

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.994 du 21 décembre 2011

A. 196.049/XIII-5536

En cause :

1. **DELCOURT** Bernadette,
 2. **COUMONT** Guy,
- ayant tous deux élu domicile chez
Mes Michel DELNOY et
Céline GENIN, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme TDG MOND,
ayant élu domicile chez
Me Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mars 2010 par Bernadette DELCOURT et Guy COUMONT qui demandent l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 25 janvier 2010, qui délivre à la société anonyme (S.A.) TDG MOND un permis unique autorisant la construction et l'exploitation d'un hall de transbordement de produits dangereux et non dangereux emballés, ainsi que la modification d'activités dans deux halls existants (dénommés "N" et "P");

Vu la requête introduite le 31 mai 2010 par laquelle la société anonyme TDG MOND demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 4 juin 2010 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

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

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 décembre 2011 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me C. GENIN, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me A.-L. MAHIEU, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me N. VAN DAMME, 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 de la cause se présentent, en substance, comme suit :

1. La S.A. TDG MOND, partie intervenante, est une entreprise de transport qui, depuis les années 1990, s'est spécialisée dans le transport et la logistique de produits chimiques.

2. Le 11 décembre 1991, la députation permanente du conseil provincial de Liège lui a délivré un permis d'exploiter un entrepôt de 1.500 tonnes de produits divers conditionnés. Ce permis a fait l'objet de plusieurs extensions en 1996, 1999 et 2002.

3. Le 22 avril 2004, un arrêté du Gouvernement wallon modifie le plan de secteur de Verviers-Eupen. A la suite de cette modification, le terrain situé entre le siège de la S.A. TDG MOND et la rue de Baelen, qui était auparavant situé au plan de secteur en zone d'extension d'industrie est inscrit, pour partie, en zone industrielle et, pour sa majeure partie, en zone agricole.

4. Le 19 janvier 2006, les fonctionnaires délégué et technique de la Région wallonne délivrent à la S.A. TDG MOND un permis unique relatif à la construction et à l'exploitation, dans la nouvelle zone agricole, de halls de déchargement, de transbordement et de stockage de marchandises, ainsi que de produits dangereux et non dangereux.

5. Le 16 janvier 2007, le fonctionnaire délégué ayant accordé une dérogation au plan de secteur, le collège des bourgmestre et échevins de Welkenraedt délivre à la S.A. TDG MOND un permis d'urbanisme relatif à l'extension d'un entrepôt existant par la construction des halls N et P.

6. Le 29 août 2007, après que le fonctionnaire délégué a accordé une dérogation au plan de secteur, le collège des bourgmestre et échevins de Welkenraedt délivre un permis d'urbanisme autorisant la construction du hall de transbordement.

7. Le collège des bourgmestre et échevins délivre également à la S.A. TDG MOND un permis d'environnement autorisant l'exploitation du hall de transbordement de produits non dangereux et dangereux, le 26 mars 2008; sur recours, ce permis a été infirmé par un arrêté ministériel du 19 août 2008, au motif que, s'agissant d'un projet mixte, un permis unique devait être délivré, qu'une étude d'incidences aurait dû être réalisée préalablement aux demandes et que le projet n'étant pas compatible avec la destination de la zone, une dérogation aurait dû être accordée.

8. Le département de la police et des contrôles de la Région wallonne dresse le 26 septembre 2008 un procès-verbal d'infraction à l'article 10 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement du fait de "l'exploitation d'un hall de transbordement pour produits dangereux et non dangereux, sans permis unique".

9. Le 29 décembre 2008, la partie intervenante introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un hall de transbordement de produits non dangereux et dangereux, ainsi que l'adaptation des activités de stockage dans deux halls existants (appelés "N" et "P" - ces bâtiments

qui permettaient de stocker des produits non dangereux, abriteront désormais des matières toxiques et des produits dangereux).

La demande concerne notamment des activités de classe 1.

Le hall de transbordement et les deux halls existants sont situés exclusivement en zone agricole au plan de secteur de Verviers-Eupen.

10. Une enquête publique se déroule du 30 mars au 30 avril 2009 et suscite plusieurs réclamations, dont celle des requérants.

11. Les fonctionnaires technique et délégué envoient leur rapport de synthèse le 23 juillet 2009.

12. Le 17 août 2009, le collège communal de Welkenraedt accorde la dérogation sollicitée et délivre le permis unique jusqu'au 14 novembre 2021.

13. Plusieurs recours administratifs sont introduits devant le Gouvernement wallon, dont celui des requérants.

14. Les fonctionnaires technique et délégué sur recours décident, le 25 novembre 2009, de prolonger d'une durée de 30 jours le délai de transmission à l'autorité compétente de leur rapport de synthèse. Celui-ci est envoyé au Ministre le 24 décembre 2009.

15. Le 25 janvier 2010, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité reçoit le recours des requérants, modifie en partie la décision du collège communal et la confirme pour le surplus. Il s'agit de l'acte attaqué.

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 35, 111 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration; qu'ils rappellent que le hall de transbordement est situé en zone agricole au plan de secteur et estiment qu'à ce titre, le projet est incompatible avec l'article 35 du CWATUP; que la partie adverse aurait dû, selon eux, octroyer une dérogation au plan de secteur, ce qui n'a pas été fait, puisque l'acte attaqué estime que "les dérogations accordées dans le cadre de demandes de permis antérieures sont directement applicables à la présente demande sans que l'exploitant ne soit tenu d'en faire la demande expresse"; que les requérants font remarquer à cet égard, d'une part,

que ce considérant est dépourvu de fondement légal, chaque construction ou installation dérogeant aux zonages du plan de secteur devant faire l'objet d'une décision d'octroi de dérogation, et d'autre part, que l'acte attaqué aurait dû respecter les articles 111 et 114 du CWATUP, ne pouvait octroyer la dérogation qu'à titre exceptionnel et aurait dû motiver la dérogation au plan de secteur par référence à l'intégration au site bâti et non bâti;

Considérant qu'en réplique, les requérants font valoir qu'à supposer qu'une dérogation au plan de secteur ait été octroyée, l'acte attaqué ne motive pas adéquatement l'octroi de cette dérogation conformément aux articles 111 et 114 du CWATUP; qu'ils relèvent que l'acte attaqué se réfère, en ce qui concerne la décision de dérogation au plan de secteur, à la décision du collège communal du 17 août 2009, qui n'est ni annexée, ni reproduite dans l'acte attaqué; qu'ils estiment, en outre, que l'acte attaqué se contente de viser cette décision sans s'en approprier le contenu;

Considérant que l'acte attaqué contient les motifs suivants en ce qui concerne la question de la dérogation à la zone agricole sur laquelle le projet autorisé s'implante :

" Considérant que l'autorité statuant sur une demande de permis unique est tenue de respecter les prescriptions des plans d'aménagement à valeur réglementaire en vigueur;

Considérant qu'en l'espèce, vérifier le respect de telles prescriptions revient à s'interroger sur la possibilité qu'un permis d'urbanisme soit délivré pour l'établissement considéré dans la zone dans laquelle sont inscrites les parcelles sur lesquelles il est établi;

Considérant que les parcelles sur lesquelles se situe l'établissement à propos duquel une demande de permis unique a été introduite sont inscrites en zone agricole (article 35 du CWATUP) au plan de secteur de VERVIERS-EUPEN (AR du 10/09/1979);

[...]

Considérant que l'établissement TDG Mond Sa (parcelle n° 331G) est situé dans le périmètre de reconnaissance économique «Extension du zoning industriel de Welkenraedt», approuvé en date du 27/04/1994;

Considérant que s'agissant d'un établissement industriel, l'activité projetée n'est pas compatible avec la destination générale de la zone agricole;

Considérant que les halls de stockage N et P, objets de la présente demande, ont été autorisés par un permis unique en date du 19/01/2006;

Considérant que le hall de transbordement a été autorisé par un permis d'urbanisme en date du 29/08/2007; que la dérogation au plan de secteur a été octroyée par le Fonctionnaire délégué de la Direction extérieure de Liège 2 en date du 21/08/2007, conformément à l'article 111 du Code qui stipule : «Pour des besoins économiques, (les bâtiments et installations ou ensembles de bâtiments et

installations qui forment une unité fonctionnelle, conformes au plan de secteur ou existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur, dont l'agrandissement est projeté dans le périmètre visé à l'article 1^{er}, 5°, du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques - Décret du 1^{er} juin 2006, art. 2, al. 2 peuvent faire l'objet de travaux de transformation ou d'agrandissement impliquant une dérogation à l'affectation d'une zone contiguë, à l'exclusion des zones naturelles, des zones de parcs et des périmètres de point de vue remarquable. (...) (La construction, l'installation ou le bâtiment tel que transformé, agrandi ou reconstruit - Décret-programme du 3 février 2005, art. 73, al. 4) doit s'intégrer au site bâti ou non bâti»;

Considérant que l'article 131 du Code dispose que : « par dérogation aux articles 84 et 127, en cas de projet mixte au sens de l'article 1^{er}, 11°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, un permis unique tenant lieu de permis d'urbanisme au sens du présent Code est délivré conformément aux dispositions visées au chapitre XI du décret précité»;

Considérant que l'article 132 bis du CWATUP stipule que : « Les dérogations accordées en application de la section 2 (et de la section 9 - Décret-programme du 3 février 2005, art. 91) du présent chapitre sont applicables aux actes relevant d'autres législations qui sont relatifs au même projet»;

Considérant que les dérogations accordées dans le cadre de demandes de permis antérieures sont directement applicables à la présente demande sans que l'exploitant ne soit tenu d'en faire la demande expresse;

[...]"

Considérant que les motifs de l'acte attaqué cités ci-dessus montrent que le Ministre n'a pas accordé de dérogation au plan de secteur, mais s'est référé, en application de l'article 132 bis du CWATUP, à la décision du fonctionnaire délégué du 21 août 2007, qui a accordé cette dérogation dans le cadre du permis d'urbanisme délivré par le collège communal de Welkenraedt le 29 août 2007, estimant ainsi que ce travail était fait et n'était plus à refaire; que la question est donc de savoir si, saisie d'un recours administratif relatif à un permis unique, l'autorité de recours peut s'abstenir d'accorder une dérogation à un plan de secteur, se contentant de se référer à une décision prise antérieurement par une autre autorité à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme pour le même projet;

Considérant que l'article 132bis, alinéa 1^{er}, du CWATUP se réfère aux dérogations "accordées" dans le cadre de la police de l'urbanisme; que les travaux préparatoires de la disposition précisent ce qui suit :

" Les dérogations visées à l'article 132bis concernent un projet, c'est-à-dire une opération qui requiert aussi et d'abord un permis d'urbanisme dont la demande et la délivrance en dérogation est précisément la condition qui permet que la dérogation bénéficie ensuite aux actes relevant d'autres polices" (Doc. Cons. Rég. wal., sess. 2001-2002, no 309/1, commentaires des articles, p. 52);

Considérant qu'en l'espèce, la demande de permis unique porte, en ce qui concerne son volet "urbanisme", sur des constructions autorisées par des permis d'urbanisme délivrés le 16 janvier et le 29 août 2007, qui n'ont pas été attaqués; qu'il

s'ensuit que le permis unique attaqué n'autorise, en réalité, que des actes soumis à permis d'environnement; que, dans ces conditions, la critique des requérants ne porte pas sur le recours, à la procédure du permis unique;

Considérant qu'un tel "permis unique" bénéficie des dérogations accordées à l'occasion de la délivrance des permis d'urbanisme définitifs délivrés le 16 janvier 2007 et le 29 août 2007; que les requérants ne critiquent pas la validité des dérogations alors accordées, critique qui serait de toute façon tardive; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs de fait, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation;

que, dans ce qui apparaît comme une première branche, les requérants estiment que la demande de permis unique ayant pour objet de régulariser une situation infractionnelle, l'acte attaqué n'établit pas que la partie adverse ne s'est pas laissée influencer par le poids des faits accomplis; qu'en conséquence, selon eux, elle n'a pas statué en connaissance de cause; qu'ils se réfèrent à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 190.518 du 16 février 2009, en cause BAYET, selon lequel, s'agissant de travaux à régulariser, l'auteur de l'acte attaqué aurait dû "examiner en profondeur l'impact du projet sur l'environnement et étayer la motivation du permis sur ce point afin d'établir qu'il ne s'était pas laissé influencer par le poids des faits accomplis et que l'autorisation était délivrée en pleine connaissance de cause";

que, dans ce qui apparaît comme une deuxième branche, les requérants estiment que la partie adverse n'a pas pu statuer en connaissance de cause, dès lors que l'acte attaqué indique qu'il est "très difficile" de donner un "aperçu représentatif" du nombre de substances manipulées et stockées par la partie intervenante; qu'ils font valoir que le nombre de substances manipulées constitue évidemment, dans ce type d'entreprise, une donnée factuelle importante permettant d'apprécier le niveau de dangerosité de l'exploitation autorisée et, en conséquence, l'opportunité d'octroyer le permis unique;

que, dans une troisième branche, les requérants estiment que l'acte attaqué contient différentes erreurs de motifs; qu'en effet, relèvent-ils, la partie adverse considère ce qui suit : "les habitations les plus proches de l'établissement sont celles du chemin des Frênes et de la Voie de Liège, situées à environ 75 mètres des limites du site, les modifications apportées ont pour effet d'éloigner des habitations de certaines manipulations de produits dangereux, les halls N et P, ainsi que le hall de

transbordement étant localisé plus à l'Est", alors que, d'une part, les habitations sont situées à une dizaine de mètres du site et non à 75 mètres et que, d'autre part, l'extension est orientée vers des habitations situées rue de Baelen; qu'ils exposent que contrairement à ce que soutient la partie adverse, le permis n'éloigne donc pas les habitations de certaines manipulations de produits dangereux;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants se réfèrent, en ce qui concerne la première branche, à un audit logistique déposé par la partie intervenante en annexe à son mémoire en intervention, qui précise que "l'activité de transbordement est aujourd'hui réalisée au sein du nouveau hall mis en fonction en mai 2008" et indique que les différents aménagements au sein de l'entreprise ont été rendus possibles grâce à la mise en service du hall de transbordement, devenu "indispensable", "l'éventualité d'un retour en arrière n'[étant] pas envisageable"; qu'ils expliquent qu'à la suite de l'arrêté ministériel du 21 août 2008 annulant le permis d'environnement délivré à la partie intervenante, cette dernière ne disposait plus de l'autorisation nécessaire pour exploiter son nouveau hall de transbordement; qu'ils observent que le maintien en fonction de ce nouveau hall de transbordement était constitutif d'une infraction à l'article 10 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et rappellent que cette infraction a été constatée dans un procès-verbal dressé le 26 septembre 2008; que selon les requérants, il importe peu que la situation infractionnelle apparaisse du dossier administratif puisqu'il appartenait à la partie adverse de démontrer, dans l'acte attaqué, qu'elle ne s'est pas laissé influencer par le poids du fait accompli;

qu'en ce qui concerne la deuxième branche, les requérants, estiment en réplique, ce qui suit : "en raison du nombre important de substances figurant à l'annexe 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à études d'incidences et des installations et activités classées, il appartenait à la partie adverse d'avoir une connaissance précise et exacte des substances manipulées et stockées au sein de la S.A. TDG MOND. Or tel n'est pas le cas en l'espèce. Le simple fait que cette société soit classée «SEVESO seuil haut» ne suffit pas à établir que la partie adverse avait une connaissance précise et exacte de ces substances";

qu'en ce qui concerne la troisième branche, les requérants déposent une carte extraite du site internet de la Région wallonne "démontrant que la distance entre les établissements de la partie intervenante et les habitations situées rue de Baelen est d'environ une centaine de mètres et non de 250 mètres comme l'affirme la partie adverse dans l'acte attaqué ou de 175 mètres comme le mentionne l'étude d'incidences";

Considérant, en ce qui concerne la première branche, que le permis unique attaqué est bien un permis de régularisation en ce qui concerne son volet environnemental, comme le soutiennent les requérants et comme le démontre le procès-verbal d'infraction à l'article 10 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, dressé le 26 septembre 2008 par le département de la police et des contrôles de la Région wallonne; que cette situation infractionnelle n'a pas pu échapper à la partie adverse au moment où elle a statué, puisque l'acte attaqué constate que le permis d'environnement octroyé le 26 mars 2008 a été annulé par l'arrêté ministériel du 21 août 2008; qu'en outre, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD), dans son avis du 27 avril 2009, rapporte expressément que le projet concerne "la régularisation d'une situation existante" (p. 4 de l'avis) et que les requérants eux-mêmes, dans leur recours administratif, attirent l'attention de la partie adverse sur la circonstance que "la demande de permis concerne la régularisation de la situation infractionnelle dans laquelle se trouve la S.A. TDG Mond", "l'arrêté ministériel du 21 août 2008 (ayant) annulé le permis d'environnement du 26 mars 2008" (p. 6 du formulaire de recours);

Considérant que les requérants n'expliquent pas en quoi l'acte attaqué, qui contient de nombreux considérants portant sur l'incidence environnementale du projet, ne se livrerait pas à un examen en profondeur et dûment motivé de l'impact du projet sur l'environnement, ni en quoi son auteur se serait laissé influencer par le poids des faits accomplis, de sorte que l'autorisation n'aurait pas été délivrée en pleine connaissance de cause; que la première branche du deuxième moyen n'est pas fondée;

Considérant qu'en ce qui concerne la deuxième branche, le motif critiqué de l'acte attaqué est rédigé comme suit :

" Considérant que la société est classée Seveso seuil haut; que la raison du classement est le stockage et la manipulation de substances inflammables, comburantes, toxiques et dangereuses pour l'environnement; que le nombre de substances manipulées et stockées étant très élevé, il est très difficile d'en donner un aperçu représentatif; que, néanmoins, une première approche consiste à classer les substances en fonction des catégories Seveso et par hall, comme effectué aux tableaux des pages 32 et 37 de l'étude de sûreté;

Considérant que les halls de stockage N et P couvrent une superficie de 7.100 m² avec une capacité de stockage maximale de 8.000 tonnes; que ces halls sont destinés principalement au stockage de produits classés comme «toxiques et dangereux pour l'environnement», comme par exemple :

- pigments colorés industriels pour industries autres que l'industrie textile (solides)
- éléments de base pour industrie plastique (liquides) colorants pour béton (solides)
- éléments de base (anti-oxydant) solides entrant dans la composition de produits de recouvrement pour l'industrie automobile (agent anti-corrosion)";

Considérant, à la lecture de ce passage, qu'il apparaît que la partie adverse y signale une difficulté, sans qu'il puisse en être déduit qu'elle n'a pas statué en connaissance de cause; qu'en effet, elle y indique aussi une méthode susceptible de surmonter cette difficulté; que, par ailleurs, outre les tableaux de l'étude de sûreté auxquels il est fait référence, la partie adverse disposait du formulaire de demande de permis reprenant la liste des dépôts des matières (pp. 10 et 11) et des substances dangereuses (pp. 13 et 14), de l'étude d'incidences, qui décrit les groupes de produits stockés sur le site (chapitre 3, p. 7), d'une description, dans l'étude de sûreté précitée, des substances par groupe de produits (p. 63) et d'une liste, donnée à titre d'exemple dans cette même étude, des produits stockés dans les bâtiments durant la deuxième semaine du mois de janvier 2007 (pp. 64 et 65); que la deuxième branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, en ce qui concerne la troisième branche, que celle-ci est imprécise quant à la question des distances, les requérants affirmant dans leur requête en annulation que "les habitations sont situées à une dizaine de mètres du site et non à 75 mètres", alors que dans leur mémoire en réplique, ils évaluent cette distance à "environ une centaine de mètres"; qu'elle est également imprécise en ce qui concerne la question de l'éloignement des habitations par rapport à certaines manipulations de produits dangereux, les requérants n'expliquant pas en quoi l'éventuelle orientation des halls vers des habitations de la rue de Baelen rapprocherait celles-ci de certaines manipulations de produits dangereux; que cette branche du moyen est, par conséquent, irrecevable;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation des articles 12 et 24 de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'Etat fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, qui transpose en droit belge la directive 96/82/CE du conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses;

que, dans une première branche, les requérants soutiennent que, s'agissant d'un établissement classé "Seveso seuil haut", le ministre compétent en matière de sécurité civile doit veiller à ce qu'un plan d'urgence externe prévoie les mesures à prendre à l'extérieur de l'établissement (article 12 de l'accord de coopération visé au moyen), alors qu'en l'espèce, le corps local des pompiers n'est pas équipé pour faire face à un accident majeur, puisque le permis attaqué indique qu'"en cas de besoin, il peut être fait appel aux corps des pompiers de la province et à la protection civile de Crisnée"; qu'ils précisent, en réplique, qu'"en déclarant pouvoir faire appel aux pompiers du Corps local de la province, la partie intervenante, ainsi que la partie

adverse admettent que le Corps de pompiers de Welkenraedt ne dispose pas des moyens humains et des moyens matériels suffisants pour faire face à un accident qui surviendrait sur le site de la S.A. TDG MOND";

que, dans une seconde branche, ils soutiennent que l'acte attaqué va à l'encontre de l'objectif prévu par l'article 24 de l'accord de coopération visé au moyen, qui prévoit que les régions veillent à ce que leur politique en matière d'affectation ou d'utilisation du sol, ainsi que les procédures de mise en œuvre de cette politique, tiennent compte de la nécessité, à long terme, de maintenir des distances appropriées entre, d'une part, les établissements SEVESO et, d'autre part, notamment les zones d'habitation, les immeubles et zones fréquentées par le public et, pour les établissements existants, de la nécessité de mesures techniques complémentaires afin de ne pas accroître les risques pour les personnes; qu'en effet, selon eux, "l'extension est clairement orientée vers des habitations situées rue de Baelen et les produits qui sont manipulés dans cette extension sont des produits à haut risque, ainsi que cela ressort de l'étude de risques qui figure dans le dossier de demande de permis unique";

qu'ils soulignent, en réplique, "qu'à la suite de la construction du nouveau hall de transbordement, trois habitations de la rue de Baelen sont incluses dans le périmètre de zone vulnérable provisoire";

Considérant qu'en ce qui concerne la première branche, l'article 12, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'Etat fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, est rédigé comme suit :

- " L'exploitant d'un établissement visé à l'article 3, § 1^{er}, deuxième alinéa, est tenu de présenter un rapport de sécurité aux fins suivantes :
- 1° démontrer qu'une politique de prévention des accidents majeurs et un système de gestion de la sécurité pour son application sont mis en œuvre conformément aux éléments figurant à l'article 10;
 - 2° démontrer que les dangers d'accidents majeurs ont été identifiés et que les mesures nécessaires pour les prévenir et pour limiter les conséquences de tels accidents pour l'homme et l'environnement ont été prises;
 - 3° démontrer que la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien de toute installation, aire de stockage, équipement et infrastructure liés à son fonctionnement, ayant un rapport avec les dangers d'accidents majeurs au sein de l'établissement, présentent une sécurité et une fiabilité suffisantes;
 - 4° démontrer que des plans d'urgence internes ont été établis et fournir les éléments permettant l'élaboration d'un plan d'urgence externe;
 - 5° assurer une information suffisante au service de coordination pour lui permettre de décider ou de faire des propositions à l'autorité compétente en la matière sur l'implantation de nouvelles activités ou d'aménagements autour d'établissements existants";

que l'article 12, § 3, 1^o, du même accord de coopération, modifié par l'article 7 de l'accord de coopération du 1^{er} juin 2006, dispose comme suit :

" Le rapport de sécurité prévu au § 1^{er} est envoyé au service de coordination dans les délais suivants :

1^o pour les établissements nouveaux : au plus tard trois mois avant le début de l'exploitation de l'établissement ou de la modification ou de l'extension d'un établissement visé à l'article 4, 3^o;

Considérant qu'il s'ensuit qu'au regard des dispositions visées au moyen, la rédaction d'un plan de sécurité n'est pas liée à la délivrance d'un permis d'environnement ou d'un permis unique, mais doit précéder le début de l'exploitation; qu'en d'autres termes, l'absence éventuelle d'un plan de sécurité au jour de la délivrance du permis n'invalide pas ce dernier; que l'acte attaqué n'est donc pas irrégulier lorsqu'il pose comme condition que "soit mis rapidement en place, à l'initiative de la Protection civile et en coordination avec les autorités locales et les riverains un plan d'urgence externe et un comité d'accompagnement";

Considérant, par ailleurs, qu'en écrivant dans sa décision du 17 août 2009 octroyant le permis unique que "l'arsenal des pompiers de Welkenraedt s'est vu doter du matériel nécessaire à toute intervention sur le site", que "18 membres du corps ont suivi une formation adéquate" et qu'"en tout état de cause, en cas de besoin, il peut être fait appel aux corps des pompiers de la province et à la protection civile de Crisnée", le collège communal de Welkenraedt explique à suffisance que "les autorités compétentes sont (...) tout-à-fait à même de gérer les conséquences d'un accident majeur"; que la première branche n'est pas fondée;

Considérant qu'en ce qui concerne la seconde branche, l'article 24, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'Etat fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (M.B. du 12 octobre 2000, p. 34.457), modifié par l'article 15 de l'accord de coopération du 1^{er} juin 2006 (M.B. du 23 février 2007, p. 8.926), dispose comme suit :

" Les Régions veillent à ce que les objectifs de prévention d'accidents majeurs et la limitation des conséquences de tels accidents soient pris en compte dans leurs politiques d'affectation ou d'utilisation du sol ou dans d'autres politiques pertinentes. Elles poursuivent ces objectifs par un contrôle :

1^o de l'implantation des nouveaux établissements;

2^o des modifications des établissements existants visées à l'article 13;

3^o des nouveaux aménagements réalisés autour d'établissements existants, tels que voies de communication, lieux fréquentés par le public, zones d'habitation, lorsque le lieu d'implantation ou les aménagements sont susceptibles d'accroître le risque d'accident majeur ou d'en aggraver les conséquences.

Les Régions veillent à ce que leur politique en matière d'affectation ou d'utilisation du sol ou d'autres politiques pertinentes ainsi que les procédures de mise en œuvre de ces politiques tiennent compte de la nécessité, à long terme, de maintenir des distances appropriées entre, d'une part, les établissements couverts par le présent accord et, d'autre part, les zones d'habitation, les immeubles et zones fréquentés par le public, les voies de transport importantes dans la mesure où c'est possible, les zones de loisirs et les zones présentant un intérêt naturel particulier ou ayant un caractère particulièrement sensible, et, pour les établissements existants, de la nécessité de mesures techniques complémentaires conformément à l'article 7, afin de ne pas accroître les risques pour les personnes";

Considérant que les requérants n'expliquent pas en quoi, en l'espèce, les distances existantes entre l'établissement et les zones d'habitation ne seraient pas, "à long terme", "appropriées" au sens de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, de l'accord de coopération du 21 juin 1999 visé au moyen, quand bien même les bâtiments autorisés par le permis attaqué seraient orientés vers certaines habitations; que par ailleurs, en expliquant, dans leur mémoire en réplique, "qu'à la suite de la construction du nouveau hall de transbordement, trois habitations de la rue de Baelen sont incluses dans le périmètre de zone vulnérable provisoire", les requérants émettent une nouvelle critique des motifs de l'acte attaqué, qui, pour n'avoir pas été formulée au stade de la requête en annulation, alors qu'elle aurait pu l'être, est tardive et donc irrecevable; que la seconde branche n'est pas fondée;

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation des articles 1^{er}, 3, 10, 17 et 83 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles D.62 à D.77 du décret du 27 mai 2004 relatif au Livre I^{er} du Code de l'Environnement, de la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, des articles 1^{er} et 84 du CWATUP, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de précaution et de l'erreur manifeste d'appréciation;

que, dans une première branche, ils soutiennent que la partie intervenante n'a fait réaliser une étude d'incidences que pour les halls de stockage N et P, alors qu'ils sont l'extension des halls K, L et M, qui ont été autorisés par un permis unique du 19 janvier 2006, délivré sans étude d'incidences préalable; que de surcroît, selon les requérants, la partie intervenante n'aurait jamais fait réaliser d'étude d'incidences pour aucune de ses installations; qu'il y voit une violation de l'article D.62 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, ainsi que de l'article 2 de la directive 85/337/CEE, dans la mesure où une étude d'incidences globale devait être réalisée pour tous les halls de stockage; qu'ils citent un arrêt de la C.J.C.E., n° C-2/07 du 28 février 2008, en cause Abraham, ainsi qu'un arrêt du C.E., n° 175.370 du 4 octobre 2007; qu'en réplique, ils soutiennent que l'étude d'incidences doit être

réalisée "ab initio", c'est-à-dire lors de la première demande de permis, alors que les précédents permis qui lui ont été délivrés n'ont pas été soumis à une étude d'incidences préalable; qu'ils ajoutent que l'étude d'incidences, jointe à la demande de permis unique de la partie intervenante, n'examine pas l'impact du site de la S.A. TDG MOND sur l'environnement de manière globale et reprochent à cette étude de ne pas examiner le site avant que le premier permis d'urbanisme n'ait été délivré et de ne pas examiner l'impact sur l'environnement des installations existantes et des installations projetées;

que, dans une seconde branche, les requérants soutiennent qu'en sollicitant "des permis d'urbanisme séparés pour la construction des halls de stockage", la partie intervenante a "empêché la partie adverse d'exercer son pouvoir d'appréciation de manière globale, conformément aux articles 1^{er} et 84 du CWATUP et à l'article 2 du décret du 11 mars 1999"; qu'en réplique, ils ajoutent que la partie adverse ne peut se référer à la décision du collège communal de Welkenraedt du 17 août 2009, car l'acte attaqué ne fait pas apparaître qu'il s'est approprié les motifs de cette décision;

Considérant, en ce qui concerne la première branche, que l'article D.62 du Code de l'environnement se lit comme suit :

" La délivrance de tout permis est subordonnée à la mise en œuvre du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement prévu par le présent chapitre.

S'il apparaît que, pour la réalisation du projet, plusieurs permis sont requis, le système d'évaluation des incidences est mis en œuvre une seule fois et l'évaluation porte sur l'ensemble des incidences sur l'environnement que le projet est susceptible d'avoir.

Le Gouvernement détermine, par des normes générales, les conditions d'application du présent article";

que, par "projet", l'article 49, 7°, du Code de l'environnement, entend "toute opération, activité, ouvrage, construction, démolition, transformation, extension, désaffectation d'installations modifiant l'environnement dont la réalisation est envisagée par une personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé";

Considérant que les articles précités du Code de l'environnement expriment la nécessité de soumettre le projet à une seule évaluation préalable de l'ensemble de ses incidences; qu'il est interdit de scinder un projet unique afin de le soustraire à toutes ou certaines des règles applicables à l'évaluation globale;

Considérant que, pour apprécier si deux projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet, il y a lieu de vérifier, d'abord, l'existence d'une proximité géographique entre eux; que cette condition de proximité

géographique découle notamment de l'article D.67, § 3, 1°, du Code de l'environnement où le législateur se réfère au "site" du projet; qu'il y a lieu, ensuite, de vérifier l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets; que ce lien d'interdépendance est établi quand les deux opérations sont incomplètes l'une sans l'autre; que ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre indépendamment l'un de l'autre; qu'il y a encore lieu de tenir compte de ce que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets, mais de ce qu'un phasage imposé par la chronologie n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments; qu'il convient d'observer, enfin, qu'à défaut de cette interdépendance fonctionnelle, des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique; que, à l'article D.66, § 2, 1°, du Code de l'environnement, le législateur assume en effet que les caractéristiques d'un projet "doivent être considérées notamment par rapport : [...] b. au cumul avec d'autres projets";

Considérant qu'il y a dans la conception et la délimitation d'un projet par le maître de l'ouvrage une part nécessaire de subjectivité; que la proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle ont, en revanche, un caractère objectif;

Considérant qu'en l'espèce, il existe bien une proximité géographique; que les éléments du dossier font, en outre, apparaître que le projet ayant donné lieu au permis unique du 19 janvier 2006 et celui ayant abouti au permis attaqué présentent une interdépendance fonctionnelle, du moins en ce qui concerne la question de l'augmentation de la capacité de stockage des produits entreposés; qu'en effet, l'un des objectifs du projet ayant donné lieu à l'acte attaqué est d'assurer "une augmentation de la capacité maximale totale de stockage du site de l'ordre de 24 %" (étude d'incidences, chapitre 1^{er}, p. 7); que l'étude d'incidences précise à cet égard (chapitre 5, p. 3) ce qui suit : "la capacité de stockage des produits entreposés actuellement autorisée sur le site est de 37.000 tonnes (permis du 19 janvier 2006). Selon l'exploitant, la capacité maximale des halls existants est de 32.700 tonnes. Avec les halls N et P, cette capacité maximale est de 40.700 tonnes. Ce qui représente au total un accroissement de l'ordre de 10 % par rapport à la capacité déjà autorisée par le permis de 2006"; qu'il apparaît ainsi que la capacité maximale des halls existants était de 32.700 tonnes lors de la délivrance du permis du 19 janvier 2006, que ce permis a autorisé une augmentation de la capacité de stockage des produits entreposés à 37.000 tonnes et ne pouvait donc être mis en œuvre sans une augmentation de la capacité de stockage, ce que le permis attaqué autorise, faisant passer la capacité maximale à 40.700 tonnes;

Considérant que la question se pose dès lors de savoir si l'étude d'incidences réalisée à l'occasion du permis présentement attaqué constitue une étude globale au sens de l'article D.62 du Code de l'environnement; qu'à cet égard, on ne peut que constater que l'étude ne se limite pas à examiner les incidences sur l'environnement du projet de construction de deux halls supplémentaires, mais contient aussi une analyse systématique des incidences sur l'environnement de l'extension de la capacité de stockage autorisée; qu'en se contentant d'affirmer que la partie intervenante n'a fait réaliser une étude d'incidences que pour les halls de stockage N et P, les requérants n'expliquent pas en quoi les analyses auxquelles l'étude d'incidences se livre ne correspondraient pas à ce que l'on est en droit d'attendre d'une étude d'incidences globale; que pour le surplus, les critiques émises à l'égard de l'étude d'incidence dans le mémoire en réplique sont tardives, dès lors qu'elles auraient pu être faites dans la requête en annulation; que la première branche n'est pas fondée;

Considérant, concernant la seconde branche, que ni l'article 1^{er}, ni l'article 84 du CWATUP n'énonce que l'autorité compétente en matière de délivrance des permis uniques doit statuer en exerçant son pouvoir d'appréciation de manière globale; que la seconde branche manque en droit;

Considérant que les requérants invoquent, dans un cinquième moyen, la violation des articles 4 à 7 et 66 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de la loi du 29 juillet 1991 précitée et du principe de bonne administration; qu'ils soutiennent que certaines des conditions imposées par l'acte attaqué manquent de précision et laissent une grande marge d'appréciation au bénéficiaire du permis, alors que si un permis peut être assorti de conditions, celles-ci doivent être précises et ne peuvent laisser place à aucune appréciation dans leur exécution; qu'ils citent, "à titre d'exemple", les conditions suivantes, qui concernent "notamment la sécurité de l'entreprise et de son voisinage" :

- " - Sans préjudice de l'application des dispositions légales et réglementaires, l'exploitant prend, avec la prudence et la diligence d'une personne agissant normalement, les mesures nécessaires indiquées par les circonstances pour a) prévenir les incendies et explosions; b) combattre rapidement et efficacement tout début d'incendie qui présente un risque pour le public ou l'environnement (...) (permis du 17 août 2009 délivré par le collège communal de Welkenraedt, p. 36);
- L'exploitant est tenu d'assurer ou de faire assurer la gestion des déchets dans des conditions propres à limiter les effets négatifs sur les eaux, l'air, le sol, la flore, la faune, à éviter les inconvénients par le bruit et les odeurs et d'une façon générale sans porter atteinte ni à l'environnement ni à la santé de l'homme. L'exploitant prend les mesures requises par les circonstances pour, autant que possible, prévenir l'apparition de déchets ou réduire ou éliminer les dangers que font peser les déchets sur la santé de l'homme et sur l'environnement (permis du 17 août 2009 délivré par le collège communal de Welkenraedt, p. 41, «Dispositions générales relatives à la gestion des déchets», articles 2 et 3);

- Les installations de stockage et de manutention sont conçues de façon à garantir en toutes circonstances la maîtrise des opérations, la protection de l'environnement et la sécurité des personnes (permis du 17 août 2009 délivré par le collège communal de Welkenraedt, p. 46, «Aménagement du dépôt», article 4);
- L'exploitant fournit les moyens techniques et humains nécessaires à garantir une surveillance appropriée des installations visées afin de déceler et maîtriser toute anomalie pouvant mener à une situation dangereuse (permis du 17 août 2009 délivré par le collège communal de Welkenraedt, p. 48, «Surveillance et contrôle», article 14);
- Le dépôt est aménagé de manière à prévenir les débordements et renversements des liquides lors de manutentions ou de manœuvres effectuées dans ou à proximité de celui-ci (permis du 17 août 2009 délivré par le collège communal de Welkenraedt, p. 49, «Aménagement du dépôt», article 2);
- Les liquides dangereux sont entreposés et manipulés de manière à ce qu'ils ne puissent entraîner ni danger, ni incommodité, ni insalubrité pour les voisins, ou provoquer une pollution quelconque de l'environnement (permis du 17 août 2009 délivré par le collège communal de Welkenraedt, p. 50, «Exploitation», article 6)";

Considérant que les conditions assortissant un permis unique doivent être claires, précises et ne pas laisser au demandeur de permis une certaine liberté lors de sa mise en œuvre; que les requérants ne montrent pas qu'il en irait autrement des conditions qu'ils critiquent; que le cinquième 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 475 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

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

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
PAQUES,	conseiller d'Etat,
BODART,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.