; que d'autres activités relevant du secteur tertiaire y seront installées; que le considérant que les requérants critiquent, selon lequel "le projet se greffe sur une urbanisation existante en ce qu'il vise l'extension d'une zone d'activité économique existante, ce qui permet l'établissement de synergies avec les entreprises présentes sur le site et une meilleure utilisation des équipements disponibles sans renforcement significatif" n'est pas erroné; qu'il ne peut être isolé des autres motifs de l'acte entrepris, rapportés ci-dessus, donnés pour justifier la décision de ne pas suivre les avis de la CRAT et du CWEDD, opposés au projet; que la première branche du deuxième moyen n'est pas fondée;

Considérant, sur la deuxième branche prise du défaut d'examen sérieux de sites alternatifs, que le cahier des charges imposait notamment des critères de proximité par rapport au pôle environnemental de Tenneville (5 km), mais aussi du pôle de La Roche (5 km); que l'auteur de l'étude d'incidences a malgré cela constaté que les seules disponibilités existantes étaient à 20 km (pp. 45 et s.) et qu'un critère de distance de 15 km pouvait être pertinent pour un parc d'intérêt régional (p. 22); qu'il a examiné ensuite la disponibilité de ces zones et d'une autre, celle de Tenneville-Champlon, située à environ 10 km et trop petite (11 ha au lieu des 20 ha souhaités); que l'auteur de l'étude a constaté que la recherche de variantes de localisation avait d'abord été dictée par la situation du pôle environnemental (localisation d'opportunité, not. p. 76); que, comme rapporté dans l'analyse du premier moyen, il a cherché les sites alternatifs sans se limiter à l'option d'une zone d'activité économique spécialisée au pôle environnemental de Tenneville, considérée par lui comme devenue non pertinente (p. 98); qu'il a dès lors examiné les variantes de mise en œuvre compte tenu d'une ZAEM ordinaire qu'il trouvait, elle aussi, inopportune à Vecmont (p. 98 et s.); que, dans ces conditions, la partie adverse a pu considérer, avec la CRAT, que "l'auteur de l'étude a bien recherché des alternatives de localisation", mais "qu'au vu des critères de l'arrêté du Gouvernement, qu'elle juge trop stricts, aucune alternative n'a pu être concrétisée";

que, pour répondre à la critique portant sur l'absence d'examen de sites alternatifs, la partie adverse s'est également référée au rapport de la conférence permanente du développement territorial (CPDT) de 2002 "évaluation des besoins des activités - problématique de leur localisation" qui prend en considération l'apport en terrains destinés à l'activité économique du plan prioritaire des zones affectées à l'économie pour établir ses conclusions; que la partie adverse observe, dans l'acte attaqué, que "de plus, malgré le plan prioritaire, la CPDT estime que certaines parties du territoire pourraient encore souffrir d'une carence de terrains destinés à l'activité économique"; que les requérants ne critiquent pas ces considérants; qu'il résulte de ces éléments que, dans le cadre tracé par la décision d'établir une zone d'activité économique d'environ 20 hectares, dans un rayon de 5 km du pôle de La Roche, les sites alternatifs ont été suffisamment étudiés; que la deuxième branche du deuxième moyen n'est pas fondée;

Considérant, sur la troisième branche prise d'erreurs manifestes d'appréciation dans l'examen de diverses objections, que la question de l'altération du paysage ne trouve pas sa réponse dans le motif relevé par les requérants selon lequel "le rôle touristique sera préservé notamment par l'imposition de mesures d'isolement paysager"; qu'elle donne lieu aux développements qui figurent sous la rubrique "Impact paysager et qualité biologique du site" que les requérants ne critiquent pas;

Considérant, en outre, que les requérants restent en défaut d'expliquer que le Gouvernement aurait commis une erreur manifeste en jugeant que l'activité programmée "n'est pas incompatible avec l'affectation de la Roche-en-Ardenne au SDER" et que "la création de la zone d'activité participera à la concrétisation de l'option du SDER classant la Roche-en-Ardenne comme pôle d'appui en milieu rural puisque des activités, en relation avec celles des environs, pourront s'y installer" alors que la CRAT avait estimé que "le projet ne participe pas au recentrage de l'urbanisation puisque sa localisation tend plutôt à morceler l'urbanisation qu'à la concentrer"; qu'en effet, le mode d'exercice de la fonction de pôle choisi par le Gouvernement implique l'accueil de diverses activités dans la nouvelle zone, ce qui a pour effet de ne pas réaliser le recentrage de l'urbanisation dans la zone existante, ce que reconnaît déjà le Gouvernement dans son arrêté du 18 octobre 2002; que la troisième branche du deuxième moyen n'est pas fondée;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'ils exposent que l'article 5 du dispositif de l'acte attaqué, qui fixe le contenu du cahier de charges urbanistique et environnemental (C.C.U.E.) qui doit être établi pour mettre en oeuvre la zone d'activité économique mixte, contrevient au principe général énoncé, dans la

mesure où le rôle assigné à ce C.C.U.E. "est destiné à rencontrer une série d'objections fondamentales formulées soit par l'étude d'incidences soit par la CRAT", telles que par exemple l'apport de "solutions adéquates pour garantir l'utilisation des parcelles à usage agricole", l'examen des "moyens les plus adéquats de garantir l'accès entre les bâtiments de ferme et les terres agricoles subsistantes de l'agriculteur le plus concerné", l'examen des "mesures adéquates à prendre pour organiser un accès adéquat au site"; qu'ils soutiennent que la partie adverse "n'apporte aucune réponse concrète aux problèmes importants d'aménagement du territoire suscités par le plan et soulevés par la CRAT ou les réclamants, tels que l'affectation adaptée de la zone, l'utilisation des parcelles agricoles par les exploitants concernés et, surtout, l'accessibilité adéquate du site, qui mettent en cause le principe même de la création de la zone"; qu'à leur sens, il s'ensuit que la partie adverse a pris "sa décision d'arrêter le plan litigieux sans connaissance et maîtrise de certains paramètres importants susceptibles de se répercuter sur la décision de principe et qui ne constituent pas des détails d'exécution", mais au contraire "en reporte la gestion sur un cahier de charges urbanistique et environnemental, certes préalable à la mise en oeuvre de la zone, mais qui est un instrument d'exécution du zonage, non un instrument de conception de la politique d'aménagement du territoire"; qu'ils concluent que cette manière de procéder est contraire au principe de bonne administration qui implique que l'autorité prenne une décision en disposant de toutes les informations utiles;

Considérant que l'article 5 de l'arrêté du 22 avril 2004 du Gouvernement wallon adoptant définitivement la révision du plan de secteur de Marche-La-Roche en vue de l'inscription d'une zone d'activité économique mixte sur le territoire de la commune de La Roche-en-Ardenne (Beausaint) en extension de la zone d'activité économique mixte existante de Vecmont (planche 60/1N) dispose comme suit :

- " Le CCUE, établi conformément à l'article 31bis du CWATUP, comprend en tout cas les différents éléments suivants :
- des mesures prises pour permettre une canalisation adéquate de la gestion des eaux, en particulier des eaux de ruissellement;
 - un plan d'occupation progressive de la zone, secteur par secteur, en tenant compte de l'occupation actuelle du site par les exploitants;
 - une note détaillant les ressources qui peuvent être mises à la disposition des agriculteurs dont la pérennité de l'exploitation est menacée par le projet;
 - des mesures garantissant l'accès entre les bâtiments de ferme et les terres agricoles subsistantes de l'agriculteur le plus concerné;
 - des mesures relatives à la mobilité, interne et externe à la zone, des biens et des personnes, en ce compris la sécurisation des espaces réservés à la circulation cycliste et piétonne et les mesures à prendre pour organiser un accès adéquat au site;
 - les mesures adéquates pour rendre acceptables les éventuelles nuisances sonores ou visuelles de la zone;

- les modalités de constitution des dispositifs d'isolement, tenant compte des recommandations de l'auteur de l'étude d'incidences et des propositions du Conseil communal;
- les mesures adéquates pour atténuer les conséquences de l'implantation de la zone sur la faune et la flore;
- les mesures nécessaires pour assurer la coexistence de la zone d'activité économique et du parc éolien, si celui-ci devait aboutir";

Considérant que l'article 31bis du CWATUP, qui imposait la rédaction d'un cahier de charges urbanistique et environnemental lors de la mise en oeuvre d'une zone d'activité économique mixte, a été abrogé par l'article 52 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative; que, toutefois, l'article 102 du même décret dispose que "l'établissement d'un cahier des charges urbanistique et environnemental décidé avant la date d'entrée en vigueur du présent décret est poursuivi selon les dispositions en vigueur avant cette date"; que la partie adverse a été interrogée par l'auditeur rapporteur sur la question de savoir si une telle décision d'établir le cahier de charges ad hoc avait été prise avant l'entrée en vigueur du décret-programme susvisé; qu'elle a répondu, dans un courrier annexé à une lettre de son conseil du 7 novembre 2005, qu'elle ne disposait d'aucune "information quant à l'établissement du cahier de charges urbanistique et environnemental concernant la mise en oeuvre de la ZAEM de Vecmont-La Roche" et que "il s'avère qu'aucune démarche d'élaboration de ce cahier de charges n'a été entamée par l'intercommunale IDELUX qui souhaite attendre l'issue du recours cité sous rubrique";

Considérant que l'article 5 de l'acte attaqué, reproduit ci-dessus, ne décide nullement de mettre en oeuvre la nouvelle zone d'activité économique mixte et donc de prendre l'initiative de dresser un cahier de charges urbanistique et environnemental, mais qu'il se borne à dresser la liste de points sur lesquels devra porter un futur et éventuel cahier de charges urbanistique et environnemental, quelle que soit l'autorité ou la personne qui en prendra l'initiative;

Considérant qu'il s'ensuit que le cahier de charges urbanistique et environnemental relatif à la zone d'activité économique mixte de Vecmont ne sera jamais mis en oeuvre; qu'il s'impose de constater que le législateur a lui-même considéré que les zones d'activité économique mixte pouvaient désormais être mises en oeuvre sans qu'au préalable l'initiative de la rédaction d'un document global soit prise et menée à bien;

Considérant que les éléments que l'acte attaqué prescrit de régler dans le C.C.U.E. sont relatifs à la mise en oeuvre normale d'une zone à vocation généraliste dont on ne peut connaître, au moment de l'affectation par le plan, toutes les utilisations

qu'en choisiront les opérateurs concernés; que l'acte attaqué est conforme à ce que prévoyait l'article 31bis du CWATUP, alors en vigueur; que, contrairement à ce qu'énoncent les requérants, la partie adverse ne se dispense pas ainsi d'examiner, lors de l'adoption du plan, des "problèmes importants" qu'elle doit connaître et ne connaissait pas à ce moment; qu'en effet, l'acte attaqué examine longuement l'impact de la création de la ZAEM sur l'agriculture régionale et locale et ne cherche à ce sujet dans le C.C.U.E. qu'une manière de concilier les intérêts en présence, dans la mesure où cet instrument le permet; que, sur les problèmes de mobilité, l'accès au site a été décrit dans l'étude d'incidences et l'acte attaqué; que la réaffectation dépend dans une large mesure des choix d'affectation qui seront faits lors de la réalisation de la zone; que l'impact paysager a été étudié dans l'acte attaqué et qu'il n'apparaît pas déraisonnable de renvoyer au C.C.U.E., les questions propres aux choix d'utilisation de la zone qui auront lieu; que l'intervention législative qui permet désormais la mise en oeuvre de la ZAEM sans l'adoption de ce document n'est pas de nature à rendre l'acte entrepris irrégulier; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 825 euros, sont mis à la charge des requérants.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le onze décembre deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.