

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 246.711 du 17 janvier 2020

A. 221.853/XIII-7971

En cause : **la Société anonyme KEYSER ET FILS,**
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Commune de Courcelles,
ayant élu domicile chez
M^e Olivier JADIN, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 mai 2017, la société anonyme (S.A.) KEYSER ET FILS demande l'annulation «de l'arrêté ministériel du 28 mars 2017 réformant l'arrêté du 25 novembre 2016 du collège communal de Courcelles et lui octroyant un permis unique visant à construire, transformer et régulariser urbanistiquement des bâtiments techniques, transformer ou déplacer certains équipements, exploiter une nouvelle cabine à haute tension en extension d'un établissement de 1^e classe autorisé et modifier des conditions particulières d'exploitation relatives au rejet des eaux, au rejet dans l'air, aux normes de bruit et à la hauteur des tas de déchets pour un établissement situé rue du Port, 2 à 6180 Courcelles».

Par une requête introduite le 5 avril 2017, la requérante a également demandé la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du même acte.

II. Procédure

Par une requête introduite le 20 septembre 2017, la commune de Courcelles a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 4 octobre 2017.

Un arrêt n° 237.917 du 10 avril 2017 a suspendu l'exécution de l'acte attaqué.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique (procédure électronique) et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Valérie MICHIELS, premier 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire, la partie adverse a déposé une demande de poursuite de la procédure et la partie intervenante a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 novembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 décembre 2019 à 9.30 heures.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Florence NATALIS, *loco* M^e Nathalie VAN DAMME, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Aurélie VANDENBERGHE, *loco* M^e Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Xavier CLOSE, *loco* M^e Olivier JADIN, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Raphaël BORN, 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

Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 237.917 du 10 avril 2017. Il y a lieu de s'y référer en y ajoutant la précision qui suit.

En juillet 2017, la partie requérante a fait procéder par la société SGS BELGIUM à une mise à jour de l'étude acoustique afin de contrôler les niveaux sonores à la suite de la réalisation des aménagements suivants :

- réalisation d'une enceinte acoustique autour du moteur du broyeur;
- réalisation d'un capotage au niveau de l'ouverture du bardage du tamis (tambour);
- déplacement de la cisaille;
- extension des hangars 2, 3 et 4.

Le complément d'étude précise que le pré-broyeur n'était pas encore opérationnel lors de l'étude. Les résultats de cette actualisation montrent qu'au niveau des points A et E (situés rue de la Glacière), il existe encore des dépassements possibles liés à la pénalité impulsive de + 5 dB(A) relative à la manutention des mitrailles ou éventuellement à la détente de l'air des freins des camions sur le site. Ces dépassements sont toutefois moindres que ceux observés lors de l'étude précédente.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de «la violation des articles 45 et 64 à 70 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation».

La partie requérante fait grief à l'acte attaqué de modifier les conditions du permis du 29 octobre 2012 en ce qui concerne l'horaire de travail.

La partie requérante formule trois griefs.

Elle soutient, en premier lieu, que la modification de l'horaire de travail ne fait pas partie de l'objet de la demande. Selon elle, la demande ne portait que sur la détermination des normes de bruit. Elle explique que le permis de 2012, au point 4.5, distinguait bien les normes de bruit (Chapitre 1^{er}) et l'horaire de fonctionnement (Chapitre 2). Elle expose que sa demande s'inscrit dans le cadre tracé par ce permis au chapitre 1^{er} du point 4.5 et constitue la mise en œuvre des recommandations de l'étude technico-économique qu'elle devait réaliser. Elle montre que les aménagements projetés réduisent le bruit, que l'étude conclut au maintien d'un dépassement qu'aucune mesure d'assainissement ne peut résoudre et qu'elle a sollicité une dérogation à la norme de 60 dB(A) et aucunement une modification de l'horaire de travail.

Elle soutient, en deuxième lieu, que la modification de l'horaire de travail n'a aucun lien avec les modifications demandées. Elle explique que l'article 45 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement permet à l'autorité de modifier les conditions d'exploitation lors d'une demande de permis modificatif, mais seulement en lien avec les éléments sollicités dans le cadre de la demande de permis, que les modifications doivent assurer une cohérence entre les nouvelles conditions qui encadrent l'extension et les conditions d'exploitation de l'établissement initial. Elle se réfère au rapport de synthèse dans lequel les fonctionnaires technique et délégué estimaient que ce lien n'est pas établi.

Elle critique les éléments suivants invoqués dans l'acte attaqué pour justifier le lien entre la modification de l'horaire de travail et la régularisation et la transformation de l'établissement :

- la régularisation et l'extension des hangars ainsi que le déplacement de la cisaille et de la bascule modifient le bruit généré par l'établissement;
- l'établissement est une source de nuisances inacceptables pour les riverains.

Selon elle, le premier élément n'est pas pertinent puisque la modification du bruit est en réalité une réduction et que les aménagements sont, pour cette raison, recommandés par l'étude technico-économique, sauf la modification de la bascule qui est considérée comme neutre du point de vue sonore. Elle conclut que la réduction de bruit qu'elle réalise ne peut servir de motivation à des conditions d'exploitation plus strictes et à la réduction de la plage horaire. Elle dénonce une contradiction.

Selon elle, le second élément n'est pas exact. Elle se réfère à son activité qui existe depuis 1982, à l'affectation en zone d'activité économique industrielle, à l'environnement sonore perturbé par d'autres facteurs révélés dans l'étude

d'incidences de 2011 où elle lit que «le bruit du trafic extérieur domine le bruit des installations de la société», aux permis délivrés par le passé, à ce que la société ne fonctionne qu'en période de jour, si bien que la norme à respecter est de 60 dB(A). Elle montre que les mesures intégrées à la demande de permis, sur la base de la recommandation de l'étude aboutiraient à un niveau de bruit compris entre 59,8 et 65,4 dB(A). Elle explique aussi que le dépassement est dû à la pénalité pour bruit impulsif dont la cellule bruit critique d'ailleurs l'interprétation. Elle ajoute avoir complètement respecté les recommandations de l'étude et que «l'impact du bruit sur les riverains est donc manifestement totalement exagéré par l'acte attaqué et ne peut en rien justifier la réduction de l'horaire d'exploitation drastique décidée par l'acte attaqué».

Elle soutient, en troisième lieu, que, puisque la procédure réglée à l'article 45 est inapplicable, la procédure de modification des conditions particulières d'un permis prévue à l'article 65 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement n'a pas été respectée. La partie requérante fait valoir que la modification de l'horaire aurait requis l'application des articles 64 à 70 du décret du 11 mars 1999 et notamment la consultation de la requérante sur la proposition de modification.

B. Le mémoire en réponse

Réitérant les arguments de sa note d'observations, la partie adverse s'exprime comme suit :

« 1.2.1. L'introduction d'une demande de permis de transformation d'un établissement existant implique une évaluation de l'ensemble de l'établissement.

- En l'espèce, la demande de permis litigieuse porte sur la transformation de l'établissement existant et la régularisation de certains actes et travaux; l'acte attaqué décrit, en effet, l'objet de la demande comme suit :

" Vu la demande introduite en date du 28 juin 2016, par laquelle la S.A. KEYSER ET FILS, rue du Port, n° 2 à (...) Courcelles, sollicite un permis unique visant à construire, transformer et régulariser urbanistiquement des bâtiments techniques, transformer ou déplacer certains équipements, exploiter une nouvelle cabine à haute tension en extension d'un établissement de 1^{ère} classe autorisé et modifier des conditions particulières d'exploitation relatives au rejet des eaux, au rejet dans l'air, aux normes de bruit et à la hauteur des tas de déchets dans un établissement situé Port Autonome, rue du Port n° 2 à (...) Courcelles" (pages 3 et 4 de l'acte attaqué) (...).

Comme le précise encore l'acte attaqué, "depuis 2012, l'exploitant a réalisé diverses modifications sans autorisation; qu'il joint à la demande de régularisation administrative de son établissement, plusieurs demandes concernant la modification de conditions d'exploitation fixées dans le permis de 2012 : la hauteur des tas de ferrailles, une dérogation en matière de bruit, modifications de paramètres de contrôle en matière de rejets eaux et en matière de rejets atmosphériques" (page 47 de l'acte attaqué).

- L'autorité administrative, saisie d'une demande de régularisation et de transformation d'un établissement existant, doit apprécier le projet dans sa globalité (voy. notamment n° 235.918 du 29 septembre 2016, COUPLET et DEKETELE; C.E., n° 235.695, du 8 septembre 2016, KERIS et crts; C.E., n° 233.930, du 25 février 2016, SCHILS et crts); l'évaluation acoustique a d'ailleurs porté sur l'ensemble de l'établissement (l'existant et les nouveaux aménagements) (voy. page 5 de l'étude acoustique de 2016, annexe 10 du dossier de demande, pièce 1, DA).

- Dans le cadre de cet exercice, l'autorité peut être amenée à modifier les conditions du permis délivré pour l'établissement existant; l'article 45, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement prévoit, en effet, que la décision accordant le permis mentionne, le cas échéant, "les éléments du permis initial modifiés ou complétés lorsque la décision accordant le permis a pour objet la transformation ou l'extension d'un établissement".

- L'autorité administrative n'est, dans ce cadre, pas tenue par les modifications des conditions particulières du permis de 2012 telles que demandées par l'exploitant; l'autorité prescrit, en effet, des conditions particulières de nature à éviter ou réduire les dangers, nuisances et inconvénients de l'établissement pour l'homme ou l'environnement (articles 2 et 6 du décret du 11 mars 1999); la requête ne vise d'ailleurs pas la violation des articles 2 et 6 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

1.2.2 La modification des conditions relatives à l'horaire de travail est justifiée.

La modification des conditions relatives aux horaires de travail est justifiée comme suit :

1/ La demande porte sur la transformation et l'extension de l'établissement existant; l'autorité a, dans ce cadre et dans le respect de l'article 45, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, évalué les nuisances de l'ensemble de l'établissement :

- l'article 45, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement prévoit, en effet, que la décision accordant le permis peut mentionner "les éléments du permis initial modifiés ou complétés lorsque la décision accordant le permis a pour objet la transformation ou l'extension d'un établissement";

- F. HAUMONT précise que "par sa demande de permis d'environnement en vue de transformer ou d'étendre ses activités, l'exploitant s'expose assez logiquement à une modification corrélative des conditions du permis initial" (F. HAUMONT, "Exploitant et fonctionnement de l'établissement", in Le décret wallon relatif au permis d'environnement, 2000, Bruxelles, Bruylant, p. 210).

- "le législateur a donc prévu qu'une décision statuant sur une demande d'extension puisse modifier les conditions du permis initial; que ces modifications doivent cependant avoir pour objectif d'assurer une cohérence entre les nouvelles conditions encadrant l'extension et les conditions d'exploiter de l'établissement initial" (page 48 de l'acte attaqué);

- "le fait générateur de la présente demande de permis est le suivant : 'la transformation et l'extension de cet établissement de 1^{ère} classe était de nature à aggraver directement ou indirectement des dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement'; 'la présente demande de permis porte sur la transformation d'un établissement IPPC existant'";

- "la régularisation et l'extension des hangars ainsi que la déplacement de la cisaille et de la bascule modifie le bruit généré par l'établissement ainsi que la

propagation des poussières; que la mise en place d'un local de sprinklage, la mise en place d'une cuve d'eau et la demande de suppression de la station d'épuration modifie la gestion de l'eau sur le site; que s'agissant d'un établissement IPPC, il est donc nécessaire d'analyser à nouveau ces nuisances et d'adapter le cas échéant les conditions relatives au bruit, à la qualité de l'air et à la qualité des rejets d'eaux au regard des MTD";

- "contrairement à l'avis du Fonctionnaire technique compétent sur recours, l'autorité devant statuer considère que les modifications imposées par l'autorité de 1^{ère} instance sont en lien direct avec la mise en œuvre de la régularisation et de la transformation de l'établissement" (page 49 de l'acte attaqué);

- La partie requérante admet d'ailleurs que la régularisation et l'extension des hangars ainsi que le déplacement de la cisaille et de la bascule "modifient le bruit généré par l'établissement" (page 30 de la requête); le fait que ces éléments "réduisent le bruit", comme le soutient la partie requérante, ne change rien; en effet, une éventuelle réduction des nuisances n'a pas pour effet de dispenser l'autorité d'examiner si les conditions du permis initial demeurent appropriées (voy. dans ce sens C.E., n° 188.004, du 18 novembre 2008, Ham-Sur-Heure-Nalinnes).

2/ L'exploitant sollicite une dérogation aux normes de bruit du tableau 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement :

- "il ressort de l'enquête publique que l'établissement est une source de nuisances sonores inacceptables pour les riverains";

- "l'exploitant sait depuis 2012 que son établissement doit être adapté pour réduire à un niveau acceptable les émissions sonores qu'il génère; que l'exploitant n'a pas mis en œuvre la condition relative au plan d'assainissement dans le délai requis; que nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude; que l'octroi d'une dérogation supplémentaire ne se justifie plus";

- "mis à part en mettant à l'arrêt l'établissement, le Collège communal peut limiter ces nuisances en limitant leur durée; que les conditions imposées par le Collège communal de Courcelles sont compréhensibles";

- "en l'état actuel de l'établissement et des informations fournies, l'autorité compétente se rallie à la position du Collège communal en ce qui concerne la réalisation d'une campagne de mesures acoustiques dans les 3 mois et la limitation de certaines activités durant la plage horaire comprise entre 8h et 17h";

- "cette mesure ne peut constituer un risque de préjudice grave et difficilement réparable; qu'en effet, cette mesure vise à responsabiliser l'exploitant; que désormais, il lui incombe de démontrer que son établissement est en mesure de respecter les valeurs limites en période de jour; que seule la preuve de ce respect serait de nature à envisager une révision des horaires de travail" (pages 48 à 53 de l'acte attaqué).

1.2.3. Si le projet litigieux est de nature à réduire les nuisances sonores de l'établissement (tableau 5 de l'étude acoustique de 2016, annexe 10, dossier de demande, pièce 1, DA), il reste que, comme le précise l'acte attaqué, l'établissement ne respecte toujours pas les normes de bruit fixées par le tableau 2 annexé à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif aux conditions générales.

Le tableau 5 de l'étude acoustique de 2016 renseigne, en effet, des dépassements de la norme de jour de 60 dBA (65,4 et 64,8 dBA). Contrairement à ce que

soutient la partie requérante, la Cellule bruit ne dit pas qu'il ne faut pas tenir compte du bruit impulsif, il dit seulement que la correction liée au bruit impulsif doit être appliquée « uniquement aux intervalles courts de présence de bruits impulsifs », à savoir aux intervalles dans lesquels le bruit impulsif est la partie prépondérante de l'ambiance sonore. Il ne paraît, en effet, pas logique d'appliquer une correction à une valeur de niveau sonore qui n'est influencée que de façon négligeable par ces bruits impulsifs.

1.2.4. L'auteur de l'acte attaqué ne devait pas faire application des articles 64 à 70 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. En effet :

Le permis du 29 octobre 2012 fait application de l'article 26 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif aux conditions générales; il impose, en effet, la réalisation d'une étude technico-économique et prévoit que les valeurs limites définitives des niveaux de bruit seront fixées par l'autorité compétente sur proposition du Fonctionnaire technique (conformément à l'article 65 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement);

Entre temps et suite à la réalisation de l'étude technico-économique, l'exploitant a modifié son établissement et a réalisé des actes et travaux sans permis alors qu'ils en nécessitaient un;

Saisie d'une demande de régularisation de ces actes et travaux de transformation de l'établissement existant, l'autorité ne pouvait se laisser infléchir par le poids du fait accompli et devait évaluer les incidences de l'établissement dans son ensemble (cf. supra); elle a donc été amenée, dans ce cadre, à revoir les conditions particulières du permis de 2012 dans le respect des articles 2 et 45 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (cf. supra)».

Elle ajoute que les trois éléments suivants ne sont pas contestés :

- l'extension des hangars ainsi que le déplacement de la cisaille et de la bascule exercent une influence sur les nuisances sonores produites par l'établissement;
- l'établissement litigieux ne paraît toujours pas pouvoir respecter les normes de bruit fixées par le tableau 1 annexé à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002;
- la modification de l'horaire d'exploitation de l'établissement est de nature à diminuer la charge globale de l'établissement, en ce compris son extension, sur l'environnement, en compensant un niveau sonore qui demeure trop élevé.

Elle estime que l'intention honorable de l'exploitant de réduire la charge sonore pour l'environnement en réalisant certains travaux ne peut pas entrer en ligne de compte, dès lors que ces travaux ont été réalisés sans permis.

Selon elle, les conséquences à donner aux résultats que l'exploitant obtient en matière de nuisances sonores relèvent du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité administrative, à qui il revient de juger de l'admissibilité des nuisances et, si elles ne sont pas admissibles, de fixer les conditions propres à les rendre admissibles ou, à défaut, de refuser le permis sollicité.

Elle précise que s'agissant d'un permis de régularisation, le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité administrative doit s'exercer en redoublant d'attention, et sans fléchir sous le poids du fait accompli. À son estime, le pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative porte bien sur l'admissibilité des nuisances de l'établissement considéré et non pas sur telle ou telle conditions dont l'exploitant émet le souhait ou nourrit l'espoir de les voir modifiées ou conservées.

Elle en déduit que l'on ne peut pas reprocher à l'autorité compétente, saisie d'une demande de modification de l'autorisation d'un établissement, d'avoir fait application de l'article 45 du décret du 11 mars 1999 précité en imposant à l'exploitant le respect d'une condition de nature à diminuer la charge globale de cet établissement en termes de nuisances sonores.

C. Le mémoire en réplique

La requérante reproduit des passages de l'arrêt rendu en référé et soutient que la partie adverse n'apporte dans son mémoire en réponse aucun élément de nature à remettre en cause cette analyse.

Elle ajoute que si l'article 45 du décret du 11 mars 1999 permet à l'autorité administrative d'imposer des modifications de conditions à l'occasion d'une demande de transformation d'un établissement existant, le choix de la modification qu'elle peut imposer est limité par l'objet de la disposition légale elle-même, la modification des conditions devant présenter un lien direct avec la modification du projet autorisée par le permis modificatif pour permettre à l'ensemble de fonctionner de manière cohérente.

Elle considère qu'en l'espèce, ainsi que l'ont relevé les fonctionnaires technique et délégué, il n'existe aucun lien entre la modification de l'horaire de travail imposée et la nouvelle configuration de l'exploitation, et que la réduction de l'horaire de travail ne permet pas un fonctionnement plus cohérent de l'établissement.

D. Le mémoire en intervention

La partie intervenante entend exposer le raisonnement qui a été le sien en modifiant l'horaire de travail de la demanderesse de permis dans la décision à laquelle s'est substitué l'acte attaqué.

Constatant, grâce à l'étude acoustique de juin 2016, que la demanderesse de permis, malgré différents aménagements projetés, ne pourrait pas respecter la

valeur limite de bruit de maximum 60 dB(A), au niveau des récepteurs situés dans la rue de la Glacerie, elle s'est trouvée devant un choix : soit abandonner toute idée de respecter la législation en matière de bruit en accordant une dérogation, abandonnant ainsi les riverains à leur sort et couvrant une infraction permanente en matière de bruit, soit trouver une solution intermédiaire en permettant à la société de continuer ses activités tout en réduisant son horaire de travail.

Elle expose ensuite en quoi, à son estime, la réduction de l'horaire de travail était justifiée. Elle met en évidence la santé des riverains, le fait que d'autres entreprises du même type dans les environs fonctionnent avec l'horaire imposé à la bénéficiaire du permis, la propension de celle-ci à ne pas respecter les horaires de travail et certaines des conditions du permis de 2012 et, enfin, la circonstance que l'interdiction du travail le samedi n'est pas une nouveauté par rapport au permis de 2012.

Elle soutient que la modification de l'horaire de travail est en relation directe avec la modification de l'établissement proposée par la demanderesse de permis, en ce que la problématique acoustique était comprise dans celle-ci. Elle relève à cet égard que dans le permis de 2012, l'horaire de travail se trouve dans le chapitre lié au bruit et n'a été établi que dans ce cadre.

Elle ajoute que face à cet aveu d'infraction permanente, elle-même et l'autorité de recours pouvaient ne pas être d'accord avec les conclusions de l'étude technico-économique quant à l'inutilité du mur anti-bruit, ou en tout cas sur un coût/bénéfice acoustique prétendument insuffisant, et pouvait donc l'imposer compte tenu de l'abaissement de la charge acoustique de 2,4 dB(A) pour les riverains de la rue de la Glacerie.

Elle précise que même avec ce mur anti-bruit, les limites légales ne seront pas respectées au niveau de la rue de la Glacerie de sorte qu'une modification de l'horaire de travail était pleinement justifiée.

À son estime, la demanderesse de permis a accepté, en introduisant cette demande de dérogation, de prendre un risque, comme le fait tout demandeur dans le cadre d'une procédure judiciaire qui peut se voir opposer une demande reconventionnelle en lien avec la demande initiale.

Enfin, elle expose que c'est précisément parce que les études technico-économique et acoustique ne font état d'aucune solution technique permettant de respecter les normes du tableau II de l'arrêté du 4 juillet 2002 que les autorités n'ont

eu d'autre choix que de limiter cet horaire pour empêcher une atteinte grave à la santé des riverains de la rue de la Glacière.

IV.2. Examen

L'arrêt n° 237.917 du 10 avril 2017 a jugé le moyen sérieux au terme de l'examen suivant :

« Le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose notamment comme suit :

" Article 1^{er}. Pour l'application du présent décret, on entend par :

1° permis d'environnement : la décision de l'autorité compétente, sur base de laquelle l'exploitant peut exploiter, déplacer, transformer ou étendre un établissement de première ou deuxième classe, pour une durée et à des conditions déterminées; (...)"

" Article 2. Le présent décret vise à assurer, dans une optique d'approche intégrée de prévention et de réduction de la pollution, la protection de l'homme ou de l'environnement contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'un établissement est susceptible de causer, directement ou indirectement, pendant ou après l'exploitation. Est visée non seulement la population à l'extérieur de l'enceinte de l'établissement, mais également toute personne se trouvant à l'intérieur de l'établissement, sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur.

Le présent décret vise notamment à contribuer à la poursuite des objectifs de préservation des équilibres climatiques, de la qualité de l'eau, de l'air, des sols, du sous-sol, de la biodiversité et de l'environnement sonore, et à contribuer à la gestion rationnelle de l'eau, du sol, du sous-sol, de l'énergie et des déchets";

" Article 10. § 1^{er}. Nul ne peut exploiter sans un permis d'environnement un établissement de classe 1 ou de classe 2 à l'exception des cas visés à l'article 3 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

Sont également soumis à permis :

1° le déplacement d'un établissement de classe 1 ou de classe 2;

2° la transformation ou l'extension d'un établissement de classe 1 ou de classe 2, lorsqu'elle entraîne l'application d'une nouvelle rubrique de classement autre que de classe 3 ou lorsqu'elle est de nature à aggraver directement ou indirectement des dangers, nuisances ou inconvénients à l'égard de l'homme ou de l'environnement ou lorsqu'elle fait atteindre les seuils de capacité fixés par le Gouvernement";

" Article 45. § 1^{er}. La décision accordant le permis mentionne au minimum : (...)

Elle mentionne également, le cas échéant :

(...)

3° les éléments du permis initial modifiés ou complétés lorsque la décision accordant le permis a pour objet la transformation ou l'extension d'un établissement (...)"

" Article 65. § 1^{er}. L'autorité compétente, pour délivrer le permis d'environnement en première instance, peut, sur avis du fonctionnaire technique et des instances désignées par le Gouvernement, compléter ou modifier les conditions particulières d'exploitation :

- 1° si elle constate que ces conditions ne sont plus appropriées pour éviter, réduire les dangers, nuisances ou inconvénients visés à l'article 2 ou y remédier;
- 2° si cela est nécessaire, pour assurer le respect des normes d'immission fixées par le Gouvernement (...)"

Ces articles sont applicables au permis unique (art. 97 du décret du 11 mars 1999, précité).

Il ressort de ces dispositions que le législateur impose une approche intégrée des nuisances de l'établissement classé sur l'homme et sur l'environnement. Dans cette optique, quand une modification d'établissement est soumise à permis, le législateur prescrit à l'autorité d'examiner et de régler l'incidence du nouvel ensemble en modifiant ou complétant, s'il le faut, les éléments du permis initial (art. 45).

La procédure de modification est prévue notamment lorsque le projet est "de nature à aggraver" les nuisances (art. 10). Son application n'exclut cependant pas que la modification puisse conduire à une amélioration des nuisances causées par l'établissement ainsi modifié.

Le législateur permet aussi la modification des conditions particulières en l'absence de demande de permis modificatif dans les cas visés à l'article 65. Les articles suivants règlent la procédure applicable dans ces hypothèses. Les articles 65, § 1^{er}, al. 2, 67 et 68 du décret du 11 mars 1999 précité prévoient notamment la consultation de l'exploitant et la possibilité pour celui-ci de faire valoir ses observations selon la procédure décrite à l'article 96 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Il s'ensuit que la modification des conditions d'exploitation permise sur la base de l'article 45 doit présenter un lien direct avec la modification du projet autorisée par le permis modificatif pour permettre à l'ensemble modifié de fonctionner d'une manière conforme au décret. Pour être admissible, une telle modification des conditions d'exploitation ne doit cependant pas être spécialement proposée par l'exploitant. Lorsque ce lien direct avec une transformation ou extension de l'établissement n'est pas présent, la modification des conditions particulières a lieu suivant la procédure réglée aux articles 65 et suivants du décret.

En l'espèce, l'autorité saisie d'une demande de modification du permis portant sur les éléments décrits au point 5 de l'exposé des faits a jugé nécessaire de modifier l'horaire d'exploitation de l'établissement. Elle a estimé que "les modifications imposées par l'autorité de 1^{ère} instance sont en lien direct avec la mise en œuvre de la régularisation et de la transformation de l'établissement".

Elle a décidé d'admettre une tolérance de 10 dB(A) par rapport aux valeurs limites du tableau 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitations des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 dans l'attente de la détermination des valeurs finales de bruit. En même temps, elle a exprimé notamment "que l'octroi d'une dérogation supplémentaire ne se justifie plus". Elle a estimé que les riverains subissent des nuisances "depuis de trop longues années" et jugé compréhensible la limitation des nuisances par la réduction de la durée d'exploitation, préférée par le collège communal à l'arrêt de l'activité, afin de "responsabiliser l'exploitant". Elle veut ainsi inciter l'exploitant à démontrer que son établissement est en mesure de respecter les valeurs limites en période de jour.

L'autorité vise donc l'objectif de lutter contre les nuisances sonores infligées au voisinage et d'inciter l'exploitant à tendre vers le respect de la norme de 60 dB(A)

en période de jour. L'autorisation lui permet toutefois de dépasser celle-ci dans la plage horaire d'exploitation qui lui est laissée. En l'espèce, *prima facie*, la réduction d'horaire est un moyen de pression sur l'exploitant en vue du respect des normes, utilisé à la faveur de la procédure de modification initiée par lui.

De la sorte, la réduction de la période d'exploitation est sans relation directe suffisante avec la modification de l'établissement proposée par le demandeur de permis, comme l'ont constaté les fonctionnaires technique et délégué compétents en degré de recours (Rapport de synthèse du 7 mars 2017, page 4/64). Même si elle permet de diminuer la charge globale de l'établissement sur l'environnement, la réduction de la période d'exploitation n'est pas de nature à permettre un fonctionnement plus cohérent de l'établissement tel qu'il est désormais configuré après la modification autorisée des installations, ce qui est le critère déterminant.

À ce sujet, la modification des installations autorisée s'inscrit dans le chemin d'assainissement tracé par le permis de 2012. Elle suit la proposition de la requérante qui est conforme à l'étude technico-économique dont l'autorité ne conteste que le retard de trois mois et non la pertinence des conclusions. Elle est de nature à améliorer la situation et davantage encore si l'on tient compte de la condition de réalisation du mur antibruit imposée par la commune et non contredite en degré de recours.

Enfin, la modification de l'horaire d'exploitation déjoue les prévisions de l'exploitant. En ce sens, *prima facie*, elle relève plutôt des articles 65 et suivants du décret et aurait requis l'application de la procédure de consultation réglée par ces dispositions.

Il s'ensuit que le premier moyen est sérieux».

L'analyse faite par l'arrêt précité garde toute sa pertinence. Eu égard aux développements du mémoire en réponse et du mémoire en intervention, il y a encore lieu de formuler l'observation qui suit.

La restriction de l'horaire d'exploitation édictée dans l'acte attaqué ne permet pas, en soi, de respecter les normes de bruit fixées par l'arrêté du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Dans la mesure où l'acte attaqué autorise par ailleurs que ces normes soient dépassées, il y a lieu de constater que la restriction de l'horaire de travail apparaît sans lien avec la demande de permis litigieuse de régulariser certains travaux visant notamment à réduire les nuisances sonores provoquées par l'exploitation. Cette absence de lien, soulignée par les fonctionnaires technique et délégué, dans leur rapport de synthèse du 7 mars 2017, est d'autant plus avérée que l'auteur de l'acte attaqué reconnaît lui-même que cette restriction de l'horaire de travail «vise à responsabiliser l'exploitant».

Il s'ensuit que le premier moyen est fondé.

V. Indemnité de procédure et dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

L'arrêt n° 237.917 du 10 avril 2017 ayant liquidé le droit de rôle relatif à la demande de suspension introduite selon procédure d'extrême urgence, il n'y a lieu à statuer que sur ceux relatifs au recours en annulation.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal du 28 mars 2017 réformant l'arrêté du 25 novembre 2016 du collège communal de Courcelles et octroyant à la S.A. KEYSER ET FILS à certaines conditions un permis unique visant à construire, transformer et régulariser urbanistiquement des bâtiments techniques, transformer ou déplacer certains équipements, exploiter une nouvelle cabine à haute tension en extension d'un établissement de première classe autorisé et modifier des conditions particulières d'exploitation relatives au rejet des eaux, au rejet dans l'air, aux normes de bruit et à la hauteur des tas de déchets pour un établissement situé rue du Port, 2 à Courcelles.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la adverse à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

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

Colette DEBROUX,
Anne-Françoise BOLLY,
Luc DONNAY,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX