

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 221.626 du 4 décembre 2012

A. 203.738/XIII-6143

En cause :

1. **la Commune d'Anhée,**
2. **ROBIN** Victor,
3. **PROCES** Irma,
4. **ROBIN** Marguerite,
ayant tous élu domicile chez
Me Véronique JACQUES, avocat,
avenue de Marlagne 165
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles

Parties intervenantes :

1. **WARICHET** Benoit,
2. **DE COSTER** Sabine,
ayant tous deux élu domicile chez
Mes Bernard PAQUES et
Grégory WINAND, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 20 février 2012 par la commune d'Anhée, Victor ROBIN, Irma PROCES et Marguerite ROBIN en ce qu'elle contient une demande de suspension de l'exécution de l'arrêté du 21 décembre 2011 par lequel le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité "infirme la décision du collège communal de la ville d'Anhée et accorde à Monsieur et Madame WARICHET-DE COSTER un permis unique jusqu'au 1^{er} décembre 2031 en ce qu'il tient lieu de permis d'exploiter [une porcherie d'engraissement de porcs charcutiers de 1.816 places] et pour un terme indéterminé en ce qu'il tient lieu de permis d'urbanisme";

Vu la requête introduite le 13 mars 2012 par laquelle Benoit WARICHET et Sabine DE COSTER demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'arrêt n° 220.323 du 13 juillet 2012 accueillant la demande en intervention introduite par Benoît WARICHET et Sabine DE COSTER, rouvrant les débats et renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 9 octobre 2012 fixant l'affaire à l'audience du 14 novembre 2012 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Véronique JACOBS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Yvan TOURNAY, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me Lionel-Albert BAUM, loco Mes B. PAQUES et G. WINAND, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, 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 de la demande ont été présentés dans l'arrêt n° 220.323 du 13 juillet 2012;

Considérant que, en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que son exécution immédiate risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de la violation des articles D.66 et D.67 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de

la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation;

que, dans une première branche, ils soutiennent que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement présente des lacunes qui ont induit la partie adverse en erreur et que la partie adverse n'a, du reste, pas cherché à indiquer plus avant ou contredire les conclusions péremptoires de la notice d'évaluation des incidences qui lui était présentée; qu'ils font valoir que la question des vents dominants n'est pas abordée par ladite notice, que les incidences relatives aux nuisances olfactives ne sont pas davantage décrites et la notice est muette en ce qui concerne l'impact des épandages sur les nappes phréatiques et les nuisances olfactives;

que, dans une seconde branche, ils soutiennent que la partie adverse a omis de répondre à plusieurs éléments fondamentaux par lesquels la commune d'Anhée expliquait son refus de délivrer le permis querellé; qu'ils font ainsi valoir que la question des vents dominants et de leur nécessaire influence sur les nuisances olfactives du voisinage a été éludée, et que, pareillement, la décision attaquée contredit, sans s'en expliquer, l'argumentation qui avait été exposée par la commune concernant le charroi généré par l'installation projetée et l'impact du projet sur le tourisme; qu'ils ajoutent que plus de 870 objections au projet ont été enregistrées et qu'il appartenait à l'auteur de l'acte attaqué d'y répondre, au moins en synthèse; qu'à leurs yeux, la motivation de l'acte attaqué est entachée de contradictions et que son adoption résulte d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'ils exposent en particulier que la décision entreprise est motivée de manière contradictoire, rapportant que "les récepteurs sensibles les plus proches de l'exploitation ne seraient pas susceptibles de percevoir les nuisances olfactives" (page 9) dès lors qu'il est établi que le système de lavage de l'air ne permettra de réduire ces nuisances qu'à concurrence de 60 % et que, par ailleurs, il est tout aussi constant que des nuisances "acceptables" seront subies par les riverains;

Considérant, sur les deux branches réunies, que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité d'apprécier les incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation; que, dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts; que les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière; que l'autorité peut, non seulement sur la base du contenu de la notice mais également d'autres documents, tels que des photographies et des plans, statuer sur la question de savoir si le projet est susceptible

d'avoir des incidences notables sur l'environnement et délivrer le permis litigieux en parfaite connaissance de ses incidences particulières;

Considérant que, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire, l'erreur manifeste d'appréciation est une erreur dans l'appréciation des faits qui est incompréhensible et qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise;

Considérant que la motivation de l'acte de l'administration active ne doit, en règle, pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure; que, toutefois, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations;

Considérant que, en l'espèce, le dossier de demande de permis unique, dont le formulaire de demande fait office de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, est accompagné de 21 annexes, détaillant le projet dans toutes ses composantes, avec ses principales incidences environnementales;

Considérant que les nuisances olfactives générées par le projet litigieux ne sont niées ni par le demandeur de permis ni par l'acte attaqué; que les requérants prétendent à tort que l'autorité aurait statué sans être informée ou sur la base d'une notice d'évaluation des incidences lacunaire; que, en effet, l'annexe 13 de la demande de permis, intitulée "approche olfactométrique", contient une description détaillée des nuisances olfactives générées par le projet et du système de lavage d'air vicié qui accompagne celui-ci; qu'il ressort de cette analyse que cette installation de lavage par voie humide de l'air de ventilation de la porcherie est de nature à réduire de manière significative et acceptable les risques d'impact olfactif du projet tant pour les plus proches habitations situées à 160 mètres en zone agricole, comme celles des requérants, que pour l'agglomération la plus proche, située à plus de 500 mètres; que ce dispositif est également décrit dans l'acte attaqué contrairement à ce que soutiennent les requérants;

Considérant que l'étude olfactométrique qui figure à l'annexe 13 démontre que, suivant un calcul de la distance d'acceptabilité de l'odeur, l'émission olfactive pour le projet litigieux resterait acceptable à une distance supérieure à +/- 135 mètres de l'exploitation si on prend en considération les habitations situées en zone d'habitat à caractère rural et à une distance supérieure à +/- 108 mètres si on prend en considération la présence d'habitations en zone agricole; que ces

constatations sont reproduites dans l'acte attaqué; qu'il ressort de l'étude figurant au dossier que le calcul opéré tient à la fois compte d'un facteur de dispersion lié à la nature des terrains environnants et d'un facteur technique lié au type de ventilation proposé; que, dans la mesure où les requérants se bornent à affirmer dans le développement de leur requête, sans étayer leurs propos d'une démonstration, que ces calculs, sur lesquels s'est basée la partie adverse, "sont peu vraisemblables" ou "inadéquats", ils ne prouvent pas que l'administration a commis une erreur relativement à la détermination de ces distances et à l'acceptabilité des nuisances au-delà de 108 mètres et de 135 mètres;

Considérant qu'il est contesté que l'administration ait pleinement aperçu la situation précise des requérants au regard de ces distances et des nuisances olfactives;

Considérant que, sur les nuisances olfactives, un avis a été donné le 7 novembre 2011 par l'Agence wallonne de l'air et du climat; qu'on y lit ce qui suit :

" [...]

Un calcul de la distance d'acceptabilité de l'odeur indique que suivant le projet tel que présenté dans le dossier de demande et en considérant la présence d'habitations en zone d'habitat à caractère rural, l'émission olfactive resterait acceptable à une distance supérieure à ± 135 m de l'exploitation, en considérant la présence d'habitations en zone agricole, l'émission olfactive resterait acceptable à une distance supérieure à ± 108 m de l'exploitation;"

Les récepteurs sensibles les plus proches de l'exploitation (les habitations situées, en zone d'habitat à caractère rural à plus de 500 m et les habitations situées en zone agricole à plus de 150 m) ne seraient pas susceptibles de percevoir des nuisances olfactives";

Considérant que cet avis est reproduit dans l'acte attaqué; qu'il est ensuite repris presque à l'identique dans les motifs formulés par son auteur :

" [...]

Considérant qu'un calcul de la distance d'acceptabilité de l'odeur indique que suivant le projet tel que présenté et en considérant la présence d'habitations en zone d'habitat à caractère rural, l'émission olfactive resterait acceptable à une distance supérieure à ± 135 m de l'exploitation; en considérant la présence d'habitations en zone agricole, l'émission olfactive resterait acceptable à une distance supérieure à ± 108 m de l'exploitation;

Considérant que les récepteurs sensibles les plus proches de l'exploitation (habitations situées en zone d'habitat à caractère rural à plus de 500 m et les habitations situées en zone agricole à plus de 150 m) ne seraient pas susceptibles de percevoir des nuisances olfactives;

[...]";

Considérant que, dans l'arrêt qui a été prononcé le 13 juillet 2012 au terme de débats succincts et qui a renvoyé à la procédure ordinaire, le Conseil d'Etat a vu dans cette décision et dans l'avis de l'Agence wallonne de l'air et du climat une confusion entre le seuil abstrait de nuisances acceptables et l'absence concrète de nuisances olfactives pour les riverains situés à environ 160 mètres; que le Conseil d'Etat a alors jugé que l'administration avait commis une erreur en décidant que les habitations situées en zone agricole à plus de 150 mètres ne seraient pas susceptibles de percevoir des nuisances olfactives et que la décision ne permettait pas aux riverains de savoir si le ministre avait bien perçu que les riverains subiraient certaines nuisances;

Considérant que la circonstance que l'arrêt prononcé au terme de débats succincts n'a pas suivi les conclusions de l'auditeur qui estimait que la requête n'était pas fondée en son moyen unique, n'a pas pour conséquence que le même moyen ne puisse, ensuite, en référé et au provisoire, être considéré comme un moyen non sérieux, c'est-à-dire un moyen dont il apparaît, à première lecture, qu'il ne fait pas peser de doutes importants sur la validité de l'acte contesté et ne révèle pas une apparence de fondement; que la cause fait nécessairement l'objet d'un nouvel examen;

Considérant que le caractère sérieux du moyen s'apprécie concrètement au regard des arguments du requérant et des défenses présentées;

Considérons qu'à l'audience, les requérants demandent la confirmation de l'appréciation faite dans l'arrêt précité et soutiennent que la motivation de l'acte est insuffisante sur le point; qu'ils insistent sur les quarante pour cent des émissions qui ne seront pas édulcorées par le lavage et seront perçus par eux;

Considérant que les intervenants font valoir que les requérants ont été et sont encore actuellement imprécis quant aux distances exactes qui séparent leurs biens de l'exploitation autorisée; qu'ils estiment que les photos produites par les requérants en vue de l'audience de référé sont tardives et de toute façon peu claires quant aux distances si bien qu'il n'est pas possible de mettre en cause la distance prise en compte par l'administration qui est de plus de 150 mètres; qu'ils rappellent que la méthode utilisée pour réduire les émissions et pour apprécier les distances de perception n'est pas critiquée par les requérants; qu'ils en explicitent certains éléments et se réfèrent aux informations contenues dans une annexe du dossier de la demande; qu'ils précisent que si l'acte utilise le mode conditionnel à propos des limites de nuisances, c'est parce que les distances en question tiennent compte d'une marge de sécurité et que, partant, les nuisances sont déjà acceptables en dessous de ces limites; qu'ils précisent aussi que le ministre perçoit clairement la situation quand il se réfère au seuil d'acceptabilité en zone agricole, constate que la distance est largement

respectée et affirme en conséquence que "les habitations situées en zone agricole à plus de 150 mètres ne seraient pas susceptibles de percevoir des nuisances olfactives" puisqu'elles se situent au-delà de la distance de 108 mètres;

Considérant que les requérants ne contestent pas que leur habitation est située en zone agricole à une distance d'environ 150 à 160 mètres de l'exploitation litigieuse, soit au-delà du rayon de 108 mètres dans lequel les odeurs générées par le projet ne seraient pas acceptables en zone agricole; qu'ils ne contestent pas non plus de manière sérieuse la méthode utilisée pour établir les distances et tirer les conclusions relatives à l'acceptabilité; que, sur la base du dossier de la demande, le ministre se réfère à la distance d'acceptabilité qui est le critère de sa décision utilisé dans les deux alinéas précités de l'acte attaqué; que, en observant que les riverains sont situés à 160 mètres, c'est-à-dire à plus de quarante mètres de la limite d'acceptabilité en zone agricole, il établit donc sans erreur que ces riverains ne sont pas susceptibles de percevoir des nuisances olfactives, c'est-à-dire, dans ce système, de subir un trouble olfactif qui serait inacceptable; qu'en ce qu'il critique la représentation par l'auteur de l'acte attaqué de la situation des riverains au regard des émissions de l'établissement, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, s'agissant plus particulièrement de la question des vents dominants, que cet aspect n'a pas été éludé par la partie adverse, contrairement à ce qu'affirment les requérants; que, en effet, l'annexe 6 du dossier de demande, intitulée "Milieu naturel", contient en pages 8, 9 et 10, une explication scientifique relative à la question des vents dominants et à la fréquence des vents de faible vitesse, sachant que les vents forts assurent une dispersion plus rapide des odeurs; qu'il résulte de cette étude que les vents, en ce qui concerne le site litigieux, proviennent en majorité du sud-ouest (+/- 51%) et qu'ils ne sont faibles qu'un tiers du temps; que l'étude prend en considération l'habitation des requérants en ces termes :

" [...] si l'on considère les vents de faible vitesse et de secteur ouest (soit se dirigeant vers le village de Denée à l'est), ceux-ci représentent entre 5 et 6% du temps, soit, sur une année, une vingtaine de jours. Cette fréquence est valable également pour l'habitation la plus proche du site des porcheries qui est localisée à plus de 160 m (voir carte IGN en annexe 2)";

Considérant que la question des vents dominants est abordée en détail dans le dossier de demande, faisant apparaître une vingtaine de jours par an plus défavorables à la dispersion rapide des odeurs; que, dès lors, le grief des requérants selon lequel la partie adverse aurait esquivé cette question, n'est pas sérieux;

Considérant que le fait que la motivation de l'acte attaqué ne reprend pas formellement le motif développé en première instance par la commune d'Anhée selon laquelle "les habitations situées à l'est-nord-est sont situées sous les vents dominants

du sud-ouest", ne suffit pas à considérer que cet élément aurait échappé à la partie adverse, laquelle disposait d'amples renseignements à ce sujet dans l'annexe 6 au dossier de demande, décrite ci-dessus;

Considérant que le choix d'opportunité opéré par la partie adverse d'autoriser la porcherie litigieuse en raison du fait que les gênes olfactives restent acceptables au vu des calculs fournis dans le dossier, plutôt que de la refuser comme l'a fait la commune d'Anhée en première instance en raison du fait que les gênes olfactives ne seraient pas totalement absentes, plus particulièrement pour les requérants habitant à 160 mètres du projet, relève d'un choix discrétionnaire que ne peut sanctionner le Conseil d'Etat, sous réserve de l'erreur manifeste d'appréciation, laquelle n'est pas démontrée en l'espèce;

Considérant, quant à l'impact du projet litigieux sur le tourisme local, que tant la commune, en première instance, que la partie adverse, dans l'acte attaqué, ont souligné, à juste titre, qu'il s'agit d'un problème qui ne relève pas de la police de l'urbanisme et des établissements dangereux; que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, la position de la partie adverse est la même que celle de la commune et l'acte attaqué aborde formellement cette question; que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 166.925, du 18 janvier 2007, en cause de la ville de Charleroi, cité par les requérants, n'est pas applicable par analogie en l'espèce, les faits de la cause étant différents; qu'on ne peut déduire de cet arrêt que l'impact d'un projet sur le tourisme local doit systématiquement être abordé par l'autorité administrative lors de la délivrance d'un permis unique;

Considérant, s'agissant du charroi généré par le projet litigieux, que l'annexe 14 jointe à la demande, intitulée "Problématique du charroi", renseigne un charroi annuel total de 236 camions (472 passages) et non 472 camions par an tel que mentionné dans la requête; que cette information a été soumise aux riverains lors de l'enquête publique; que le pic de 28 passages par jour sur deux périodes de 4 jours par an lors des épandages est repris dans le calcul de cette moyenne; que l'auteur de l'acte attaqué a reproduit fidèlement les données contenues dans l'analyse du charroi figurant au dossier de demande et n'a commis aucune erreur à ce sujet; qu'il n'a pas davantage commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que malgré un pic ponctuel lors des épandages, l'impact du projet sur le charroi local (maximum trois véhicules lourds par semaine) représentait une gêne non significative et ne nécessitait aucune mesure particulière en la matière;

Considérant, en ce qui concerne la gestion des effluents d'élevage, que l'annexe 17 à la demande de permis, intitulée "Gestion des effluents d'élevage-Plan d'épandage (lien au sol)", présente la manière dont les effluents liquides seront

collectés, en respect du Code de l'eau et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2002 relatif à la gestion durable de l'azote en agriculture; qu'il ressort par ailleurs du dossier que si l'exploitation actuelle respecte l'équilibre avec le sol s'agissant des quantités d'azote, l'exploitation future ne sera pas conforme aux normes en vigueur, de sorte que les demandeurs ont signé une déclaration d'engagement à exporter de l'azote organique par contrats de valorisation avec des tiers afin de respecter la législation pour les quantités d'azote excédentaires; que la déclaration est annexée au dossier; que, sur la question de l'épandage, l'acte contient la motivation suivante :

" [...]

Considérant, concernant les effluents, que tout le bâtiment étant construit sur des fosses de 2 mètres de profondeur, l'intégralité des effluents produits par l'élevage y serait stockée sous forme de lisier; que les capacités des citernes seraient de $4 \times 609 \text{ m}^3$ soit 2.436 m^3 ; que, si on se base sur les données de l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la gestion durable de l'azote en agriculture pour les porcs incluses dans le Code de l'Eau, la production de lisiers de porcs sur l'exploitation (par période de 6 mois) serait de 1.090 m^3 ; que la capacité de stockage des citernes de 2.436 m^3 permettrait donc de stocker plus de 13 mois de production de lisier, soit largement plus que ne l'impose la législation.

Considérant que l'élevage envisagé respecterait les modes de l'agriculture de qualité différenciée et en particulier la charte de la filière PASS'POR;

Considérant que le projet de porcherie s'accompagnerait de la régularisation administrative de deux étables et un hangar existants et de la construction d'une fumière non couverte (capacité de stockage maximale de 300 m^3) avec récolte des jus; que celle-ci se ferait dans une citerne annexe de 5 m^3 qui récolterait également les purins de l'étable entravée et serait équipée d'un système de pompage vers la nouvelle citerne de la porcherie; que l'ensemble des effluents liquides seraient épandus sur des terres agricoles, en respect de la législation en vigueur ou exportés via des contrats de valorisation;

Considérant que, afin de respecter la législation pour les quantités d'azote excédentaires, les demandeurs passeraient les conventions d'épandage nécessaires avec des agriculteurs tiers dans la mesure où ils se sont officiellement engagés à exporter de l'azote organique comme l'indique la déclaration d'engagement à exporter de l'azote organique par contrat de valorisation;

[...]"

qu'il en ressort que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, la question de l'épandage du lisier n'est pas laissée à la discrétion des titulaires du permis; que si, à l'avenir, ils ne respectent pas leur engagement d'exporter de l'azote organique par contrats de valorisation avec des tiers, ils se mettront en défaut par rapport au Code de l'eau; que cet élément ne signifie toutefois pas que le permis unique qui leur a été octroyé est illégal au regard de la police des établissements classés; que, enfin, l'impact de l'épandage du lisier sur les nappes phréatiques a été analysé par la partie adverse lorsqu'elle a examiné en détail l'impact olfactif du projet et la manière dont étaient collectés, stockés et épandus les effluents liquides et que la partie adverse a

également examiné le charroi supplémentaire lors des périodes d'épandage, lesquelles sont fixées à deux périodes de 4 jours par an; que, sans qu'il soit besoin d'examiner l'intérêt des requérants résidant en zone agricole à critiquer un épandage sur deux périodes de 4 jours par an en raison de son impact olfactif, il peut être admis que, dans ces conditions, l'auteur de l'acte attaqué a estimé que cet épandage n'appelait pas de motivation spécifique quant à son aspect olfactif;

Considérant que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, il apparaît dès lors du dossier administratif et de la décision attaquée que la partie adverse était suffisamment informée des incidences environnementales du projet qui lui était présenté; qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'a pu être établie dans son chef;

Considérant que le moyen unique n'est sérieux en aucune de ses branches;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le quatre décembre deux mille douze par :

M. PAQUES, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

M. PAQUES.