

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 237.818 du 28 mars 2017

A. 216.859/XIII-7424

En cause : **la Société anonyme LUYTEN**,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard DELTOUR, avocat,
boulevard Brand Whitlock 132
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Robert JOLY, avocat,
avenue du Val Saint-Georges 2
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 septembre 2015, la société anonyme (S.A.) LUYTEN demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne du 1^{er} juillet 2015, qui, statuant sur le recours introduit par elle, modifie certaines des conditions d'exploitation imposées par l'arrêté du collège communal de la ville de Namur du 27 mars 2015 qui accepte sa demande de modification des conditions particulières d'exploitation, visant l'établissement de rectification et de conditionnement de naphthalène, situé rue Roi Chevalier, n° 1 à Marche-les-Dames.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Luc DONNAY, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 10 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 février 2017 à 9.30 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Valérie VANDEGAART, loco M^e Bernard DELTOUR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Robert JOLY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Luc DONNAY, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La S.A. LUYTEN exploite une installation de rectification et de conditionnement de naphthalène sur un bien situé à Marche-les-Dames, rue Roi Chevalier n° 1. Cet établissement est classé "Seveso seuil haut".

Dans sa requête, la société précise qu'elle occupe une position de leader mondial, d'une part, dans le raffinage et la cristallisation de cristaux et de boules de naphthaline utilisés notamment dans la fabrication de répulsifs, ainsi que, d'autre part, dans le tamisage de qualités spéciales de naphthalène en poudres calibrées destinées à la fabrication d'outillages abrasifs pour les technologies de pointe (automobile, aéronautique et machineries de précision).

Les installations de la S.A. LUYTEN sont situées sur un bien figurant en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Namur. Une partie de la parcelle concernée figure dans le périmètre du site "Rochers de Marche-les-Dames", classé par un arrêté du 30 décembre 1933 et repris à la liste du patrimoine exceptionnel de Wallonie par un arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009. Enfin, l'établissement en cause est mitoyen de la zone Natura 2000 BE35004, dite "Vallée de la Meuse de Dave à Marche-les-Dames".

2. Par un arrêté du 3 août 1995, la députation permanente de la province de Namur délivre à la S.A. LUYTEN un permis d'exploiter des installations de rectification et de conditionnement de naphthalène pour un terme expirant le 3 août 2025.

3. Par un arrêté du 8 avril 2011, le Ministre wallon de l'Environnement modifie, sur recours introduit par la société, les conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets atmosphériques arrêtées par le collège communal de Namur le 9 novembre 2011, sur la base d'une procédure initiée par le fonctionnaire technique.

4. Il n'est pas contesté que la société n'a pas respecté l'ensemble des conditions d'exploitation qui lui ont été imposées; un constat d'infraction a d'ailleurs été dressé le 31 octobre 2013 par le département de la police et des contrôles de la direction générale opérationnelle de l'agriculture et des ressources naturelles (DGO3). Le procès-verbal d'infraction n'a donné lieu ni à poursuite judiciaire ni à sanction administrative.

La S.A. LUYTEN considère que les conditions qui lui ont été imposées par l'arrêté ministériel du 8 avril 2011 - devenu définitif à son égard - sont irréalistes. Elle engage dès lors un processus informel avec les différentes instances concernées (département de la police et des contrôles de la DGO3, l'Institut scientifique de service public (ISSeP), l'Agence wallonne de l'air et du climat (AWAC),...) au cours de l'année 2012 afin que ces conditions d'exploitation soient revues et deviennent, de son point de vue, réalisables.

5. Estimant que ces négociations n'aboutissent pas, la société introduit, le 17 octobre 2014, une demande de modification des conditions particulières d'exploitation qui lui ont été imposées.

6. Du 4 au 19 décembre 2014, une enquête publique se tient. Elle suscite le dépôt de deux lettres d'observations.

7. Le 12 décembre 2014, l'AWAC donne un avis "partiellement favorable (pour ce qui concerne le respect des engagements pris lors de la réunion AWAC-LUYTEN du 26 juin 2014), mais défavorable quant aux modifications apportées unilatéralement dans la [...] demande par LUYTEN)".

8. Le 24 décembre 2014, l'ISSeP émet un avis par la voie de sa cellule "Qualité de l'air".

9. Le 13 février 2015, l'ISSeP adresse un nouvel avis par la voie de sa cellule "Environnement-santé".

10. Le 2 mars 2015, le fonctionnaire technique adresse son rapport de synthèse au collège communal de la ville de Namur.

11. Le 20 mars 2015, la S.A. LUYTEN est, à sa demande, auditionnée par le collège communal; elle dépose à cette occasion une note d'observations.

12. Par une délibération du 27 mars 2015, le collège communal fait partiellement droit à la demande de modification des conditions particulières d'exploitation. La valeur limite d'émission des rejets canalisés est fixée à maximum 20 mg de naphthalène/Nm³ en moyenne journalière et la valeur limite à l'immission en limite de propriété est fixée à 300 ng/m³ en moyenne annuelle.

13. Le 21 avril 2015, la demanderesse forme un recours à l'encontre de cette décision.

14. Le 28 mai 2015, la cellule Aménagement-Environnement de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Énergie (DGO4) donne un avis favorable. Cet avis, reproduit dans l'acte attaqué, est rédigé comme suit :

" [...]

Considérant qu'en introduisant son recours visé à l'article 69 du décret du 11 mars 1999, l'exploitant entend, en l'espèce, réclamer la suppression de certaines conditions particulières relatives à la fixation d'une valeur limite d'émission de naphthalène, à l'obligation d'analyse trimestrielle des émissions, à l'obligation d'un programme annuel de détection et de réparation des fuites, et la condition particulière visant à l'analyse de composés organiques du résidu de la purification du naphthalène;

Considérant que conformément à l'article 69 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, les recours introduits à l'encontre des décisions complétant ou modifiant les conditions d'exploitation sont instruits suivant la procédure visée au chapitre IV dudit décret; que l'avis de la DGO4 est requis;

Considérant que la S.A. Luyten est un établissement classé Seveso seuil haut;

Vu la directive 96/82/CE (Seveso II), notamment l'article 12 concernant la maîtrise de l'urbanisation;

Vu l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, de l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Régions flamandes, wallonnes et de Bruxelles-Capitale, concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses;

Vu l'article 136 du CWATUP;

Considérant que la parcelle sur laquelle se situe l'établissement à propos duquel une demande de permis d'environnement a été introduite est inscrite en zone d'activité économique industrielle (article 30bis du CWATUPE) au plan de secteur de Namur (AERW du 14/05/1986);

Considérant qu'aux termes de l'article 30bis du CWATUPE : [...]

Considérant que l'établissement est conforme à la destination générale de la zone d'activité économique industrielle;

Considérant qu'une partie de la parcelle concernée est également située à l'intérieur du périmètre du site «Rochers de Marche-les-Dames» classé par un arrêté du 30/12/1933, et repris à la liste du patrimoine exceptionnel de Wallonie par un arrêté du 27/05/2009;

Considérant que l'établissement est mitoyen de la zone «Natura 2000» BE35004, dite «Vallée de la Meuse de Dave à Marche-les-Dames»;

Considérant que l'établissement n'est pas situé dans le périmètre d'un PCA ou d'un lotissement;

Considérant que l'enquête publique réalisée entre le 04/12 et le 19/12/2014 a donné lieu à 2 courriers de réclamations ayant trait à la nécessité d'un plus large périmètre d'enquête, aux nuisances subies par les entreprises voisines (notamment l'Inasep) et les riverains devant conduire à une remise en cause du permis d'exploiter dans son ensemble, à l'inertie de l'exploitant, aux insuffisances des études de MTD, à la prise en compte des conditions climatiques, au respect du principe de précaution, aux conditions de prélèvement, de contrôles et de seuil maximal de rejet ponctuel non mentionnés dans la demande;

Vu l'avis favorable conditionnel de l'Agence wallonne de l'air et du climat, en date du 16/12/2014;

Considérant, en outre, que l'usage de la procédure visée à l'article 65 de décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement implique, en l'espèce, la démonstration :

- soit que les conditions particulières d'exploitation ne sont plus appropriées pour éviter, réduire les dangers, nuisances ou inconvénients visés à l'article 2 du décret du 11 mars 1999 ou y remédier;
- soit que la modification est nécessaire, pour assurer le respect des normes d'immission fixées par le gouvernement;
- soit que la modification est nécessaire, pour assurer le respect des exigences en matière de surveillance et de déclaration des émissions des installations, notamment des émissions de gaz à effet de serre spécifiés des installations;

Considérant, que dans le cas présent, il y a lieu de s'assurer que la modification des conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets atmosphériques est bien de nature à améliorer la compatibilité de l'activité avec les zones résidentielles et non résidentielles situées à proximité de l'établissement;

Considérant que la vérification des conditions d'application de cette disposition relève des compétences de la DGO3 de même que l'adoption de la motivation spécifique y relative; qu'au surplus, ces modifications n'entraînent aucune implication en matière de police administrative de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme;

Compte tenu de ce qui précède, la DGO4 rend un avis favorable sur la demande de permis d'environnement".

15. Le 28 mai 2015, l'AWAC donne un nouvel avis, qui est cette fois "favorable conditionné". Cet avis, reproduit dans le corps de l'acte entrepris, est libellé comme suit :

" Suivant le dossier de demande de permis, il s'avère que la demande dont objet concerne le recours contre l'arrêté du Collège communal de Namur du 27 mars 2015 acceptant la demande de modification des conditions particulières d'exploitation visant à modifier les conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets atmosphériques.

Les points querellés sont les suivants :

- Condition relative à la fixation d'une valeur limite d'émission des rejets canalisés à maximum 20 mg de naphthalène/Nm³ en moyenne journalière (1013 hPa, 273 K, gaz sec) (article 2, §§ 1^{er} et 3 de l'article 1^{er} de l'arrêté);
- Condition relative à l'analyse des émissions sur les rejets canalisés tous les 3 mois (article 4, § 1^{er} de l'article 1^{er} de l'arrêté);
- Condition relative à l'imposition d'un programme annuel de détection et de réparation des fuites sur les installations (article 7 de l'article 1^{er} de l'arrêté);
- Condition relatives à l'analyse des BTEX et des 16 HAP de l'USEPA du résidu de la purification de naphthalène tous les six mois et durant une période de vingt-quatre mois (article 8 de l'article 1^{er} de l'arrêté).

Ces différents points sont détaillés ci-dessous :

1.1. Imposition d'une valeur limite à l'émission pour les rejets canalisés des lignes de cristallisation

L'AwAC considère que les émissions canalisées de l'installation ne peuvent pas donner lieu à un excès de risque de cancer supérieur à 10⁻⁵ (correspondant à une concentration de 300 ng/m³ en moyenne annuelle selon OEHHA (État de Californie, 2004) à l'immission à l'extérieur du site.

Sachant que la gamme des seuils de perception olfactive renseignés dans la littérature scientifique est de 0,0075 à 0,42 mg/m³, le simple fait que des nuisances olfactives ont été ressenties en divers endroits à des distances différentes de la source et dans des orientations différentes prouve que l'on se situe, en certains endroits et à certains moments (dépendant des conditions météorologiques), largement au-dessus de la concentration de 300 ng/m³ à l'immission, correspondant à un excès de risque de cancer de 10⁻⁵.

Dans le cas de LUYTEN, les valeurs limites à l'émission et à l'immission sont complémentaires :

- On ne peut se passer d'une valeur limite à l'émission. En effet, il est impossible de contrôler le respect d'une concentration à l'immission en moyenne annuelle en tous points sur base de mesures à l'immission puisque ces dernières sont réalisées ponctuellement aussi bien [que] temporairement (sur une durée de 7 jours et non en continu sur toute une année) que géographiquement (en certains points géographiques bien précis qui ne se situent pas forcément à l'endroit le plus impacté au moment de la mesure).

La valeur limite à l'émission déterminée sur base d'une modélisation de la dispersion permet de s'assurer que les émissions canalisées de l'installation ne peuvent donner lieu à un excès de risque de cancer supérieur à 10^{-5} à l'immission à l'extérieur du site, en tous points.

- Étant donné que les émissions canalisées de naphthalène des lignes de cristallisation ne constituent qu'une partie des rejets de naphthalène du site, étant donné que du naphthalène est également émis de manière diffuse et que la contamination en naphthalène du sol du site et de ses abords est susceptible également d'être une source d'émissions de naphthalène à l'atmosphère, une valeur limite à l'immission doit être conservée.

La valeur limite d'émission de 20 mg/Nm³ pour le naphthalène de l'arrêté du 27 mars 2015 se base sur une modélisation de la dispersion réalisée en 2013 par l'université UMonS (service Fluides-Machines). Sur base de cette modélisation, le facteur de dilution en moyenne annuelle était estimé à 120000 et la valeur limite d'émission de 20 mg/Nm³ entraînait un incrément de concentration maximal en moyenne annuelle à l'immission de l'ordre de 170 ng/m³, compatible avec un excès de risque de cancer de maximum 10^{-5} . Cependant, cette modélisation utilisait des hypothèses erronées (cheminées verticales alors qu'elles sont horizontales) et ne tenait pas compte des heures réelles de production (3000 h/an et non 8760 h/an).

Une nouvelle modélisation de la dispersion de naphthalène issu des rejets canalisés des lignes de cristallisation a été effectuée par l'université UMonS (service Fluides-Machines) en mai 2015, dans le cadre du présent recours. Cette modélisation se base sur la dernière campagne de mesures réalisée à l'émission des 2 rejets canalisés des lignes de cristallisation en janvier 2015. Les résultats de cette campagne de mesures sont les suivants :

Résultats de mesures à l'émission le 29/1/2015	Filtre 1	Filtre 2
Concentration à l'émission en naphthalène (mg/Nm ³)	558,6	420,1
Débit à l'émission (Nm ³ /h)	2559	3085
Débit massique de naphthalène (kg/h)	1,4	1,3
Température (°C)	20,9	20,8

Sur base de ces résultats et du nombre d'heures de production renseigné par l'exploitant (3000 h/an), on estime les émissions canalisées de naphthalène à 8176 kg/an.

En ce qui concerne les caractéristiques des cheminées, 3 cas ont été simulés :

- Situation actuelle : 2 rejets horizontaux à une hauteur de 7,3m avec un diamètre de 0,25m;
- Option 1 : 2 rejets verticaux sans chapeau à une hauteur de 9,5m, soit 1,5m au-dessus du toit du bâtiment abritant la phase de cristallisation, avec un diamètre de 0,25m;
- Option 2 : 1 rejet vertical sans chapeau à une hauteur de 25m, avec un diamètre de 0,48m (via la cheminée de la chaudière) où les rejets des filtres sont mélangés aux gaz de la chaudière (environ 1000 m³/h à 200°C).

Plusieurs années météo ont été utilisées pour simuler la dispersion. Le tableau ci-dessous présente les résultats pour les 3 cas simulés. Les résultats sont présentés sous forme de fourchettes de valeurs. Les 2 extrêmes correspondent aux résultats pour l'année météo la plus favorable et l'année météo la plus défavorable à la dispersion.

	Situation actuelle (rejets horizontaux à 7,3m)	Option 1 (rejets verticaux sans chapeau à 9,5m)	Option 2 (rejet vertical sans chapeau à 25m)
Incrément de concentration maximal en moyenne annuelle dans l'air ambiant (µg/m ³)	48,42 à 78,25 µg/m ³	1,74 à 4,89 µg/m ³	0,15 à 0,38 µg/m ³
Distance à la source émettrice (m) = distance entre la source et l'endroit où l'incrément de concentration maximal est observé	95 à 109 m	118 à 800 m	212 à 1916 m
Nombre d'habitants exposés à une concentration supérieure à 300 ng/m ³ (excès de risque de cancer de 10 ⁻⁵)	11670 à 14557 habitants	2614 à 5740 habitants	0 à 6 habitants
Facteur de dilution des cheminées pour l'année météo simulée la plus défavorable	6 390	102 250	1 315 790
Valeur limite à l'émission compatible avec un excès de risque de cancer de maximum 10 ⁻⁵ à l'immission (mg/Nm ³)	2 mg/Nm ³	30 mg/Nm ³	390 mg/Nm ³

Dans tous les cas simulés, la zone où l'on retrouve l'incrément de concentration maximal se situe au Nord-Est du site.

Dans la situation actuelle (rejets horizontaux à 7,3m), l'incrément de concentration maximal en moyenne annuelle dans l'air ambiant est de l'ordre de la dizaine de µg/m³ et se situe à une centaine de mètres de la source. De l'ordre de 10000 à 15000 habitants sont exposés à une concentration supérieure à 300 ng/m³ en moyenne annuelle.

Dans le cas de l'option 1 (rejets verticaux sans chapeau à 9,5m), la dispersion est améliorée. L'incrément de concentration maximal en moyenne annuelle dans l'air ambiant est de l'ordre du $\mu\text{g}/\text{m}^3$ et est plus éloigné de la source (environ 800m). De l'ordre de 2000 à 6000 habitants sont exposés à une concentration supérieure à $300 \text{ ng}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle.

Dans le cas de l'option 2 (rejets verticaux sans chapeau à 25m), la dispersion est bien meilleure. L'incrément de concentration maximal en moyenne annuelle dans l'air ambiant est de l'ordre de la centaine de ng/m^3 et est plus éloigné de la source (jusqu'à 2 kms). Quasiment plus aucun habitant n'est exposé à une concentration supérieure à $300 \text{ ng}/\text{m}^3$ en moyenne annuelle.

L'amélioration de la dispersion quand on passe d'une option à l'autre est illustrée par le facteur de dilution. Le facteur de dilution est multiplié par un facteur 15 entre la situation actuelle et l'option 1 et par un facteur 10 entre l'option 1 et l'option 2.

La valeur limite à l'émission compatible avec un excès de risque de cancer de maximum 10^{-5} à l'immission dépend de la qualité de la dispersion des polluants et donc des caractéristiques des cheminées. Ainsi, dans la situation actuelle, il faudrait respecter une valeur limite d'émission de $2 \text{ mg}/\text{Nm}^3$ pour s'assurer que les émissions canalisées de l'installation ne peuvent donner lieu à un excès de risque de cancer supérieur à 10^{-5} à l'immission à l'extérieur du site. Pour l'option 1, cette valeur limite d'émission est de $30 \text{ mg}/\text{Nm}^3$ et pour l'option 2, elle est de $390 \text{ mg}/\text{Nm}^3$.

L'AwAC propose d'imposer à l'exploitant de modifier la configuration des cheminées de manière à rejeter les effluents des lignes de cristallisation verticalement sans chapeau à une hauteur supérieure à 15m du toit du bâtiment et de modifier l'arrêté pour tenir compte de valeurs limites d'émission différentes en fonction de la hauteur des cheminées. Dans le cas où les rejets des filtres seraient mélangés au gaz de combustion de la chaudière, il y a un risque de formation de composés indésirables (autres HAPs) par dégradation ou oxydation partielle du naphthalène. A l'option 2, il faudrait donc préférer une option 3 où les rejets des filtres sont rejetés verticalement sans chapeau via une nouvelle cheminée à une hauteur de 25m sans être mélangés à des gaz de combustion.

Outre les considérations sur les risques de santé à proximité des installations, il faut encore tenir compte du fait que le naphthalène appartient aux hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), famille de toxiques visée par le règlement (CE) n°850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants, qui prescrit en son article 6 «de réduire au minimum en vue d'éliminer si possible et dès que possible le total des émissions». Ce règlement a pour objectif principal la protection de l'environnement et de la santé humaine. Les polluants organiques persistants sont des substances chimiques transportées loin de leurs sources au-delà des frontières nationales et elles persistent dans l'environnement.

Le seuil de rapportage du règlement (CE) n°166/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 janvier 2006 concernant la création d'un registre européen des

rejets et transferts de polluants (règlement PRTR) pour le naphtalène est de 100 kg/an. Les émissions canalisées de naphtalène de LUYTEN sont estimées à 8176 kg/an (sans compter les émissions diffuses et une éventuelle ré-évaporation du naphtalène présent dans le sol). LUYTEN peut donc être considéré comme un émetteur important de naphtalène et il y a donc lieu de prendre des mesures pour limiter ses émissions à l'atmosphère, même si les cheminées sont relevées suffisamment que pour assurer une bonne dispersion du polluant et garantir un niveau de risque acceptable pour la population locale.

Après contact avec des fournisseurs de techniques d'abattement, il s'avère que le respect d'une valeur limite d'émission pour le naphtalène de 20 mg/Nm³ est techniquement faisable, notamment par oxydation thermique ou par absorption dans un liquide organique. Dans l'attente de la réalisation d'une étude technico-économique par l'exploitant reprenant le coût d'investissement et le coût annuel d'au moins 2 techniques d'abattement, la valeur de 20 mg/Nm³ est maintenue sous la forme d'une valeur cible. Cette valeur deviendra valeur limite d'émission après 6 mois si l'étude technico-économique n'est pas fournie par l'exploitant. Si l'étude technico-économique montre que l'installation d'un système d'abattement est réaliste aussi bien techniquement qu'économiquement, la valeur de 20 mg/Nm³ deviendra valeur limite d'émission.

1.2. Contrôle des valeurs limites imposées

La fréquence de contrôle de la valeur limite à l'émission peut être modifiée en prévoyant une mesure au moins tous les ans au lieu de tous les 3 mois.

En ce qui concerne le contrôle de la valeur limite à l'immission, il est nécessaire de compléter les conditions particulières imposées en imposant une mesure à l'immission en limite de propriété en aval et en amont de l'entreprise dans la direction des vents dominants afin d'évaluer l'impact de LUYTEN sur la qualité de l'air ambiant. Les mesures seront réalisées tous les 6 mois comme imposé dans l'arrêté querellé et une mesure au moins sera réalisée durant les mois d'été.

La condition de contrôle relative à l'imposition d'un calcul de dispersion du naphtalène peut être supprimée étant donné qu'une telle étude a été réalisée dans le cadre du présent recours.

Néanmoins, dans le cas où l'exploitant choisit de relever les cheminées à une hauteur intermédiaire entre 9,5m et 25m, il sera nécessaire de refaire une modélisation de la dispersion pour déterminer la valeur limite d'émission à imposer.

1.3 Imposition d'un programme annuel de détection et réparation des fuites

L'exploitant souhaite supprimer la condition relative à l'imposition d'un programme annuel de détection et de réparation des fuites sur ses installations.

Depuis la notification de l'acte querellé, l'exploitant a fait appel à un consultant spécialisé dans le domaine pour la mise en œuvre d'un programme annuel de détection et de réparation des fuites sur ses installations (la société «The Sniffers»). Le consultant a quantifié les fuites de naphtalène sur la partie du

processus industriel qui concerne le stockage liquide du naphthalène jusqu'à sa phase de cristallisation. Les fuites s'élèvent à 1,88 kg/an. La phase de cristallisation (supposée être le plus gros contributeur des émissions diffuses du procédé) n'a pas été couverte.

Lors de notre visite sur site, nous avons pu constater que l'exploitant a procédé au revamping de la 1^{ère} ligne de cristallisation en vue d'améliorer le capotage de la ligne et réduire au minimum ses émissions diffuses. Le revamping de la 2^{ème} ligne est prévu d'ici fin 2015.

Par bilan massique, l'exploitant estime que la perte matière annuelle de naphthalène calculée est passée approximativement de 1,5% il y a 10 ans à 0,4% actuellement. La diminution des pertes est liée aux différentes améliorations effectuées lors de ces 10 dernières années pour diminuer les émissions dans l'air. Pour une production annuelle d'environ 10000 t/an, les pertes annuelles sont estimées actuellement à 40 t/an. Cette quantité perdue comprend :

- Les pertes par surdosage lors du conditionnement des produits finis;
- Les déchets évacués par collecteur agréé pour être incinérés (environ 22,6 t/an);
- Les pertes atmosphériques (canalisées et diffuses);
- Les imprécisions sur les mesures.

Les données ne sont pas suffisantes pour déterminer précisément les émissions diffuses annuelles de naphthalène. Sachant que les émissions canalisées annuelles s'élèvent à 8 t/an, les émissions diffuses sont comprises entre 0 et 10 t/an.

L'AwAC propose d'imposer à l'exploitant de faire appel à une société spécialisée dans la quantification des émissions fugitives afin de quantifier les émissions fugitives annuelles pour la phase de cristallisation, une fois que la 2^{ème} ligne de cristallisation aura été revampée. L'objectif final est de déterminer si l'aspiration et le capotage des lignes de cristallisation sont suffisants pour ne pas générer d'émissions diffuses à l'atmosphère.

1.4. Fréquence d'analyse des BTEX et des 16 HAP de l'USEPA du résidu de la purification du naphthalène

L'exploitant souhaite modifier la fréquence d'analyse des BTEX et des 16 HAP de l'USEPA du résidu de purification du naphthalène. Il souhaite prévoir une seule analyse dans les 12 mois de la décision au lieu d'une analyse tous les 6 mois dans les 24 mois de la décision.

Lors de la visite sur site, l'exploitant nous a informés que l'analyse sera effectuée dans le courant du mois de juin. La fréquence d'analyse peut être modifiée pour ne prévoir qu'une seule analyse dans les 6 mois. Cela devrait suffire pour évaluer la pertinence de l'imposition de valeurs limites d'émission pour d'autres composés que le naphthalène".

16. Le 5 juin 2015, l'ISSeP émet un nouvel avis qui, reproduit dans l'acte entrepris, est libellé comme suit :

" En réponse à votre demande d'avis référencé sous rubrique, nous vous confirmons celui rendu le 13 février 2015 à la demande de la DPA de Namur et

relatif aux risques sanitaires liés aux émissions de naphthalène générées par l'exploitation de l'installation industrielle sise 1, Roi Chevalier à 5042 Marche-Les-Dames par la société LUYTEN SA.

Nous souhaitons toutefois lever l'ambiguïté liée à une des phrases reprises dans cet avis à savoir celle stipulant que «Le naphthalène n'est probablement pas la seule substance cancérigène émise par la société Luyten S.A. Les risques d'une telle installation doivent être évalués pour l'ensemble des substances émises» en la remplaçant par la formulation suivante «Il s'agirait de s'assurer que le naphthalène est la seule substance (cancérigène) émise par l'installation exploitée par la société Luyten S.A. car les risques sanitaires d'une installation industrielle doivent être évalués pour l'ensemble des substances émises».

Par rapport aux objections quant à la légitimité de l'ISSeP de dispenser des évaluations des risques sanitaires (l'avis rendu le 13 février 2015 portant bien sur une expertise d'évaluation des risques sanitaires et non sur une expertise toxicologique) et à la non-prise en compte du cadre légal et réglementaire, soulevées par la requérante, nous tenons à préciser que :

1. Conformément à l'alinéa 3 de l'article 3 du décret du 7 juin 1990 portant création d'un Institut scientifique de Service public en Région wallonne modifié le 9 avril 1998, le Gouvernement wallon a confié à l'ISSeP la mission de rédiger des recommandations méthodologiques pour évaluer les risques pour la santé dans le contexte des études d'incidences.

2. Comme annoncé dans son introduction, l'avis du 13 février 2015 fourni par l'ISSeP sur les risques sanitaires liés au naphthalène dans le cadre de l'exploitation par la Société LUYTEN S.A. de l'installation sise, Roi Chevalier à 5042 Marches-Les-Dames, a été rédigé en se basant sur ces recommandations reprises dans le rapport ISSeP N°4590. Son élaboration, financée par le Gouvernement wallon via des arrêtés de subvention, s'est faite sous l'égide d'un comité technique composé de représentants de la DGO3, de l'AWAC, de la Cellule Permanente Environnement Santé (CPES) et de la DGO5. La robustesse scientifique de la méthodologie qui y est présentée a été validée par un comité d'experts scientifiques (dont des toxicologues) en mars 2013.

Enfin, nous tenons à faire remarquer que la raison de la convergence entre les avis fournis par l'AWAC et l'ISSeP ne doit pas être recherchée ailleurs que dans l'application rigoureuse des recommandations méthodologiques mentionnées ci-dessus".

17. Le 9 juin 2015, la direction de la santé environnementale du département de la santé et des infrastructures médicosociales de la direction générale opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé (DGO5) émet un avis favorable conditionnel. Cet avis, reproduit dans l'acte entrepris, est rédigé comme suit :

" Note liminaire

1. Le courrier daté du 19 mai est entré à la DGO5 le 21 mai. Il a été orienté vers la Cellule Permanente Environnement Santé (CPES) puis réorienté vers la Direction de la Santé environnementale (DSE) le 28 mai 2015.

2. La DSE remet des avis techniques relevant des risques sanitaires pour la population générale (non professionnellement exposée) préalablement à une décision.

La société LUYTEN SA est spécialisée dans la fabrication de cristaux, de boules et de poudre tamisée de naphthalène raffiné.

L'acte attaqué, à savoir le permis d'environnement octroyé à la requérante, présente des conditions particulières d'exploitation que la SA LUYTEN conteste.

Il s'agit plus particulièrement :

- de la condition relative à la valeur limite d'émission des rejets canalisés à maximum 20 mg de Naphthalène/Nm³ en moyenne journalière;
- des conditions relatives à l'analyse des émissions des rejets canalisés;
- de l'imposition d'un programme annuel de détection et de réparation des fuites;
- de l'analyse des BTEX et des 16 HAP de l'US EPA;

Nous notons que la valeur limite à l'émission [lire : à l'immission] en bordure de site (300 ng/Nm³) n'est pas contestée par la SA LUYTEN.

De manière générale, la SA LUYTEN conteste les effets sanitaires considérés par l'administration (en l'espèce l'AWAC et l'ISSeP) et notamment le caractère cancérigène du naphthalène. La requérante argumente en constatant entre autres l'absence d'affection parmi le personnel employé alors qu'il serait exposé à des concentrations importantes de naphthalène.

Les valeurs limites ou les excès de risques individuels proposés par des agences telles que l'ANSES (Agence Nationale de sécurité sanitaire alimentation environnement travail) [ANSES, 2013] en France reposent sur les études effectuées chez les rongeurs (souris et rats), aux États-Unis dans le cadre du National Toxicology Program (NTP) [NTP 1992; 2000]. Selon notre opinion, les résultats de ces études démontrent le caractère cancérigène du naphthalène chez certains rongeurs.

La littérature scientifique est beaucoup plus controversée quant à l'attribution au naphthalène du caractère cancérigène chez l'homme. La classification de l'IARC (Centre International de recherche sur le cancer) en 2B, à savoir possible cancérigène pour l'homme, en est une indication.

La DSE considère que sur base des éléments d'information relatifs

- aux expérimentations chez les rongeurs (cités plus haut),
- aux caractéristiques enzymatiques pulmonaires de ces animaux (pour une revue des mécanismes voir les rapports de l'IARC [IARC, 2002] et du SCOEL [SCOEL, 2010] par exemple),
- à la qualité de données épidémiologiques [IARC, 2002],
- à la classification de l'IARC (catégorie 2B) [IARC, 2002] et de l'EU (catégorie 2) [ECHA],

il manque des éléments scientifiques pour affirmer le caractère cancérigène du naphthalène par mécanisme génotoxique chez l'homme. Dès lors, il apparaît inapproprié à la DSE de dériver des valeurs limites d'exposition sur la base des données animales portant sur des tumeurs a fortiori si les mécanismes d'action ne peuvent être transposés à l'homme.

En ce sens, nous rejoignons l'avis de la partie requérante sur cet effet sanitaire particulier.

Concernant l'absence de cas en milieu professionnel, l'argument ne nous semble pas recevable parce que :

- il n'existe dans le recours aucune description du niveau d'exposition des salariés de l'entreprise LUYTEN SA,

- il n'existe pas à notre connaissance dans la littérature de cohorte appliquée à des travailleurs exposés au naphthalène pouvant être comparée à la situation de l'entreprise LUYTEN SA,
- des considérations épidémiologiques comme la taille d'échantillon ne sont pas prises en considération.

Concernant la valeur à l'émission [lire : à l'immission] en bordure de site de 300 ng/Nm³, qui n'est pas contestée, elle semble de prime abord, et sans investigations poussées, appropriée au regard des valeurs limites les plus faibles présentées par d'autres organismes [ANSES, 2013; OEHHA 2004], même si ces dernières ont été établies par une approche que nous ne cautionnons pas, à savoir dérivées de données chez les rongeurs pour un effet sans seuil à un risque standard (10⁻⁶).

Concernant les impacts des fuites et des rejets canalisés sur la concentration à l'émission en bordure de site, la DSE n'est pas compétente.

La partie requérante conteste par ailleurs la présence de naphthalène dans le sol et la nécessité de mesurer d'autres hydrocarbures dans l'atmosphère à proximité du site concerné. Sur ces deux points, et en particulier le second, la DSE ne peut éventuellement évaluer de risques sanitaires que si elle est en possession de mesures récentes. Pour cette raison, la DSE soutient toute mesure visant à effectuer au minimum un lot d'échantillonnage et d'analyse de ces matrices [...]"

18. Par un courrier du 15 juin 2015, le fonctionnaire technique transmet au Ministre compétent son rapport de synthèse dans lequel il propose de modifier la décision du collège communal de la ville de Namur.

19. Par un arrêté du 1^{er} juillet 2015, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal modifie partiellement la décision du collège communal. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel reproduit principalement les avis recueillis au cours de la procédure d'instruction de la demande ainsi que les arguments avancés par la demanderesse. La finale de la décision entreprise est libellée de la manière suivante :

" Considérant donc que sur la base des avis recueillis sur recours, la décision querellée peut être modifiée suivant la proposition de l'AWAC;

Pour les motifs cités ci-dessus,

ARRÊTE

Article 1^{er}. Le recours introduit par la S.A. LUYTEN contre l'arrêté du Collège communal de la ville de Namur, en date du 27 mars 2015, acceptant la demande de modification des conditions particulières d'exploitation introduite par visant l'établissement exploité par LUYTEN SA, situé Rue Roi Chevalier n° 1 à 5024 Marche-Les-Dames/Namur est recevable.

Article 2. La décision querellée est modifiée.

1. L'article 2 intitulé «Valeurs limites» est remplacé par les conditions suivantes :

Article 2. § 1^{er}. Les rejets des filtres des lignes de cristallisation sont modifiés dans un délai de 6 mois pour faire en sorte que les rejets débouchent verticalement, sans chapeau, à une hauteur d'au moins 1m50 au-dessus

du toit du bâtiment et de tout autre obstacle à la dispersion dans un rayon de 20m autour de l'orifice d'évacuation.

§ 2. La valeur limite d'émission des rejets canalisés des lignes de cristallisation est fixée à :

- Naphtalène < 30 mg/Nm³ dans le cas où la hauteur des cheminées est supérieure ou égale à 9,5 m et inférieure à 25m;
- Naphtalène < 390 mg/Nm³ dans le cas où la hauteur des cheminées est supérieure ou égale à 25m.

Dans le cas où la hauteur des cheminées est comprise entre 9,5 et 25m, l'exploitant en informe l'Agence wallonne de l'Air et du Climat qui fera réaliser une nouvelle modélisation de la dispersion pour affiner la valeur limite d'émission.

Dans le cas où le nombre d'heures de production est supérieur à 3200 h/an, l'exploitant en informe l'Agence wallonne de l'Air et du Climat qui fera réaliser une nouvelle modélisation de la dispersion pour évaluer la nécessité de modifier les valeurs limites d'émission.

Dans le cas où l'exploitant envisage de mélanger les gaz de rejet des lignes de cristallisation avec les gaz de combustion de la chaudière, l'exploitant en informe l'Agence wallonne de l'Air et du Climat qui évaluera la nécessité d'imposer des valeurs limites d'émission pour d'autres substances que le naphtalène.

§ 3. La valeur cible d'émission des rejets canalisés des lignes de cristallisation est fixée à 20 mg de naphtalène/Nm³.

Dans un délai de 6 mois après réception du présent arrêté, l'exploitant envoie au Fonctionnaire chargé de la surveillance et à l'Agence wallonne de l'Air et du Climat un rapport présentant une étude technico-économique pour un système d'abattement des émissions canalisées des lignes de cristallisation en vue de respecter une concentration à l'émission de 20 mg de naphtalène/Nm³. À défaut d'envoi par l'exploitant du rapport dans un délai de 6 mois après réception du présent arrêté, la valeur cible de 20 mg/Nm³ deviendra valeur limite d'émission. L'étude technico-économique porte sur au moins 2 techniques d'abattement différentes et fournit au minimum le coût d'installation et le coût de fonctionnement annuel du système d'abattement ainsi que la valeur limite d'émission garantie par le fournisseur.

Sur base des résultats présentés dans l'étude technico-économique, l'AwAC évalue la nécessité de faire passer la valeur cible de 20 mg/Nm³ en valeur limite et propose une modification des conditions particulières le cas échéant.

§ 4. Les mesures à l'émission sont rapportées aux conditions suivantes : gaz sec, 1013 hPa, 273 K, teneur en oxygène de la mesure sans dilution supplémentaire.

§ 5. La valeur limite à l'immission en limite de propriété est fixée à 300 ng de naphtalène/m³ en moyenne annuelle.

§ [6]. Les valeurs limites d'émission et d'immission précitées sont atteintes endéans 24 mois à dater de la notification de la présente autorisation.

2. L'article 4 intitulé «Fréquence des analyses» est remplacé par les conditions suivantes :

Article 4. § 1. Les analyses à l'émission sur les rejets canalisés sont réalisées au moins une fois par an par un laboratoire ou un organisme agréé dans le

cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique. La concentration en naphthalène, le débit à l'émission et la température à l'émission des 2 rejets sont mesurés. Au moins une fois tous les 2 ans, cette analyse a lieu pendant les mois d'été.

§ 2. Les analyses à l'immission sont réalisées tous les 6 mois en limite de propriété, en amont et en aval de l'entreprise dans la direction des vents dominants et aux points de mesure déterminés conjointement par l'AwAC, l'ISSEP et le Fonctionnaire chargé de la surveillance sur base d'un calcul de la dispersion du naphthalène. Au moins une mesure par an sera réalisée pendant les mois d'été.

§ 3. Au terme de 24 mois à dater de la notification de la présente autorisation, les fréquences pourront être révisées en fonction des résultats obtenus par rapport aux valeurs limites définies.

3. L'article 5 intitulé «Calcul de dispersion du naphthalène» est supprimé.

4. L'article 7 intitulé «LDAR» est remplacé par l'article 7 ci-dessous intitulé «Émissions fugitives»

Article 7. § 1. Dans un délai de 6 mois après le revamping de la 2^{ème} ligne de cristallisation, l'exploitant fait appel à une société spécialisée dans la quantification des émissions fugitives afin de quantifier les émissions fugitives annuelles des 2 lignes de cristallisation. L'objectif final est de déterminer si l'aspiration et le capotage des 2 lignes de cristallisation sont suffisants pour ne pas générer des quantités significatives de naphthalène à l'atmosphère sous forme d'émissions fugitives.

§ 2. L'exploitant réalise une fois par an, pour le 31 mars au plus tard, le bilan massique du naphthalène de l'année écoulée. Ce bilan comprendra notamment le calcul des émissions canalisées et une estimation des émissions fugitives. Il sera conservé par l'exploitant pendant au moins 5 ans et sera présenté sur simple demande du Fonctionnaire chargé de la surveillance.

5. L'article 8 intitulé «BTEX et HAP du résidu de la purification du naphthalène» est remplacé par les conditions suivantes :

Article 8. Dans un délai de 6 mois à dater de la notification de la présente autorisation, l'exploitant fournit une analyse des BTEX (1) et des 16 HAP (2) de l'USEPA (3) présents dans le résidu obtenu lors de la purification du naphthalène. Cette analyse est communiquée à l'AwAC et au Fonctionnaire chargé de la surveillance. Sur base du résultat de cette analyse, l'AwAC évalue la nécessité d'imposer des mesures à l'émission ou des valeurs limites d'émission pour d'autres polluants que le naphthalène et propose une modification des conditions particulières d'exploitation le cas échéant.

(1)BTEX = Benzène, Toluène, Ethylbenzène, Xylène

(2) HAP = Hydrocarbures Aromatiques Polycycliques

(3) USEPA = United States Environmental Protection Agency [...]"

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen de la violation :

- " - des articles 1^{er}, 19° et 21°*quater*, et 56 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, lus en combinaison avec
 - les articles 1^{er}, 2, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2010 relatif à l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant;
 - la directive 2004/107/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant;
 - la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe;
 - le règlement (CE) n° 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE (ci-après le «Règlement polluants organiques persistants», en abrégé le «Règlement POP»), notamment son article 6;
 - le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission;
 - le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n°1907/2006;
- des principes de bonne administration et du principe général de proportionnalité;
- du principe d'égalité;
- des articles 1^{er} et 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- de l'erreur de droit;
- de l'excès de pouvoir".

Le moyen comprend un rappel du droit européen applicable et du droit wallon en vigueur.

Les griefs généraux allégués par la partie requérante portent :

- 1° sur la limite d'immission en limite de propriété fixée dans l'acte entrepris (à 300 ng de naphtalène/m³ en moyenne annuelle);

- 2° sur la limite d'émission également fixée dans la décision attaquée : ou bien à 30 mg/Nm³ dans le cas où la hauteur des cheminées est supérieure, ou égale à 9,5 mètres et inférieure à 25 mètres, ou bien à 390 mg/Nm³ dans le cas où la hauteur des cheminées est supérieure ou égale à 25 mètres;
- 3° sur la valeur cible d'émission des rejets canalisés des lignes de cristallisation fixée, dans l'acte litigieux, à 20 mg de naphthalène/Nm³.

Ces griefs généraux s'articulent autour de deux ordres de critiques : le premier concerne la réglementation des meilleures techniques disponibles (ci-après : M.T.D.); le second a trait à l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2010 relatif à l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant.

- La partie requérante soutient qu'il n'existe pas de M.T.D., ni de document de référence M.T.D. portant sur ses activités et considère que l'imposition de telles valeurs est contraire à l'article 56 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en ce que cette disposition renvoie aux critères énumérés à l'article 1^{er}, 19°, du même décret, que l'auteur de l'acte entrepris n'a pas suffisamment pris en compte.

Concrètement, la partie requérante estime que l'autorité n'établit pas, d'une part, que la technique qui lui est imposée a été mise au point sur une échelle permettant de l'appliquer dans le secteur industriel concerné et, d'autre part, qu'elle est économiquement et techniquement viable.

Elle considère également que la norme d'émission qui lui est imposée est contraire à l'article 1^{er}, 21°*quater*, du décret du 11 mars 1999, précité, en ce que cette disposition, qui définit la notion de "norme de qualité environnementale" fait référence à des exigences "spécifiées dans les législations en vigueur", lesquelles n'existent pas, s'agissant de l'activité pratiquée par son établissement.

La partie requérante soutient en outre que l'auteur de l'acte attaqué n'établit pas la nécessité de lui prescrire le respect de conditions à ce point contraignantes; elle dénonce à cet égard "l'absence totale de certitude technico-scientifique dans le chef de [l'autorité]". À son estime, dans la mesure où ses activités ne sont pas soumises à la directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles, celles-ci ne peuvent faire l'objet de mesures plus contraignantes que celles imposées en vertu de cet instrument, tel qu'il a été transposé en droit wallon.

Elle se plaint enfin de ce que les conditions prescrites lui imposent en réalité de mettre en œuvre de nouvelles techniques "de nature prototypique" à un niveau mondial.

- La partie requérante reconnaît par ailleurs que l'arrêté précité du 15 juillet 2010 permet l'édition d'une valeur cible, mais elle soutient que cette réglementation ne vise pas le naphthalène.

Elle s'étonne aussi que cet arrêté mentionne l'existence de mesures de l'air ambiant et de plans d'actions à propos desquels l'acte attaqué est muet, alors que ceux-ci doivent précisément permettre à l'autorité de bénéficier des sources d'information nécessaires à la fixation d'éventuelles valeurs cibles pour les polluants.

S'agissant enfin des "autres HAP", soit les autres substances qui relèvent de la même famille que le naphthalène et qui recueillent la méfiance de l'autorité, la partie requérante relève qu'ils sont, en fin de processus de purification du naphthalène, à l'état solide de sorte qu'ils n'émettent aucun rejet atmosphérique. Partant, en édictant une norme sévère en raison des "autres HAP", l'autorité a commis un excès de pouvoir dès lors que ces substances ne sont pas rejetées dans l'atmosphère, seul objet de l'arrêté du 15 juillet 2010.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse livre une grille d'analyse scientifique et juridique.

Dans le cadre de sa grille d'analyse scientifique, elle rappelle le contenu des différents avis qui ont été émis tout au long de la procédure. Elle reconnaît que l'avis de la direction de la santé environnementale de la DGO5 est sensiblement différent de l'opinion de l'AWAC et de l'ISSEP. Elle fait le point sur la littérature scientifique s'agissant de déterminer si le naphthalène est ou non cancérigène et conclut à la pertinence du choix qu'elle a opéré : "le naphthalène est un toxique, cancérigène avéré chez l'animal et considéré (réglementé) comme tel pour l'homme par un nombre croissant d'instances par le monde".

Dans le cadre de sa grille d'analyse juridique, la partie adverse insiste sur la dangerosité potentielle du naphthalène. A son estime, "les normes européennes constituent un minimum d'exigences à respecter dans les secteurs des produits déterminés, elle[s] n'exclu[en]t nullement le droit pour la partie adverse d'imposer des conditions d'exploitation, d'imposer des normes de respect de l'environnement si l'activité est spécifique".

La partie adverse considère que l'acte entrepris fait preuve de souplesse envers l'activité de la partie requérante dès lors qu'une étude prescrite par celui-ci

"permettra d'affiner les exigences". Elle conteste l'affirmation de la partie requérante suivant laquelle il n'existe pas de M.T.D. portant sur les activités de ce type.

Elle soutient également qu'un inventaire des émissions de naphthalène est réalisé chaque année en Région wallonne à partir des déclarations des exploitants.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante soutient que la partie adverse ne répond pas au moyen. Elle réaffirme que l'avis de l'AWAC n'est fondé sur aucun élément technique et conteste la manière dont la partie adverse interprète les législations européennes.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse soutient que ce sont bien les incidences économiques qui sous-tendent le raisonnement de l'AWAC concernant la fixation des valeurs limites. Elle verse aux débats l'étude technico-économique imposée par l'arrêté du 8 avril 2011 à l'exploitant qui évalue la faisabilité d'investissements visant à la réduction des émissions canalisées de naphthalène et au respect d'une valeur limite d'émission de 1 mg/Nm³. Elle fait valoir que, dans l'attente des résultats de cette étude et de la mise en application de la valeur limite d'émission définitive, l'arrêté du 8 avril 2011 imposait une valeur limite d'émission transitoire à 221 mg de naphthalène/Nm³, valeur mesurée par la S.A. ODOMETRIC au rejet des lignes de cristallisation et prise comme point de départ de l'étude technico-économique réalisée en 2011, de même qu'une température à l'émission de 20°C. Elle relève que l'étude technico-économique de 2011 concluait que l'installation d'un oxydateur thermique ou d'un filtre à charbon actif pour atteindre une valeur limite d'émission de 1 mg/Nm³ serait probablement non acceptable économiquement pour la pérennisation des activités menées sur le site.

Elle fait valoir que l'acte attaqué reprend, à l'article 2, §§ 1^{er} et 2, les propositions formulées par l'AWAC en ce qui concerne la valeur limite d'émission, laquelle varie en fonction de la hauteur des cheminées. Elle écrit ce qui suit :

" Sachant que les concentrations à l'émission se situaient aux alentours de 500 mg/Nm³ en moyenne entre 2012 et 2015, l'AWAC pressentait que l'atteinte d'une valeur limite de 30 mg/Nm³ pourrait avoir une incidence économique significative pour l'exploitant, c'est la raison pour laquelle l'AWAC a proposé une deuxième option, à savoir le relèvement de la cheminée à une hauteur de 25 m, pour améliorer la dispersion des polluants et ainsi imposer une valeur limite d'émission moins sévère à 390 mg/Nm³. [...]

Selon la courbe de tension de vapeur du naphthalène, une concentration de 390 mg/Nm³ peut être atteinte à une température de 20°C environ. Cette température est proche des températures mesurées en janvier 2015 et la

concentration de 390 mg/Nm³ est très proche de celle de 420 mg/Nm³ mesurée en sortie du filtre à manches 2 en janvier 2015. Les incidences économiques de l'imposition d'une valeur limite d'émission de 390 mg/Nm³ ne paraissaient donc pas disproportionnées au regard des bénéfices environnementaux.

Cette valeur de 390 mg/Nm³ est supérieure à la valeur limite d'émission transitoire qui avait été imposée par l'arrêté du 8 avril 2011.

L'option de relèvement de la cheminée avait d'ailleurs été proposée par l'exploitant lui-même et ne semblait pas représenter des coûts excessifs.

Cette proposition a été formulée dans «l'étude d'opportunité technico-économique» réalisée par Luyten et Altran datée du 22/09/2011 dont question ci-dessus (page 38 in fine de cette étude)".

En ce qui concerne la valeur cible d'émission (20 mg/Nm³), elle rappelle que l'acte attaqué prévoit la réalisation d'une étude technico-économique pour évaluer la pertinence de faire passer cette valeur cible en valeur limite.

En ce qui concerne la valeur limite d'immission (en limite de propriété, fixée à 300 ng/m³ en moyenne annuelle) (article 2, § 5 de l'acte attaqué), elle affirme que "cette valeur limite en bordure du site n'était pas contestée par la partie requérante" et que "les résultats de mesures disponibles au moment de la rédaction de l'avis de l'AWAC montraient que cette valeur était respectée aux endroits de mesures, en sorte que l'impact économique de cette valeur limite d'immission sur l'exploitation ne semble donc pas disproportionné".

Elle conclut que "les griefs formulés par la partie requérante sont sans pertinence puisque :

- la valeur limite d'émission résulte de l'option de relèvement de la cheminée, option proposée par la requérante elle-même,
- la valeur cible d'émission n'est qu'un objectif qu'il est question d'essayer d'atteindre et elle ne peut devenir limite qu'après l'examen des conclusions d'une étude à réaliser,
- la valeur limite d'immission (300 ng/m³ en moyenne annuelle) n'a jamais été contestée par la partie requérante, notamment dans son recours au ministre".

Elle estime que "l'obligation de motivation formelle dans l'acte attaqué est respectée puisque celui-ci indique [que] «La décision querellée peut être modifiée suivant la proposition de l'AWAC» et les motivations de la proposition de l'AWAC sont reprises in extenso dans l'acte attaqué".

E. Dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante soutient que les développements de la partie adverse n'établissent pas à suffisance que l'incidence économique des normes imposées a effectivement été prise en compte dans leur établissement. Elle observe que "le seul élément qui permet de constater que l'incidence économique des normes imposées a été prise en compte est la deuxième option de valeur limite à l'émission proposée par l'AWAC, relative au relèvement de la cheminée". Les autres développements de la partie adverse dans son dernier mémoire tendent à établir, *a posteriori*, un prétendu impact économique peu élevé des normes imposées. Pareils développements, par ailleurs tardifs, ne permettent pas de constater que le prescrit de l'article 1, 19° du décret du 11 mars 1999, précité a été respecté.

Selon elle, on ne peut, par ailleurs, conclure à la régularité de l'acte attaqué quant aux exigences de motivation formelle, étant donné que les motivations de l'AWAC relatives à la prise en compte de l'incidence économique des normes ne sont pas suffisantes, et qu'il est par ailleurs tenté de les développer, *a posteriori*, dans le dernier mémoire de la partie adverse.

IV.2. Examen

Le naphthalène est une substance appartenant à la famille des hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP). L'article 3, 9° de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2010 relatif à l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant définit ceux-ci comme étant des "composés organiques formés d'au moins deux anneaux aromatiques fusionnés entièrement constitués de carbone et d'hydrogène".

En ce qui concerne les griefs relatifs à la réglementation des meilleures techniques disponibles, il y a lieu de rappeler les dispositions pertinentes en l'espèce.

L'article 56 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

- " Sans préjudice de l'article 8, l'autorité compétente, quand elle impose des conditions particulières d'exploitation, prend en considération les résultats pouvant être obtenus par le recours aux meilleures techniques disponibles, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique, et en prenant en considération les caractéristiques de l'installation concernée, son implantation géographique et les conditions locales de l'environnement.

Si une norme de qualité environnementale nécessite des conditions plus sévères que celles pouvant être obtenues par le recours aux techniques visées à l'alinéa 1^{er}, l'autorité compétente impose des conditions particulières supplémentaires".

L'article 56*bis* du même décret, inséré par l'article 11 du décret du 24 octobre 2013 modifiant divers décrets notamment en ce qui concerne les émissions industrielles, est libellé de la manière suivante :

" § 1^{er}. Pour les installations et activités désignées par le Gouvernement, les conclusions sur les M.T.D. servent de référence pour la fixation des conditions particulières d'exploitation.

§ 2. L'autorité compétente peut fixer des conditions particulières d'autorisation plus sévères que celles pouvant être atteintes par l'utilisation des meilleures techniques disponibles telles que décrites dans les conclusions sur les M.T.D.

§ 3. Lorsque l'autorité compétente fixe des conditions particulières d'exploitation sur la base d'une meilleure technique disponible qui n'est décrite dans aucune des conclusions pertinentes sur les M.T.D., elle veille à ce que :

1° la technique soit déterminée en accordant une attention particulière aux critères énumérés à l'article 1^{er}, 19°; et

2° les exigences de l'article 7*bis* soient remplies.

Lorsque les conclusions sur les M.T.D. visées à l'alinéa 1^{er} ne contiennent pas de niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles, l'autorité compétente veille à ce que la technique visée à l'alinéa 1^{er} garantisse un niveau de protection de l'environnement équivalent à celui résultant des meilleures techniques disponibles décrites dans les conclusions sur les M.T.D.

§ 4. Lorsqu'une activité ou un type de procédé de production d'usage dans un établissement n'est couvert par aucune des conclusions sur les M.T.D. ou lorsque ces conclusions ne prennent pas en considération toutes les incidences possibles de l'activité ou du procédé sur l'environnement, l'autorité compétente, après consultation préalable de l'exploitant, fixe les conditions particulières d'exploitation sur la base des meilleures techniques disponibles qu'elle a déterminées pour les activités ou procédés concernés en accordant une attention particulière aux critères figurant à l'article 1^{er}, 19°.

L'article 1^{er} du même décret définit notamment les notions suivantes :

" 19° meilleures techniques disponibles (ci-après dénommé M.T.D.) : le stade de développement le plus efficace et avancé des installations et activités et de leurs modes de conception, de construction, d'exploitation, d'entretien et de mise à l'arrêt démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer, en principe, la base des valeurs limites d'émission et d'autres conditions d'exploitation visant à éviter et, lorsque cela s'avère impossible, à réduire de manière générale les émissions et leur impact sur l'environnement dans son ensemble, à condition que ces techniques soient mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le secteur industriel concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire de la Région, et soient accessibles dans des conditions raisonnables.

On entend par meilleures techniques, celles qui sont les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection de l'environnement dans son ensemble.

Les éléments à prendre en considération lors de la détermination des meilleures techniques disponibles compte tenu des coûts et des avantages pouvant résulter d'une action et des principes de précaution et de prévention sont :

- a. l'utilisation de techniques produisant peu de déchets;
- b. l'utilisation de substances moins dangereuses;
- c. le développement des techniques de récupération et de recyclage des substances émises et utilisées dans le procédé et des déchets, le cas échéant;
- d. les procédés, les équipements ou les modes d'exploitation comparables qui ont été expérimentés avec succès à une échelle industrielle;
- e. les progrès techniques et l'évolution des connaissances scientifiques;
- f. la nature, les effets et le volume des émissions concernées;
- g. les dates de mise en service des établissements;
- h. la durée nécessaire à la mise en place d'une meilleure technique disponible;
- i. la consommation et la nature des matières premières (y compris l'eau) utilisées dans le procédé et l'efficacité énergétique;
- j. la nécessité de prévenir ou de réduire à un minimum l'impact global des émissions et des risques sur l'environnement;
- k. la nécessité de prévenir les accidents et d'en réduire les conséquences sur l'environnement;
- l. les informations publiées par la Commission européenne au sujet des meilleures techniques disponibles, des prescriptions de contrôle y afférentes et de leur évolution ou des organisations internationales publiques.

19^{obis} conclusions sur les M.T.D. : le document contenant les parties d'un document de référence M.T.D. exposant les conclusions concernant les meilleures techniques disponibles, leur description, les informations nécessaires pour évaluer leur applicabilité, les niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles, les mesures de surveillance associées, les niveaux de consommation associés et, s'il y a lieu, les mesures pertinentes de remise en état du site.

19^oter document de référence M.T.D. : le document issu de l'échange d'informations organisé entre les États membres de l'Union européenne, les secteurs industriels concernés, les organisations non gouvernementales œuvrant pour la protection de l'environnement et la Commission européenne, établi pour des activités définies et décrivant, notamment, les techniques mises en œuvre, les émissions et les niveaux de consommation du moment, les techniques envisagées pour la définition des meilleures techniques disponibles, ainsi que les conclusions sur les M.T.D. et toute technique émergente, en accordant une attention particulière aux critères énumérés à l'article 1^{er}, 19^oo.

Il n'est contesté par aucune des parties à la cause que le type d'activités exercées par la partie requérante ne fait pas directement l'objet de conclusions sur les M.T.D. ni de document de référence M.T.D. Dans cette hypothèse, l'article 56bis, § 4, du décret du 11 mars 1999, précité, prévoit que l'autorité compétente, après consultation préalable de l'exploitant "fixe les conditions particulières d'exploitation sur la base des meilleures techniques disponibles qu'elle a déterminées pour les

activités ou procédés concernés en accordant une attention particulière aux critères figurant à l'article 1^{er}, 19^o.

La disposition précitée mentionne, à titre de critères à prendre en considération, d'une part, le fait que les techniques recommandées soient mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le secteur industriel concerné, et, d'autre part, le fait qu'elles soient accessibles dans des conditions économiquement et techniquement viables. Ainsi, il ressort de la définition des M.T.D., qu'un équilibre doit être recherché entre les préoccupations environnementales et les préoccupations d'ordre économique ou technique.

En l'espèce, la situation particulière de la partie requérante, liée à la spécificité de ses activités, rend peu opérante la recommandation formulée dans l'article 1^{er}, 19^o, tenant à l'échelle du secteur industriel concerné.

Si cette situation spécifique, conjuguée à l'absence de conclusions sur les M.T.D., n'empêche nullement l'autorité de fixer des conditions particulières d'exploitation, il importe que celles-ci aient été déterminées en tenant compte du contexte technique et économique existant. Or, il y a lieu de constater que, nonobstant sa longueur, l'acte attaqué n'évoque en aucune manière les incidences économiques des normes imposées.

Cette absence est d'ailleurs étonnante puisque l'arrêté du 8 avril 2011 qui a fixé les conditions d'exploitation et dont la requérante sollicitait la modification, prescrivait la rédaction d'une étude technico-économique évaluant la faisabilité d'investissements destinés à atteindre une certaine valeur limite. Cette étude n'est produite par la partie adverse qu'en annexe à son dernier mémoire et les explications fournies dans ce dernier écrit de procédure qui tendent à démontrer qu'elle s'est préoccupée des incidences économiques des normes imposées sont tardives et ne peuvent servir de motivation *a posteriori* de l'acte attaqué.

Le premier grief du moyen est donc fondé en ce qu'il reproche à l'acte attaqué d'avoir déterminé des valeurs limites sans que son auteur se soit inquiété des incidences économiques de celles-ci.

En ce qui concerne le deuxième grief relatif à la norme d'émission qui est imposée à la partie requérante, l'article 1^{er}, 21^o*quater*, du décret relatif au permis d'environnement, définit la norme de qualité environnementale comme étant "la série d'exigences devant être satisfaites à un moment donné par un environnement donné ou dans une partie spécifique de celui-ci, telles que spécifiées dans les législations en vigueur".

L'absence de spécifications relatives à une substance déterminée dans une législation n'exclut toutefois pas que l'autorité puisse, sur la base des articles 56 et 56bis, du même décret édicter une limite d'immission et/ou d'émission pourvu que celle(s)-ci ai(en)t été déterminée(s) soigneusement.

En assignant à l'article 1^{er}, 21^o*quater*, du décret relatif au permis d'environnement une portée que cette disposition n'a pas, le deuxième grief manque en droit.

S'agissant de déterminer les valeurs à ne pas dépasser, critiquées par la partie requérante, le contrôle de légalité du Conseil d'État implique uniquement de vérifier que, outre l'absence d'erreur manifeste d'appréciation, l'acte administratif qui impose leur respect contient des motifs suffisants et adéquats justifiant les seuils choisis. En particulier, il n'appartient pas au juge administratif de s'immiscer dans une controverse scientifique et, encore moins, de la trancher.

En l'espèce, abstraction faite de la carence méthodologique identifiée ci-dessus, il découle de la lecture de l'acte attaqué que son auteur a déterminé les seuils à respecter en reprenant les valeurs suggérées par l'AWAC, instance scientifique compétente pour ce faire. L'arrêté attaqué est donc adéquatement motivé à cet égard.

Par ailleurs, le fait qu'une activité ne soit pas visée par la directive 2010/75/UE, précitée, n'empêche pas qu'elle puisse être réglementée sur la base des dispositions composant la législation organique du permis d'environnement.

Partant, le troisième grief n'est pas fondé.

S'agissant du grief selon lequel les conditions prescrites imposeraient de mettre en œuvre de nouvelles techniques "de nature prototypique", ce quatrième grief ne peut être dissocié en l'espèce du premier et doit par conséquent être considéré comme fondé.

S'agissant du cinquième grief, l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2010 relatif à l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant définit, en son article 3, 34^o, une valeur cible comme étant "un niveau, inférieur à la valeur limite, fixé dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire, davantage que la valeur limite visée au 33^o, les effets nocifs sur la santé humaine et/ou l'environnement dans son ensemble, à atteindre dans la mesure du possible sur une période donnée".

Cet arrêté accorde une importance particulière à la surveillance des émissions de benzo(a)pyrène, lequel est, dans la famille des HAP, une substance dont l'effet cancérogène est avéré. Une valeur cible pour les émissions du benzo(a)pyrène est à cet égard fixée dans l'annexe 15 de cet arrêté.

Dans une moindre mesure, d'autres composants appartenant aux HAP sont également visés par cette réglementation; ainsi en est-il du benzo(a)anthracène, du benzo(b)fluoranthène, du benzo(j)fluoranthène, du benzo(k)fluoranthène, de l'indéno(1, 2, 3-cd)pyrène et du dibenz(a, h)anthracène.

L'article 15 de l'arrêté du 15 juillet 2010, qui énumère ces composants, ne mentionne pas le naphthalène mais cette circonstance ne paraît pas déterminante dès lors que l'énumération faite à cette disposition n'est nullement limitative.

Surtout, le fait que le naphthalène n'est pas prioritairement visé par cet arrêté et qu'aucune de ses dispositions ne fixe une valeur cible applicable à cette substance n'empêche pas que, sur la base de la législation organique relative au permis d'environnement, l'autorité en charge de cette police impose à l'exploitant d'une installation une valeur cible au titre de condition particulière d'exploitation. Il y a d'ailleurs lieu de relever que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2010, précité, n'est pas la base juridique de l'acte attaqué.

Partant, le cinquième grief n'est pas fondé.

L'arrêté attaqué ne se réfère pas aux mesures de l'air ambiant réalisées en application de l'arrêté du 15 juillet 2010, précité, ni aux plans d'action élaborés dans ce cadre. Cette circonstance ne suffit pas, en soi, à invalider les conditions prescrites pour autant que celles-ci reposent sur d'autres motifs pertinents et admissibles, lesquels font l'objet de griefs distincts et sont, à ce titre, examinés par ailleurs.

Partant, le sixième grief n'est pas fondé.

Le dernier grief allégué par la partie requérante part du postulat que les conditions strictes ont notamment été imposées pour se prémunir des rejets de composants qui, tout en appartenant à la famille des HAP, ne sont pas assimilés à du naphthalène.

À la lecture de l'acte attaqué, il n'apparaît pas que les valeurs déterminées par l'autorité l'ont été en fonction de potentiels rejets d'autres HAP, de sorte que le grief manque en fait.

Partant, le septième grief n'est pas fondé.

Il s'ensuit que le premier moyen est partiellement fondé en ses premier et quatrième griefs.

V. Second moyen

V.1. Thèse des parties

A. La requête

La partie requérante prend un second moyen "de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation matérielle selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs".

Elle soutient que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante en ce qu'elle ne rencontre ni les arguments qu'elle a eu l'occasion de présenter à l'appui de son recours ni l'avis de la direction de la santé environnementale de la DGO5.

Concrètement, elle reproche à l'auteur de la décision attaquée de ne pas avoir répondu aux arguments tendant à démontrer que le naphtalène n'est pas cancérigène, ni au reproche tenant en ce que la fixation de la valeur cible ne repose que sur des normes de droit étranger et une seule étude de modélisation effectuée, de manière non contradictoire, par l'université de Mons.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse soutient que l'auteur de l'arrêté attaqué n'a pas "à justifier les raisons pour lesquelles il prend plus un avis en compte plutôt qu'un autre et ce, d'autant plus qu'en l'espèce, si le département de la santé et des Infrastructures médico-sociales, direction de la santé environnementale (DGO5) a remis un avis, cet avis a été remis hors délai et n'était pas obligatoire, alors que la nécessité de la consultation de l'agence wallonne de l'air et du climat, ainsi que de l'ISSeP résultait de textes légaux".

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante se réfère à l'arrêt VAN DAMME, n° 229.948 du 22 janvier 2015, et réaffirme que "dans la mesure où la partie adverse a choisi de consulter le Département de la Santé et des Infrastructures médico-sociales, et que celui-ci, fort de ses compétences spécialisées en santé publique, oppose des considérations diamétralement opposées aux considérations de l'AWAC et de l'ISSeP, la partie adverse devait raisonnablement en tenir compte, sauf à vicier (la motivation de) son raisonnement et à commettre une erreur manifeste d'appréciation".

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse soutient que l'avis de la DGO5 ne s'oppose pas à ceux de l'ISSeP et de l'AWAC, même si, selon la DGO5, il manque des éléments scientifiques pour affirmer le caractère cancérigène du naphthalène chez l'homme et que, dès lors, il apparaît inapproprié de dériver des valeurs limites d'exposition sur la base des données animales. Elle observe ce qui suit :

- avant cette appréciation, la DGO5 indique que, dans la classification de l'IARC (Centre International de recherche sur le cancer), le naphthalène est "classé en 2B, à savoir possible cancérigène pour l'homme";
- ensuite, la DGO5 déclare irrecevable l'argument de l'absence de cas en milieu professionnel,
- et elle valide la valeur limite d'immission en bordure du site de 300 ng/Nm³, en soulignant qu'elle n'est pas contestée par la requérante et en indiquant que cette limite "semble de prime abord, et sans investigations poussées, appropriée au regard des valeurs limites les plus faibles présentées par d'autres organismes (Anses. 2013, OEHA 2004) même si ces derniers ont été établis par une approche qu'[elle] ne cautionn[e] pas, à savoir dérivée des données chez les rongeurs par un effet seuil à un risque standard".

Elle fait valoir que "la DGO5 se garde bien de dire expressément qu'aucune limite ne doit être fixée malgré l'absence formelle de preuve, en l'état actuel, du caractère cancérigène pour l'homme du naphthalène" et qu'elle "ne formule d'ailleurs aucune proposition". Elle écrit qu'"incidemment, il n'est pas sans intérêt de relever que la vente de la naphthaline est interdite dans l'Union Européenne par la directive 98/8/CE, en raison de sa composition nocive pour la santé humaine".

Elle conclut que "c'est donc à juste titre que le Ministre s'est borné à indiquer qu'il se ralliait aux mesures proposées par l'AWAC, mesures dont la motivation est reprise dans l'acte attaqué".

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

On ne saurait déduire des extraits sélectionnés par la partie adverse que la DGO5, de concert avec l'ISSEP et l'AWAC, estime que le naphthalène présente un caractère cancérogène avéré.

En ce qui concerne, d'abord, le fait que la DGO5 indique que dans la classification de l'IARC (Centre International de recherche sur le cancer), le naphthalène est classé en 2B, à savoir possible cancérogène pour l'homme, elle fait valoir que la DGO5 se limite à constater une classification établie par une instance internationale et, surtout, qu'elle met en exergue la controverse scientifique quant au caractère cancérogène du naphthalène chez l'homme.

Ensuite, quant à l'affirmation contenue dans l'avis selon laquelle la limite d'immission en bordure du site fixée à 300 ng/m³ "semble de prime abord, et sans investigations poussées, appropriée au regard des valeurs limites les plus faibles présentées par d'autres organismes (Anses. 2013, OEHA 2004) même si ces derniers ont été établis par une approche que nous ne cautionnons pas, à savoir dérivée des données chez les rongeurs par un effet seuil à un risque standard", elle soutient que la DGO5 ne fait que constater que les valeurs imposées sont conformes aux valeurs établies par un système consacré, mais prend aussi expressément position en défaveur de la méthode utilisée pour identifier ces valeurs. Selon elle, "on ne saurait donc en déduire, contrairement à ce qu'invoque la partie adverse, que la DGO5 ratifie ce faisant la valeur des limites d'immission".

Elle estime encore qu'on ne peut tirer d'argument du fait que la DGO5 déclare irrecevable l'argument de l'absence de cas en milieu professionnel, étant donné que cette appréciation est uniquement sous-tendue par des raisons de rigueur méthodologique scientifique.

Elle estime qu'"interpréter l'avis de la DGO5 comme rejoignant ceux de l'ISSEP et de l'AWAC relève donc de la mauvaise foi".

Quant à la directive 98/8/CE du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides, elle relève que celle-ci conditionne la vente du naphthalène, mais ne l'interdit en aucun cas en sorte que "l'interprétation inexacte qu'en fait la partie adverse ne saurait servir de fondement à quelque argument".

V.2. Examen

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise.

Afin de statuer de façon éclairée, l'autorité administrative est tenue de solliciter les avis que les normes législatives ou réglementaires lui imposent de recueillir. Elle peut également, si elle s'estime insuffisamment informée, procéder d'initiative à d'autres consultations. L'autorité doit par ailleurs permettre aux administrés de comprendre, par les motivations matérielle et formelle de ses actes, pour quelles raisons elle a décidé dans un sens déterminé. Cette obligation s'impose également lorsque la consultation à laquelle l'auteur d'une décision administrative a procédé est facultative. En effet, lorsque celui-ci sollicite un avis, il doit le prendre en considération quand bien même il n'était pas tenu de le demander. Le respect de cette obligation doit ressortir de la motivation de l'acte adopté.

En l'espèce, l'arrêté attaqué se limite principalement à reproduire les avis des instances consultées et à ajouter le considérant conclusif suivant :

" Considérant donc que sur la base des avis recueillis sur recours, la décision querellée peut être modifiée suivant la proposition de l'AWAC".

Or, l'avis donné le 9 juin 2015 par la direction de la santé environnementale du département de la santé et des infrastructures médicosociales de la DGO5, reproduit dans l'acte attaqué et ci-dessus, contient un certain nombre de considérations fondamentales concernant le caractère potentiellement cancérigène du naphthalène, lesquelles viennent à tout le moins tempérer les appréciations portées sur ce sujet par l'AWAC et l'ISSeP.

En particulier, la direction de la santé environnementale de la DGO5 considère expressément qu'"il manque des éléments scientifiques pour affirmer le caractère cancérigène du naphthalène par mécanisme génotoxique chez l'homme" et que, "dès lors, il apparaît inapproprié à la DSE de dériver des valeurs limites d'exposition sur la base des données animales portant sur des tumeurs a fortiori si les mécanismes d'action ne peuvent être transposés à l'homme".

Même si l'avis de la DGO5 couvre un champ moins vaste que les avis de l'AWAC et de l'ISSeP (notamment en termes de valeurs à respecter, de techniques de dispersion des émissions,...), il appartenait à l'auteur de l'acte entrepris d'indiquer la raison pour laquelle il s'en remettait uniquement aux conclusions de ces deux instances alors qu'elles reposent sur une conception de la dangerosité du naphthalène qui est nettement plus étendue que ne le laisse entendre la DGO5. En d'autres termes, il n'apparaît nullement de la décision attaquée que son auteur a réellement pris en considération l'avis de la DGO5. Partant, le grief est fondé.

En revanche, le grief n'est pas fondé en tant qu'il soutient que l'autorité n'a pas répondu aux arguments de la partie requérante.

D'une part, les avis de l'AWAC et de l'ISSeP, reproduits dans l'acte attaqué, permettent à la requérante de comprendre les raisons pour lesquelles son argumentation n'a pas été retenue. En réalité, le grief concerne moins un problème de motivation formelle qu'une divergence d'opinion quant à l'intensité du caractère cancérigène du naphthalène. Or, à l'occasion de l'examen du premier moyen, il a été rappelé qu'il n'appartenait pas au juge administratif de s'immiscer dans une controverse scientifique.

D'autre part, il y a lieu de constater que les arguments présentés par la société requérante dans son recours administratif ne sont pas clairs.

Il s'ensuit que le second moyen est partiellement fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

L'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne du 1^{er} juillet 2015, qui, statuant sur recours, modifie certaines des conditions d'exploitation imposées par l'arrêté du collège communal de la ville de Namur du 27 mars 2015 qui accepte la demande de modification des conditions particulières d'exploitation, relatif à l'établissement de rectification et de conditionnement de naphthalène, situé rue Roi Chevalier, n° 1 à Marche-les-Dames est annulé.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-huit mars deux mille dix-sept, par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier,

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.