

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.357 du 24 mars 2022

A. 225.413/XIII-8375

En cause : **la société anonyme MIMOB,**
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
chaussée de la Hulpe 181 bte 24
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 7 juin 2018, la société anonyme (SA) Mimob demande l'annulation de l'arrêté du 3 mai 2018 par lequel le ministre de l'Environnement refuse, sur recours, de lui délivrer un permis d'environnement visant à forer et exploiter une prise d'eau souterraine dans un établissement situé rue du Suffrage Universel n° 28 à Sprimont.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section 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.

Par une ordonnance du 17 janvier 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 février 2022.

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

M^e Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section, 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. Le 31 octobre 2017, la SA Mimob introduit auprès de la commune de Sprimont une demande de permis d'environnement en vue de réaliser un puits pour une prise d'eau souterraine rue du Suffrage Universel à Sprimont, sur une parcelle cadastrée section H, n° 502 H.

Selon le formulaire de la demande, le projet consiste en la réalisation d'un puits de pompage d'eau souterraine qui servira à l'alimentation de l'habitation unifamiliale existante située rue du Suffrage Universel n° 28 et qui est destinée à un usage sanitaire pour un débit présumé de 120 m³/an.

Dans un courrier du 9 octobre 2017, annexé à la demande de permis, la demanderesse précise que le puits se trouvant sur un terrain constructible, il servira également à alimenter les constructions qui pourrait s'y ériger dans l'avenir. Il est indiqué que les applications sanitaires envisagées sont les chasses d'eau, le lavage du linge et le nettoyage, outre l'arrosage des jardins.

L'installation projetée est classée comme suit dans la nomenclature annexée à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées :

- n° 41.00.03.01, classe 3 : installation pour la prise d'eau souterraine non potabilisable et non destinée à la consommation humaine d'une capacité de prise d'eau inférieure ou égale à 10 m³/jour ou 3.000 m³/an;
- n° 42.12.02, classe 2 : forage et équipement de puits destiné à une future prise d'eau souterraine (hormis les forages inhérents à des situations d'urgence ou accidentelles).

Au plan de secteur de Huy-Waremme, la parcelle concernée par la demande est située en zone d'habitat à caractère rural.

2. Le 23 novembre 2017, le fonctionnaire technique déclare la demande recevable et complète, et il dispense celle-ci de la réalisation d'une étude d'incidences.

3. Au cours de l'enquête publique qui est organisée du 4 au 18 décembre 2017, aucune réclamation n'est introduite.

4. Les avis suivants sont donnés au sujet de la demande de permis :

- société wallonne des eaux (SWDE) : avis du 12 décembre 2017;
- direction des eaux souterraines du SPW : avis défavorable du 11 décembre 2017;
- collège communal : avis favorable du 28 décembre 2017.

5. Le 22 janvier 2018, le fonctionnaire technique notifie son rapport de synthèse qui propose de refuser le permis sollicité au motif que l'opportunité de la demande n'est pas fondée d'un point de vue environnemental, la ressource souterraine n'étant pas inépuisable, le forage et l'équipement d'un puits n'étant pas sans risque de malfaçons et le raccordement à l'eau de distribution étant effectif.

6. En sa séance du 6 février 2018, le collège communal refuse d'octroyer le permis d'environnement. La motivation de la décision de refus est identique à celle du rapport de synthèse. La décision du collège est notifiée le 12 février 2018 à la demanderesse de permis.

7. Le 1^{er} mars 2018, celle-ci introduit auprès du Gouvernement wallon un recours contre la décision du 6 février 2018. Ce recours est reçu le lendemain à la direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement.

8. Le 23 mars 2018, le département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme émet un avis défavorable au sujet du projet de prise d'eau.

9. Le 28 mars 2018, la direction des eaux souterraines confirme son avis défavorable.

10. Le 16 avril 2018, le fonctionnaire technique compétent sur recours notifie son rapport de synthèse qui conclut au refus de la demande.

11. Le 3 mai 2018, le ministre de l'Environnement déclare le recours recevable, confirme la décision du 6 février 2018 du collège communal et refuse le permis d'environnement sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel comporte notamment les motifs suivants :

« [...] Considérant le rapport de synthèse envoyé en date du 16 avril 2018 et réceptionné par l'autorité compétente le 17 avril 2018; que ce rapport de synthèse conclut au refus du permis sollicité et repose sur les motifs développés ci-après;
"Vu l'avis DÉFAVORABLE sur recours de la Direction générale opérationnelle de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine - Département de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme – Administration centrale en date du 23 mars 2018 motivé comme suit :
'[...]
Considérant qu'en introduisant le recours visé à l'article 40 du décret du 11 mars 1999, le conseil de l'exploitant fait valoir que le projet n'aura d'influence ni sur la nappe aquifère, ni sur les prises d'eau voisines, ni sur les biens à proximité, ni sur les zones de prévention de captage; que le projet est seulement refusé pour une question d'opportunité; qu'un arrêt récent du Conseil d'État (240.251) autorise les prises d'eau non potable pour des raisons économiques; que la prise d'eau en projet pourrait à l'avenir être utilisée pour les nouvelles habitations de la parcelle à lotir;
Considérant que l'autorité statuant sur une demande de permis d'environnement est tenue de respecter les prescriptions des plans d'aménagement à valeur réglementaire en vigueur;
Considérant qu'en l'espèce, vérifier le respect de telles prescriptions revient à s'interroger sur la possibilité qu'un permis d'urbanisme soit délivré pour l'établissement considéré dans la zone dans laquelle sont inscrites les parcelles sur lesquelles il est établi;
Considérant que 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'habitat (article D.II.24 du CoDT) au plan de secteur de Huy-Waremme (AR du 20/11/1981);
Considérant qu'aux termes de l'article D.II.24 du CoDT :
'[...]
Considérant que la parcelle susvisée est située en partie Sud du village de Ogné; que la partie Ouest de la parcelle comprenant l'habitation est inscrite en «zone à caractère villageois», tandis que le surplus de la parcelle est inscrite en «zone résidentielle» au schéma de développement communal (anciennement schéma de structure communal) entré en vigueur en date du 28/10/2004; que les options du SDC relatives aux équipements techniques prévoient l'obligation de préserver la qualité des ressources en eau, ainsi que l'obligation pour la commune d'informer

les constructeurs de problèmes de pression d'eau dans certains quartiers (cf. Schéma de structure, options et directives, p. 13, option 1 et directive II.3.1.8);

Considérant que la parcelle objet de la demande est inscrite en zone «d'habitat en ordre continu et semi-continu à caractère villageois» au Règlement communal d'urbanisme entré en vigueur en date du 23/09/2005; que ledit règlement ne prévoit aucune prescription relative aux prises d'eau;

Considérant que l'alimentation en eau potable de l'habitation existante est assurée par la distribution publique;

Considérant que les actes et travaux de forage de prise d'eau et de raccordement de l'habitation sont exonérés de permis d'urbanisme pour autant qu'ils soient réalisés conformément à l'article R.IV.1-1, X.1 et X.4 du CoDT;

Considérant que dans le formulaire de demande, la prise d'eau est destinée à alimenter l'habitation existante située sur la parcelle n° 502H;

Considérant néanmoins que le conseil des demandeurs précise en p. 3 de son recours que : «à partir du moment où le lotissement est urbanistiquement autorisé, la nappe phréatique sera nécessairement sollicitée à concurrence des nécessités qu'engendre ce lotissement», et «en ce qui concerne les nouvelles maisons du lotissement, celles-ci seront pour partie reliées au réseau de distribution et pour partie, en ce qui concerne l'eau non potable (jardin, wc, machine à laver) soit à peu près 50 % de la consommation, il y aura création d'un réseau indépendant»;

Considérant que la volonté de la demanderesse (la société MIMOB S.A.) de créer un lotissement est confirmée en annexe 3 du recours (courrier adressé au DPA de Liège : «Le puits se trouvant sur un terrain constructible, il servira également à alimenter les constructions qui pourraient s'y ériger dans l'avenir»);

Considérant que la localisation de la prise d'eau en projet, non pas à proximité immédiate de l'habitation existante, mais à l'extrémité Est de la parcelle, à une distance approximative de 92 m de celle-ci, laisse également penser que la prise d'eau est destinée à alimenter plusieurs habitations;

Considérant qu'en l'espèce, le projet de prise d'eau ne serait donc pas exclusivement destiné à alimenter une seule habitation;

Considérant que la demande de permis d'environnement comprend, via le formulaire de demande, une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que cette notice est lacunaire en ce qu'elle omet de décrire toutes les installations à ériger sur le site (en particulier celles qui devraient être couvertes par un permis d'urbanisation préalable), d'identifier, de décrire et d'évaluer les incidences probables directes et indirectes du projet notamment sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs;

Considérant qu'étant donné le caractère lacunaire de la notice et au regard de l'ensemble des critères de sélection pertinents visés à l'article D. 66, § 2, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, l'importance des incidences sur l'environnement n'a pu être déterminée avec précision; que l'on ne peut *a priori* pas écarter que le projet soit susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou qu'à tout le moins il est malaisé de trouver dans ce document les éléments de motivation permettant la justification de l'éventuelle absence d'incidences notables sur l'environnement; que, de surcroît, la notice ne contient ni résumé non technique ni esquisse des principales solutions de substitution;

Considérant que si la volonté de création d'un lotissement était avérée, la question de l'impact hydrologique du projet devrait être réévalué, compte tenu du nombre d'habitations à construire et, partant, des quantités totales d'eau à prélever dans l'aquifère considéré;

Considérant qu'il appartient à l'administration de l'environnement compétente sur recours de s'assurer que d'autres activités, ou installations non mentionnées dans la demande ne seraient pas présentes sur le site et n'auraient pas, de ce fait, dû être incluses dans la demande de permis d'environnement eu égard au concept d'unité technique et géographique d'exploitation qui sous-tend l'acception que donne l'article 1^{er}, 3^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant qu'il y a lieu de faire remarquer au demandeur que l'alimentation d'une habitation en eau non potable (WC, arrosage) peut être réalisée à moindre coût, et pour un risque également moindre pour l'environnement et pour la collectivité, par l'installation d'une citerne d'eau pluviale correctement dimensionnée;

Considérant que le raisonnement selon lequel l'arrêt «Cabot plastic» (n° 240.251 du 20/12/2017) serait applicable au présent recours ne peut être suivi; qu'en effet le forage de la société Cabot visait à «remplacer une prise d'eau défaillante» existante, et «que dès lors, (le projet Cabot n'était) pas de nature à mettre en danger le modèle d'une alimentation collective et solidaire en eau de la population»; qu'il n'en va pas de même dans la présente demande, laquelle vise au contraire à soustraire une ou plusieurs habitations (raccordées ou raccordables à un coût raisonnable) au réseau de distribution d'eau publique;

Considérant que sur le principe, et ce d'une manière générale, la multiplication des forages et prises d'eau constitue un risque, tant qualitatif que quantitatif, pour les aquifères; qu'à cet égard, le raisonnement du demandeur selon lequel l'eau pompée dans l'aquifère considéré constituerait une «ressource inépuisable» ne peut être accepté;

Vu l'article D.I.1 du CoDT selon lequel «les habitants et les acteurs publics et privés contribuent au développement durable et attractif du territoire», ainsi que l'article 2 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, qui promeut, 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;

Considérant, en outre, que la directive 2000/60/CE du parlement européen et du conseil du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, impose aux États membres de prendre toutes les mesures nécessaires au maintien ou à la restauration du bon état quantitatif et qualitatif des masses d'eau à l'échéance 2015 (objectifs environnementaux de l'article 4); que cette directive précise que l'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut défendre et protéger;

Vu le principe de précaution;

Considérant que l'établissement n'est pas situé dans le périmètre d'un schéma d'orientation local ou d'un permis d'urbanisation;

Considérant, pour le surplus, qu'en l'espèce, le respect des conditions d'application du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement relève de la police administrative de l'environnement;

Compte tenu de ce qui précède, l'avis de la DGO4 est défavorable sur la demande de permis d'environnement.';

Vu l'avis DEFAVORABLE sur recours de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement – Département de l'Environnement et de l'Eau - Direction des Eaux souterraines en date du 28 mars 2018;

Vu l'ensemble des pièces du dossier de 1^{ère} instance et de recours;

Vu le rapport de synthèse sur recours transmis au Gouvernement;

Considérant que le Collège communal de SPRIMONT ayant pris l'acte attaqué, le fonctionnaire technique compétent en première instance, et le Ministre du Gouvernement wallon ayant l'Environnement dans ses attributions ont été informés de l'introduction du recours;

Considérant que la demande porte sur le forage et l'exploitation d'une prise d'eau souterraine comprenant :

Installation, activité ou procédé

1. 1001 : puits foré de la Houillère;

Considérant que les installations et/ou activités concernées sont classées comme suit par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées :

N° 41.00.03.01, Classe 3

Installation pour la prise d'eau souterraine non potabilisable et non destinée à la consommation humaine d'une capacité de prise d'eau inférieure ou égale à 10 m³/jour et à 3.000 m³/an.

N° 45.12.02, Classe 2

Forage et équipement de puits destinés à une future prise d'eau souterraine (hormis les forages inhérents à des situations d'urgence ou accidentelles);

Considérant que la demande, dont le formulaire fait office de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, doit permettre d'identifier, décrire et évaluer de manière appropriée les effets directs et indirects, à court et à moyen terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que l'interaction entre ces facteurs;

Considérant, à l'examen du dossier de demande, que l'incidence la plus significative porte sur la pollution de la nappe phréatique;

Considérant, cependant au vu du descriptif des activités et installations, des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans le projet, que l'ensemble de ces incidences ne doit pas être considéré comme ayant un impact notable; que ces nuisances n'affectent que la population immédiate; qu'elles sont probables et ne seraient perceptibles que quelques jours tout au plus; que les effets sont réversibles à court terme; que la production de déchets est parfaitement maîtrisable;

Considérant, en ce qui concerne les autres thématiques de l'environnement, que le projet engendre des nuisances pouvant être qualifiées de nulles ou mineures;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de craindre d'effets cumulatifs avec des projets voisins de même nature;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences, les plans et les autres documents constitutifs du dossier synthétisent suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement; que la population intéressée a pu dès lors recevoir l'information qu'elle était en droit d'attendre et que l'autorité appelée à statuer a été suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement; que le projet ne doit donc pas être soumis à évaluation complète des incidences; qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'était donc pas nécessaire;

Considérant que la principale nuisance environnementale que peut engendrer ce type d'exploitation est la pollution de la nappe phréatique;

Considérant, en ce qui concerne le risque de pollution de la nappe phréatique, que l'avis de la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement - Département de l'Environnement et de l'Eau - Direction des Eaux souterraines a été sollicité sur recours; que cette Direction a rendu un avis défavorable en date du 28 mars 2018, motivé comme suit :

‘Le requérant tente dans son recours de démontrer que les arguments utilisés par la Direction des Eaux souterraines dans son avis ne sont pas pertinents et qu'il convient de réformer l'acte attaqué et d'accorder le permis sollicité. Les arguments avancés par le requérant méritent d'être analysés point par point.

Point I. Exposé des faits

Le requérant écrit que le premier point de l'avis de la DESO précise que le projet :

1. «N'aura aucune incidence sur la nappe aquifère sollicitée.»

C'est totalement faux. La DESO a simplement indiqué en ce premier point que l'aquifère sollicité serait contenu dans les roches gréseuses du Famennien supérieur (code nappe 810). C'est une constatation qui n'a aucun rapport avec l'incidence du projet sur la nappe. Par ailleurs, la DESO indique bien plus loin dans son avis que: «D'une part, les ressources en eau souterraine ne sont pas

inépuisables, et d'autre part, toute réalisation de forage comporte des risques d'impact sur l'environnement».

On peut à ce sujet ajouter que bien que la réalisation des forages pour prises d'eau soit encadrée par des conditions sectorielles qui réduisent les risques de malfaçon et de pollution, cela n'empêche que tout forage reste une opération délicate qui crée un accès direct à la nappe. Pendant l'opération de forage, les risques de pollution ne sont pas négligeables de par la présence des engins de chantiers, de l'utilisation de substances polluantes (hydrocarbures, huiles, lubrifiants, ...) et du fait que la tête de puits n'est pas encore aménagée. C'est d'ailleurs pour cette raison que cette opération est en classe 2 au permis d'environnement. D'autres risques de pollution existent également durant l'exploitation de la prise d'eau, lors des opérations de maintenance, de changement de pompe, ... ou simplement du fait d'actes de malveillance. Enfin, et c'est peut-être là que le risque est le plus élevé, en cas d'abandon du forage, il n'y a plus personne pour se préoccuper de ce qui se fait aux alentours de celui-ci, ni plus d'entretien.

Le requérant reprend également sous ce point le paragraphe de l'avis de la DESO en première instance relatif à la zone de prise d'eau. Il en conclut que la DESO prévoit par là une possibilité pour l'autorité compétente d'accorder le permis sous condition.

Ce paragraphe figure dans l'analyse du projet. La DESO utilise un canevas type lors de la remise d'avis sur les demandes de forages pour prise d'eau avec une série de points à analyser. La possibilité de constituer la zone de prise d'eau obligatoire est à chaque fois analysée. Dans le cas présent, la DESO constate simplement que la disposition des lieux et l'implantation choisie pour le forage permettent la création d'une zone de prise d'eau à cet endroit. Ceci ne constitue en rien une condition qui pourrait être reprise dans un permis conditionné.

Point II. Examen en droit et en fait de l'opportunité de réformer la décision sur recours

1. L'habitation est raccordée à la distribution publique, celle-ci étant assurée par la SWDE à cet endroit à partir d'une galerie drainante dénommée « Beauval G1 » et d'un puits foré dénommé « Lincé P5 ».

Bien que les captages de la SWDE soient dans le même aquifère que le forage objet de la demande, la nappe du massif schisto-gréseux du bassin de Dinant, l'impact en termes de pompage ne sera pas le même. La galerie est gravitaire et la prise d'eau ne nécessite pas de pompage. De plus, cet aquifère est cloisonné et l'implantation prévue du forage n'est pas dans la même partie de la nappe que les captages de la SWDE. L'impact local sur l'aquifère pourrait s'avérer non négligeable, mais il faudrait pour le vérifier effectuer des pompages d'essai dans le puits réalisé.

2. Le requérant confirme que l'habitation existante est bien raccordée à la distribution publique. Il signale également que de nouvelles maisons seront à l'avenir construites dans le lotissement, raccordées à la distribution publique, mais également alimentée à partir du puits par un réseau indépendant à créer. Cette situation future soulève pas mal de questions. Tout d'abord, il n'y a pas d'indication quant au nombre de nouvelles habitations à construire. On ne peut donc estimer quel sera le débit futur de la prise d'eau. La DESO ne comprend pas comment le requérant peut affirmer qu'il y aura moins de travaux et de matériaux produits alors que la création de ce réseau séparé viendra en surplus des travaux de raccordement à la distribution publique. Ces travaux supplémentaires auront également un impact sur l'environnement.

Le requérant aborde également sous ce point 2 l'aspect économique du projet. Bien que l'avis de la DESO ne soit demandé que pour analyser les impacts du projet sur les eaux souterraines, elle tient quand même à signaler que l'analyse des coûts fournie par le requérant est très sommaire. Cette analyse ne prend en compte que le coût du forage sans tenir compte des coûts ultérieurs d'exploitation de la prise d'eau (électricité pour le pompage, maintenance et entretien de la pompe, remplacement de la pompe au cours du temps, taxe sur les rejets d'eaux usées domestiques) sans compter d'autres événements qui pourraient survenir et provoquer des coûts supplémentaires (colmatage du puits, encrassage de la pompe, fuites dans le réseau privé) et les coûts liés à l'installation du réseau privé. Avec les chiffres avancés par le requérant, l'amortissement de l'investissement serait étalé sur 25 ans (coût équivalent à 1.500 m³ d'eau pour le forage et pompage de 60 m³/an). La durée de l'amortissement réel sera évidemment bien plus longue.

On peut dès lors s'interroger sur l'opportunité de ce projet au vu des risques déjà décrits qu'il ferait naître sachant que la distribution publique est déjà existante.

3. Sous ce point, le requérant compare le cas présent avec un autre dossier relatif à un forage pour prise d'eau qui a fait l'objet de plusieurs recours au Conseil d'État. Il ne reprend toutefois que quelques arguments inscrits dans l'arrêt du Conseil d'État du 20/12/2017 n° 240.251. Il faut savoir que ce volumineux dossier qui a également fait l'objet d'un arrêt du Conseil d'État le 28 juillet 2016, n° 235.556, n'est pas clôturé à l'heure actuelle. L'arrêt de 2017 n'a statué que sur la suspension, le recours en annulation est toujours en cours d'analyse au Conseil d'État.

Les deux cas ne sont pas comparables. Dans le dossier pris en exemple, il s'agit d'une demande d'un industriel pour forer en vue d'une prise d'eau en remplacement d'une autre prise d'eau défectueuse existante qui ne produit plus le débit nécessaire au fonctionnement de l'entreprise. Cette autre prise d'eau était par ailleurs autorisée depuis 2004.

Il convient de noter une observation importante du Premier Auditeur figurant dans son rapport du 14 mars 2016 et reprise par le requérant qui dit : «le raccordement direct à la nappe phréatique doit être considéré comme l'*ultima ratio* et ne pourrait être admis que dans les sites éloignés du réseau de distribution ou quand le prix de l'eau consommée risquerait de mettre en péril la viabilité de l'entreprise».

Dans ce dossier, c'est cet aspect économique qui a prévalu aux yeux du Premier Auditeur. Il est évident que le cas présent n'est pas comparable. Le refus du forage ne mettrait pas à mal l'alimentation en eau de l'habitation qui est déjà raccordée à la distribution publique. De plus, il n'y a pas ici péril économique.

Le requérant indique encore sous ce point: «le raccordement au réseau de distribution publique, même s'il est possible, n'impactera nullement l'environnement». Or ici, le raccordement est effectif.

Il indique encore que : « le projet d'envergure limitera l'ensemble des travaux et aura donc moins d'impact sur l'environnement ». Il a été démontré ci-avant que cette affirmation est erronée, le projet impliquant des travaux supplémentaires au seul raccordement à la distribution publique existant entraînera automatiquement un impact supplémentaire sur l'environnement.

La DESO souligne qu'il est réducteur de comparer le cas présent à un seul autre cas, qui par ailleurs n'est pas vraiment comparable. D'autres décisions de refus de forage pour prises d'eau ont été prises par le passé, notamment pour des forages en vue d'alimenter en eau des habitations raccordées à la distribution publique.

On peut citer par exemple la décision de refus de permis sur recours du producteur d'eau prise par le Ministre Philippe Henry le 22 juin 2010 et motivée notamment comme suit :

«Considérant [...] que l'habitation est raccordée à la distribution publique et cette prise d'eau n'est dès lors pas indispensable, que c'est essentiellement cette multiplication des petites prises d'eau qui constitue un risque, surtout qualitatif, pour l'environnement, chaque trou constituant un lien direct entre la surface et la nappe, source potentielle de pollution, soit au moment du forage si celui-ci n'est pas réalisé dans les règles, soit durant l'exploitation de la prise d'eau si celle-ci n'est pas correctement utilisée et protégée».

4. Il est faux d'affirmer que le forage d'une prise d'eau pour la distribution publique n'est ni plus ni moins dangereux que le forage destiné à un projet tel que celui du requérant. Le producteur d'eau potable dispose souvent dans son équipe d'hydrogéologues experts qui suivent les forages en continu. Si ce n'est pas le cas, ils font appel à des bureaux d'études spécialisés en hydrogéologie. Ces forages sont donc bien plus encadrés que des forages réalisés pour des particuliers. Il est très rare qu'un particulier utilise les services d'un bureau d'études spécialisé en hydrogéologie pour suivre son projet de forage car cela occasionne des coûts supplémentaires non négligeables. Il s'adresse donc généralement directement à un foreur. Rappelons qu'il n'existe pas actuellement d'agrément des foreurs en Wallonie.

Considérations complémentaires de la DESO

Si l'on comprend facilement qu'il convient d'économiser la ressource en eau douce sur base d'une gestion durable de cette ressource, substituer la prise d'eau privée à la distribution publique ne va pas réduire la pression sur la ressource en eau souterraine. L'utilisation de l'eau de pluie via l'installation d'une citerne d'une capacité suffisante est bien plus utile. Dans le cas présent, une telle citerne existe et serait alimentée à partir du forage uniquement lorsqu'elle serait vide. Si sa capacité est suffisamment importante, cela n'arrivera qu'en période de sécheresse, et le puits risque de ne pas être utilisé souvent.

On rappellera encore qu'en Région wallonne, on a adopté depuis longtemps le modèle de la distribution publique. Ceci permet à tous les citoyens d'avoir un accès à l'eau potable à un prix raisonné. La mise en place et la maintenance du réseau de distribution publique a un coût important qui est intégré dans le coût véritable à la distribution (CVD) de l'eau distribuée. La multiplication des puits privés se substituant à l'eau de distribution entraîne automatiquement une augmentation du CVD qui est dès lors reportée sur l'ensemble des citoyens raccordés à la distribution publique.

Conclusion

En conclusion, la Direction des Eaux souterraines confirme son avis défavorable sur ce projet';

Considérant, par conséquent, qu'il convient de CONFIRMER la décision prise en première instance et de REFUSER l'autorisation sollicitée";

Considérant, sur base de l'examen des pièces versées au dossier administratif qui lui a été transmis, que l'autorité compétente partage la position et les motifs développés par le rapport de synthèse lui transmis par le Fonctionnaire technique compétente sur recours;

[...] ».

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 167*bis*, 169, 254, 256 du Code de l'eau, partie décrétable, des articles 144 à 146 et 277, § 4, du même Code, partie réglementaire, du principe de bonne administration et du devoir de minutie, de l'inexactitude ou de la contradiction des motifs, du défaut de motivation, de l'erreur de droit et de fait, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle reprend un par un, pour les critiquer, les motifs des différents avis sur la base desquels, selon elle, le ministre s'est appuyé pour prendre sa décision.

1.1 En ce qui concerne le rapport de synthèse du 16 avril 2018, elle soutient en premier lieu qu'il y a une inexactitude dans l'avis du fonctionnaire technique, lorsqu'il précise que « le projet de prise d'eau ne serait donc pas exclusivement destiné à alimenter une seule habitation », alors que, selon elle, cet élément n'a jamais été caché à l'autorité.

1.2 En deuxième lieu, elle conteste l'affirmation selon laquelle la notice est lacunaire et elle invoque à l'appui de sa thèse l'appréciation contraire qui figure à la page 9 de l'acte attaqué.

1.3 En troisième lieu, s'agissant de la connaissance des quantités totales d'eau à prélever dans l'aquifère considéré, elle fait valoir que par hypothèse, les quantités d'eau prélevée sont toujours présumées et que la notice d'évaluation des incidences précise que de manière annuelle, au maximum, 120 m³ d'eau pourraient être prélevés. Elle explique que cette quantité peu importante résulte du fait que la plupart du temps, l'eau de pluie récoltée dans la citerne permettra de se passer de la prise d'eau souterraine. Elle soutient en substance que le Code de l'eau n'impose pas que l'application de l'article 169 permettant la prise d'eau souterraine soit conditionné à la viabilité de l'entreprise ou à une prise d'eau défaillante. De même, à son estime, aucune disposition légale n'érige un monopole particulier au profit du réseau public de distribution d'eau. Elle affirme en outre que le raisonnement de l'autorité contestant que l'aquifère constitue une ressource inépuisable va à l'encontre de l'intention du « législateur » telle qu'on la retrouve à l'article R.277, § 4, de la partie réglementaire du Code de l'eau qui impose aux nouvelles habitations de dissocier les eaux de pluie des eaux usées.

2.1 En ce qui concerne l'avis de la DGARNE, s'agissant en premier lieu du risque de pollution non négligeable, elle fait valoir que des conditions sectorielles sont prévues, que des conditions particulières peuvent être imposées en sus, que la DGARNE se borne à évoquer un risque général propre à toute opération de forage et non pas à l'opération de forage particulière en l'espèce, que l'article 169 du Code de l'eau permet la prise d'eau souterraine, que les articles 172 et 173 de la partie décrétable établissent les zones de prévention, que les autorisations sont également soumises aux dispositions prévues dans la partie réglementaire aux articles 144 à 146, et que des sanctions pénales sont également prévues par les articles 396 et suivants et 406 de la partie décrétable du Code de l'eau. Elle en déduit qu'« il y a lieu dès lors d'appliquer strictement les dispositions du Code de l'eau sauf si une situation spécifique en matière de pollution ou sur le projet devait être soulevée ».

2.2 S'agissant, en deuxième lieu, de l'impact en termes de pompages, elle fait valoir que les quantités d'eau prélevées seront très faibles dans la mesure où il y a une citerne d'eau de pluie pour les besoins en eau non potable. Elle relève que l'implantation prévue pour le captage n'est pas dans la même partie de la nappe que les captages de la société wallonne des eaux (SWDE), de telle sorte que, *a fortiori*, les captages de cette société publique ne risquent rien sur le plan de la pollution.

2.3 S'agissant, en troisième lieu, de l'estimation du débit futur, elle fait valoir que l'impact du nombre précis des nouvelles habitations à construire est tout à fait négligeable dès lors que quel que soit le nombre d'habitations, les surfaces seront toujours identiques pour le jardinage et l'arrosage.

2.4 S'agissant, en quatrième lieu, des considérations économiques liées à son projet, elle soutient que cet aspect ne relève pas de la compétence de l'autorité chargée de délivrer le permis d'environnement et que la position de la DGARNE, favorisant la distribution publique, n'est inscrite dans aucune disposition du Code de l'eau et traduit une option politique qui ne relève pas de la compétence de cette instance d'avis ni de celle du ministre.

2.5 S'agissant, en cinquième lieu, de l'absence d'agrément pour opérer un forage, elle invoque l'article 167*bis* de la partie décrétable du Code de l'eau et elle soutient que si le motif relatif à l'absence d'agrément devait être considéré comme pertinent, tout permis de prise d'eau souterraine devrait être refusé pour ce seul motif. Selon elle, à partir du moment où existent des conditions sectorielles, des sanctions pénales et une police administrative générale, il n'y a pas lieu, par principe, d'estimer qu'il y a un risque pour chaque forage réalisé par un particulier.

2.6 S'agissant, en sixième lieu, de la référence au coût-vérité de l'eau, elle soutient que celui-ci n'est pas influencé par la délivrance du permis d'environnement sollicité dès lors qu'est prélevée de l'eau non potable, que seule une partie de l'eau repartira vers les égouts et que l'article 256 de la partie décrétable du Code de l'eau prévoit le prélèvement d'une taxe.

3. Enfin, elle soutient que la décision du ministre repose sur les motifs erronés contenus dans l'avis de la DGEARNE et dans le rapport de synthèse. Elle ajoute que la motivation de la décision attaquée est contradictoire dès lors qu'en sa page 9, elle admet qu'il n'y a qu'une nuisance environnementale, s'agissant de la pollution de la nappe phréatique, et que la notice d'évaluation des incidences synthétise avec suffisamment de précision les impacts, ce qui est contraire à la motivation du rapport de synthèse.

Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en mettant en avant des motifs essentiellement d'ordre politique et non juridique. Selon elle, il ne s'agit pas de valider ou non le modèle d'une distribution publique de l'eau potable, mais de regarder l'impact réel de la prise d'eau souterraine sollicitée, ce qui n'a pas été fait sur la base des éléments du dossier. Elle conclut qu'il n'existe aucun motif environnemental concret pour refuser le permis.

B. Le mémoire en réplique

La requérante réplique qu'il y aurait en l'espèce une prise de position de principe et « non pas par rapport à la demande telle qu'elle est précisée ». Elle affirme que la question n'est pas de savoir si les 120 m³ seront suffisants ou non pour un futur lotissement dès lors que cette question sera jugée dans le cadre de l'établissement de ce futur lotissement au moment de la demande de permis qui vise celui-ci.

Elle estime qu'il faut, au contraire, simplement examiner la question de savoir si la demande qui est précise (jardin, toilettes) pèse ou non sur l'environnement, quel que soit le projet qui interviendra ultérieurement et en tenant compte de la récupération des eaux de pluie.

Elle soutient qu'il ne faut pas confondre le pouvoir d'appréciation discrétionnaire avec le pouvoir arbitraire. À son estime, affirmer qu'une prise d'eau est par essence dommageable au permis d'environnement, c'est faire l'économie de l'analyse de la question de son impact précis.

Elle allègue que le fait d'éviter d'utiliser l'eau potable du réseau de distribution publique pour un usage non potabilisable a un impact moindre sur l'environnement puisque l'eau pompée ne doit pas être rendue potable.

Elle fait enfin valoir que le réseau public de distribution d'eau implique le rejet de chlore dans la nature, que ce réseau surconsomme l'énergie et centralise le pompage, ce qui pose des problèmes en période de sécheresse importante, et que les nappes aquifères ne doivent pas s'envisager comme des réservoirs attendant d'être pompés car l'eau ne s'accumule pas indéfiniment dans les sols, l'eau excédentaire s'évacuant dans les cours d'eau et participant au cycle de l'eau.

C. Le dernier mémoire

Elle estime que l'article 5 du décret du 2 mai 2009 ayant modifié le Code de l'eau n'est pas applicable en l'espèce, outre que l'application de cette disposition ne peut conduire, en l'espèce, à une décision de refus. Elle rappelle que la quantité présumée d'eau à prélever est tellement faible qu'elle n'impacte pratiquement aucune nappe souterraine, et certainement pas celle située à l'endroit concerné par la demande.

Elle insiste sur le fait qu'en Wallonie, les nappes d'eau ne communiquent pas entre elles. À son estime, le cycle de l'eau démontre que les nappes se renouvellent.

Elle met en avant l'article 353, § 3, du Code de l'eau et considère que son projet relève bien de l'objet social qu'elle poursuit.

Elle fait valoir qu'il n'existe pas de monopole de service public pour les prises d'eau et relève qu'il existe une liste des foreurs agréés.

Elle affirme que l'avis de la DGO4 qui considère que la notice d'évaluation des incidences est lacunaire constitue bien un motif de l'acte attaqué.

Selon elle, « personne ne peut estimer avec exactitude le débit futur d'une prise d'eau », celui-ci pouvant tout au plus être évalué de manière approximative.

Elle soutient encore qu'un risque de pollution général est insuffisant pour justifier le refus de son projet.

Elle émet enfin un certain nombre de considérations sur le coût-vérité de l'eau.

IV.2. Examen

1. L'article D.169 du Code de l'eau, alors applicable, dispose comme suit :

« Peuvent être soumis à permis d'environnement ou à déclaration suivant les règles prévues par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement :

- 1° les prises d'eau souterraine et les prises d'eau potabilisable;
- 2° les prises d'eau, lorsqu'elles sont situées dans une zone d'eau potabilisable;
- 3° les recharges et essais de recharges artificielles des eaux souterraines;
- 4° les transferts volontaires d'eau souterraine entre bassins;
- 5° toutes installations et activités qui peuvent avoir une incidence négative importante mise en évidence par la description des effets de l'activité humaine sur l'état des eaux visée à l'article 17.

Le permis d'environnement portant sur une prise d'eau détermine les droits et obligations du titulaire, et notamment le volume annuel qui peut être prélevé. Il fixe éventuellement les limites piézométriques, ainsi que les limites et le régime du débit de prélèvement. Il vise également les modalités de contrôle du volume d'eau captée.

Le Gouvernement assure une exploitation rationnelle durable des eaux et leur répartition équitable entre les différents titulaires d'un permis d'environnement portant sur une prise d'eau ».

Dans la nomenclature, l'installation pour la prise d'eau souterraine non potabilisable et non destinée à la consommation humaine d'une capacité de prise d'eau inférieure ou égale à 10 m³/jour et à 3.000 m³/an est un établissement de classe 3 soumis à déclaration (n° 41.00.03.01), tandis que le forage et l'équipement de puits destinés à une future prise d'eau souterraine (hormis les forages inhérents à des situations d'urgence ou accidentelles) constituent un établissement de classe 2 (n° 45.12.02).

À titre purement informatif, il y a lieu de relever que, postérieurement à l'acte attaqué, l'article 5 du décret du 2 mai 2019 relatif à la protection de la ressource en eau a complété l'article D.169 du Code de l'eau par un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Le Gouvernement prend les mesures nécessaires pour limiter ou interdire une prise d'eau qui porte atteinte à la viabilité du réseau public de distribution ou à la qualité de l'eau fournie par un distributeur ».

Dans sa version applicable au litige, l'article D.169 du Code de l'eau énonce donc deux règles : d'une part, les prises d'eau souterraine peuvent être soumises à permis d'environnement ou à déclaration suivant les règles prévues par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; d'autre part, le Gouvernement assure une exploitation rationnelle et durable des eaux.

La première règle implique que l'autorité appelée à se prononcer sur la demande de permis d'environnement est chargée d'assurer, en vertu de l'article 2 du décret du 11 mars 1999, la prévention et la 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 et ce, en vue non seulement de contribuer à la préservation de l'eau mais aussi de contribuer à la gestion rationnelle de l'eau.

La seconde règle charge le Gouvernement d'une mission plus large relative à une exploitation à la fois rationnelle et durable des eaux, ce qui inclut la protection des eaux souterraines contre la surexploitation.

Il s'ensuit que l'autorité chargée de se prononcer sur une demande de permis d'environnement relatif à une prise d'eau souterraine doit se préoccuper non seulement de préserver la qualité de l'eau contre des dangers de pollution mais aussi d'assurer une exploitation rationnelle et durable des eaux conformément à l'article D.1 du Code de l'eau.

La référence faite au réseau public de distribution d'eau peut entrer dans cette politique de gestion rationnelle et durable de l'eau souterraine sans que l'on puisse conclure de ce seul fait à l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation. Ainsi, la société wallonne des eaux a été qualifiée d'opérateur public de référence en production et distribution d'eau, apte à garantir le caractère public de ce service, sa qualité et sa disponibilité.

L'auteur de l'acte attaqué pouvait donc en l'espèce se référer à la possibilité de se raccorder au réseau de l'opérateur public qui a également pour mission de protéger les ressources aquifères. En d'autres termes, elle était habilitée, dans l'appréciation de l'opportunité d'accorder ou non le permis d'environnement pour une prise d'eau souterraine, à avoir égard au fait que le demandeur a ou non la possibilité, pour ses besoins spécifiques, de se raccorder sans difficulté et à un coût raisonnable au réseau public de distribution d'eau.

2. L'auteur de l'acte attaqué a décidé de confirmer la décision du collège communal et de refuser le permis d'environnement en s'appropriant les motifs

développés dans le rapport de synthèse qu'a rédigé le fonctionnaire technique compétent sur recours. En réalité, ce qui est reproduit dans l'acte attaqué, c'est la proposition de décision annexée au rapport de synthèse. Celle-ci reproduit également l'avis du 28 mars 2018 de la direction des eaux souterraines auquel le fonctionnaire technique sur recours se rallie manifestement. Il faut en déduire que la proposition de décision du fonctionnaire technique et l'avis de la direction des eaux souterraines constituent la motivation du refus.

3. Le rapport de synthèse reproduit également l'avis défavorable de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine du 23 mars 2018. C'est cet avis, et non pas le fonctionnaire technique, qui considère que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est lacunaire.

Or, ni le fonctionnaire technique ni l'auteur de l'acte attaqué ne déclarent se rallier à cet avis. Il s'ensuit qu'en l'espèce, l'appréciation de la DGO4 relative au caractère lacunaire de la notice ne constitue pas l'un des motifs du refus, de telle sorte que la contradiction alléguée par la partie requérante n'entache pas d'illégalité la décision de refus.

4. Par ailleurs, l'affirmation selon laquelle le projet de prise d'eau ne serait pas exclusivement destiné à alimenter une seule habitation est corroborée par le contenu de la demande de permis. Étant exacte en fait, elle n'est dès lors pas non plus de nature à établir l'illégalité de l'acte attaqué.

5. S'agissant des quantités totales d'eau à prélever dans l'aquifère, la demande de permis évalue celles-ci à 120 m³ d'eau par an.

Toutefois, la demande calcule cette quantité par rapport aux besoins des seules personnes qui habitent dans la maison existante alors qu'il est prévu que le puits servira également à alimenter les « nouvelles maisons d'un lotissement » en projet. Le dossier de demande de permis ne livre aucune précision au sujet de ce projet de lotissement.

La direction des eaux souterraines a dès lors pu considérer qu'en l'absence d'indication quant au nombre de nouvelles habitations à construire, il n'était pas possible d'estimer quel sera le débit futur de la prise d'eau, ce qui est effectivement problématique. Cette situation future était explicitement évoquée dans la lettre du 9 octobre 2017 annexée à la demande; elle constitue dès lors un élément factuel de celle-ci. Par conséquent, la partie requérante n'est pas fondée à reprocher

à l'auteur de l'acte attaqué de s'interroger sur la situation future que la demanderesse de permis lui présente en des termes imprécis.

Au surplus, le dossier de demande ne précise pas quelle est la capacité de la citerne d'eau de pluie existante ni de celles qui seraient installées en exécution du projet de lotissement, ce qui rend incertains les besoins de prélèvement dans l'aquifère puisque, selon le projet, le pompage ne sera mis en œuvre qu'en cas d'insuffisance de la ou des citernes d'eau de pluie, comme le confirme la requête en annulation.

6. Il est vrai que, comme le soutient la partie requérante, l'avis de la direction des eaux souterraines se borne à évoquer un risque de pollution général commun à toute opération de forage et non pas propre à l'opération de forage particulière en l'espèce. Ce risque général justifie que l'opération soit soumise à permis d'environnement mais non pas que la demande de prise d'eau souterraine soit rejetée, ce qu'admet l'avis d'ailleurs.

Si le motif critiqué ne suffit pas à justifier la décision de refus attaquée, il est cependant complété en l'espèce par des considérations relatives au raccordement au réseau de la distribution publique de l'habitation existante et des constructions futures, sans que la demande critique en l'espèce le débit et le coût de l'alimentation via ce réseau public.

Cette appréciation, conjuguant impact environnemental, accessibilité au réseau public et considérations d'ordre économique, est pertinente et n'est affectée d'aucune erreur manifeste d'appréciation.

7. Par ailleurs, si l'avis de la direction des eaux souterraines affirme que l'impact en termes de forage n'est pas le même dans le cas de la SWDE et dans celui de la requérante, et que l'impact local sur l'aquifère du pompage demandé par celle-ci pourrait se révéler non négligeable, il ne prétend en revanche pas que la prise d'eau souterraine risque de polluer les captages de la SWDE.

8. La direction des eaux souterraines aborde l'aspect économique du projet pour répondre au recours administratif de la requérante et à sa lettre du 27 février 2018 annexée à ce recours. Du reste, il ressort des termes de cet avis, reproduit dans l'acte attaqué, qu'il s'agit d'un motif surabondant.

Pour le surplus, comme la requérante le reconnaît dans sa requête en annulation, l'acte attaqué ne justifie pas le refus du permis d'environnement au

moyen de considérations relatives à la concurrence entre la SWDE en ce qui concerne sa mission de service public et un projet de pompage privé.

9. L'article D.167bis du Code de l'eau, inséré par l'article 87 du décret du 27 octobre 2011, dispose comme suit :

« Les personnes effectuant un forage ou un équipement de puits destiné à une future prise d'eau souterraine, à l'installation de sondes géothermiques, à la reconnaissance géologique, à la prospection, à l'implantation de piézomètres, à l'exclusion de l'aménagement de la tête de puits disposent d'un agrément.

Le Gouvernement organise l'agrément des personnes amenées à effectuer un forage ou à équiper un puits destiné à une future prise d'eau souterraine, à l'installation de sondes géothermiques, à la reconnaissance géologique, à la prospection, à l'implantation de piézomètres, à l'exclusion de l'aménagement de la tête de puits. Il détermine les conditions, les critères et les procédures de délivrance de l'agrément. Il arrête les règles d'octroi, de suspension et de retrait de l'agrément ainsi que la durée de validité de l'agrément. »

Entrée en vigueur le 9 mars 2019, cette disposition a été exécutée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2018 relatif à l'agrément des personnes effectuant un forage ou un équipement de puits destiné à une future prise d'eau souterraine, à l'installation de sondes géothermiques, à la reconnaissance géologique, à la prospection, à l'implantation de piézomètres et modifiant divers arrêtés.

Cet arrêté, publié au *Moniteur belge* du 27 février 2019, est également entré en vigueur le 9 mars 2019 en vertu de son article 4. Partant, il n'était pas encore en vigueur au moment de l'adoption de l'arrêté attaqué, lequel a donc régulièrement pu reprendre l'affirmation de la direction des eaux souterraines qui entendait rappeler qu'il n'existait pas encore d'agrément des foreurs en Région wallonne.

Par ailleurs la prise d'eau souterraine est encadrée par des conditions intégrales et sectorielles; il s'agit, d'une part, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2009 déterminant les conditions intégrales relatives aux installations pour la prise d'eau souterraine potabilisable ou destinée à la consommation humaine et aux installations pour la prise d'eau souterraine non potabilisable et non destinée à la consommation humaine et, d'autre part, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 septembre 2012 déterminant les conditions sectorielles relatives au forage et à l'équipement de puits destinés à une future prise d'eau souterraine et modifiant 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.

Si, en vertu de l'article 5, § 3, du décret du 11 mars 1999, les conditions intégrales consistent en un ensemble de prescriptions visant à éviter ou à limiter toute forme de nuisance, danger ou inconvénient que l'installation ou l'activité est susceptible de causer à l'homme ou à l'environnement, elles ne s'appliquent en l'espèce qu'aux installations pour la prise d'eau tandis que le forage et l'équipement de puits destinés à une future prise d'eau souterraine font l'objet de conditions sectorielles. Celles-ci ne font pas obstacle au refus d'un permis d'environnement, d'autant plus lorsque ce refus se fonde aussi sur un souci de gestion rationnelle et durable de l'eau.

10. Le passage de l'avis de la direction des eaux souterraines que critique le moyen est libellé comme suit :

« On rappellera encore qu'en Région wallonne, on a adopté depuis longtemps le modèle de la distribution publique. Ceci permet à tous les citoyens d'avoir un accès à l'eau potable à un prix raisonné. La mise en place et la maintenance du réseau de distribution publique a un coût important qui est intégré dans le coût vérité à la distribution (CVD) de l'eau distribuée. La multiplication des puits privés se substituant à l'eau de distribution entraîne automatiquement une augmentation du CVD qui est dès lors reportée sur l'ensemble des citoyens raccordés à la distribution publique ».

Les critiques que la requérante adresse à ce motif ne sont pas de nature à en démontrer son inexactitude. Celles-ci ne tiennent pas compte des coûts fixes de la production et de la distribution de l'eau par le réseau public. Le réseau public de distribution d'eau fournit évidemment de l'eau potable, la diminution de l'utilisation de ce réseau, même pour des usages ne requérant pas d'eau potable, est susceptible d'influencer le coût moyen de l'eau pour les utilisateurs, et le coût-vérité dont il est question concerne la distribution de l'eau et non pas l'égouttage. La requérante n'établit pas et n'affirme pas davantage que la taxe visée à l'article D.256 du Code de l'eau compenserait toute augmentation du coût-vérité de l'eau.

Pour le surplus, la problématique du coût-vérité de l'eau n'est pas étrangère à l'application du décret du 11 mars 1999 en ce qu'elle participe à la préoccupation d'assurer une gestion rationnelle et durable des ressources en eau.

11. Enfin, comme cela ressort des éléments qui précèdent, il n'est pas exact de soutenir que l'unique motif du refus du permis d'environnement est le risque de pollution de la nappe phréatique. Enfin, comme déjà relevé, l'auteur de l'acte attaqué n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en fondant notamment son refus sur la possibilité pour la demanderesse de permis de se raccorder au réseau public de distribution d'eau.

Il s'ensuit que le premier moyen n'est fondé en aucun de ses griefs.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général de proportionnalité, de l'article 7 du décret des 2 et 17 mars 1991 dit décret d'Allarde, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, du Code de droit économique, et plus particulièrement de ses articles II.3 et II.4, III.12, § 1^{er}, 5^o et 6^o, III.13, § 1^{er}, 2^o, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et du principe général de droit d'impartialité, de l'erreur de droit ou de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Elle affirme que l'auteur de l'acte attaqué ne précise pas quels sont les motifs pertinents qu'il retient dans le rapport de synthèse et dans l'avis de la DGARNE mais qu'il se réfère, dans le paragraphe final de sa motivation, au rapport de synthèse qui, lui-même, vise le fait qu'il ne peut être admissible de soustraire une ou plusieurs habitations au réseau public de distribution d'eau.

Elle allègue qu'il apparaît de divers motifs de l'acte attaqué que les autorités d'avis estiment qu'il n'y a pas lieu de recourir à une prise d'eau souterraine lorsque le réseau public de distribution d'eau est disponible, ce qui, selon elle, viole notamment les règles répartitrices de compétences dès lors qu'il n'appartient pas à la Région wallonne de se prononcer sur des questions relatives à la liberté économique, laquelle relève de la compétence de l'État fédéral.

Elle précise à cet égard que le Code de droit économique consacre à tout le moins la liberté d'entreprendre « l'activité économique de son choix » et que si, en l'espèce, il s'agit d'une activité économique extrêmement restreinte, il s'agit cependant d'un choix économique résultant d'une activité particulière et le Gouvernement wallon n'est pas susceptible de restreindre cette liberté économique.

Elle soutient que l'acte attaqué méconnaît la directive 2006/123/CE ainsi que l'article III.12, § 1^{er}, 5^o et 6^o, et l'article III.13, § 1^{er}, 2^o, du Code de droit économique si les motifs liés à la pollution de la nappe phréatique, comme indiqués au premier moyen, sont rejetés.

Elle conclut que les considérations relatives à la concurrence entre la SWDE et les particuliers qui ont des prises d'eau souterraines ne sont pas recevables à partir du moment où les motifs environnementaux entrant dans le champ de la compétence de l'auteur de l'acte ne sont pas invoqués de manière pertinente.

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique que le réseau public de distribution est favorisé par rapport à un pompage pour l'utilisation d'eau non potable et elle renvoie à sa requête en annulation.

C. Le dernier mémoire

La partie requérante affirme que « le motif environnemental doit ressortir de chaque décision individuelle, sauf à considérer que le réseau de distribution public aurait un monopole de la prise d'eau, en ce compris en cas de non-raccordement ».

V.2. Examen

L'article II.3 du Code de droit économique dispose que « Chacun est libre d'exercer l'activité économique de son choix ». L'article II.4 du même Code précise toutefois que « La liberté d'entreprendre s'exerce dans le respect des traités internationaux en vigueur en Belgique, du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire tel qu'établi par ou en vertu des traités internationaux et de la loi, ainsi que des lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs et des dispositions impératives ».

L'article III.12 du même Code est libellé comme suit :

« § 1^{er}. L'accès à une activité de services ou son exercice en Belgique ne peut être subordonné à aucune des exigences suivantes :

1° les exigences discriminatoires fondées directement ou indirectement sur la nationalité ou, en ce qui concerne les sociétés, l'emplacement du siège statutaire, en particulier :

a) l'exigence de nationalité pour le prestataire, son personnel, les personnes détenant du capital social ou les membres des organes de gestion ou de surveillance du prestataire;

b) l'exigence d'être résident sur le territoire belge pour le prestataire, son personnel, les personnes détenant du capital social ou les membres des organes de gestion ou de surveillance de l'entreprise;

2° l'interdiction d'avoir un établissement dans plus d'un État membre ou d'être inscrit dans les registres ou dans les ordres ou les associations professionnelles de plus d'un État membre;

3° les limites à la liberté de prestataire de choisir entre un établissement à titre principal ou à titre secondaire, en particulier l'obligation pour le prestataire d'avoir son établissement principal sur leur territoire, ou les limites à la liberté de choisir entre l'établissement sous forme d'agence, de succursale ou de filiale;

4° les conditions de réciprocité avec l'État membre où le prestataire a déjà un établissement, à l'exception de celles prévues dans les instruments communautaires en matière d'énergie;

5° l'application au cas par cas d'un test économique consistant à subordonner l'octroi de l'autorisation à la preuve de l'existence d'un besoin économique ou d'une demande du marché, à évaluer les effets économiques potentiels ou actuels de l'activité ou à évaluer l'adéquation de l'activité avec les objectifs de programmation économique fixés par l'autorité compétente;

6° l'intervention directe ou indirecte d'opérateurs concurrents, y compris au sein d'organes consultatifs, dans l'octroi d'autorisations ou dans l'adoption d'autres décisions des autorités compétentes, à l'exception des ordres et associations professionnels ou autres organisations qui agissent en tant qu'autorité compétente; cette interdiction ne s'applique ni à la consultation d'organismes tels que les chambres de commerce ou les partenaires sociaux sur des questions autres que des demandes d'autorisation individuelles ni à une consultation du public;

7° l'obligation de constituer ou de participer à une garantie financière ou de souscrire une assurance auprès d'un prestataire ou d'un organisme établi sur le territoire belge. Ceci ne porte pas atteinte à la possibilité d'exiger une couverture d'assurance ou des garanties financières en tant que telles et ne porte pas atteinte aux exigences relatives à la participation à un fonds collectif de compensation, par exemple pour les membres d'ordres ou organisations professionnels;

8° l'obligation d'avoir été préalablement inscrit pendant une période donnée dans les registres tenus en Belgique ou d'avoir exercé précédemment l'activité pendant une période donnée en Belgique.

§ 2. L'interdiction édictée par le paragraphe 1^{er}, 5° ne concerne pas les exigences en matière de programmation qui ne poursuivent pas des objectifs de nature économique mais relèvent de raisons impérieuses d'intérêt général ».

L'article III.13 du même Code dispose comme suit :

« § 1^{er}. L'accès à une activité de service ou son exercice ne peut être subordonné à des exigences qui :

1° sont discriminatoires, et se fondent directement ou indirectement sur la nationalité ou, en ce qui concerne les sociétés, l'emplacement du siège statutaire;

2° ne sont pas justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou de protection de l'environnement;

3° ne sont pas propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et vont au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

§ 2. La libre prestation, sur le territoire belge, des services fournis par un prestataire établi dans un autre État membre ne peut pas être restreinte par l'une des exigences suivantes :

- a) l'obligation pour le prestataire d'avoir un établissement en Belgique;
- b) l'obligation pour le prestataire d'obtenir une autorisation de l'autorité belge compétente, y compris une inscription dans un registre ou auprès d'un ordre ou d'une association professionnel existant en Belgique, sauf dans les cas visés par ce titre ou régis par le droit communautaire;
- c) l'interdiction pour le prestataire de se doter en Belgique d'une certaine forme ou d'un certain type d'infrastructure, y compris d'un bureau ou d'un cabinet d'avocats, dont le prestataire a besoin pour fournir les services en question;
- d) l'application d'un régime contractuel particulier entre le prestataire et le client qui empêche ou limite la prestation de service à titre indépendant;
- e) l'obligation, pour le prestataire, de posséder un document d'identité spécifique à l'exercice d'une activité de service délivré par l'autorité belge compétente;
- f) les exigences affectant l'utilisation d'équipements et de matériel qui font partie intégrante de la prestation du service, à l'exception de celles nécessaires à la santé et la sécurité au travail;
- g) les restrictions à la libre prestation des services visées à l'article III.80 ».

Le moyen se fonde sur une lecture erronée de l'acte attaqué. Celui-ci ne justifie pas le refus du permis d'environnement par des raisons tirées de la concurrence économique entre la SWDE et une entreprise privée demandant de réaliser une prise d'eau souterraine. Il repose sur des motifs liés à la gestion rationnelle et durable de la ressource en eau souterraine, ce qui ressortit à la protection de l'environnement et de l'eau, matières relevant des compétences régionales en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, 1^o et 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ce qui ne méconnaît pas les dispositions précitées du Code de droit économique.

L'article II.4 réserve en effet l'application des dispositions impératives tandis que l'article III.12, § 2, excepte les raisons impérieuses d'intérêt général, lesquelles incluent la protection de l'environnement conformément à l'article 4, 8^o, de la directive 2006/123/CE et à l'article I.3, 1^o, du Code de droit économique. La demande n'entre pas en l'espèce dans les prévisions de l'article III.12, § 1^{er}, 5^o, en l'absence de test économique comme motif déterminant du refus. L'article III.13, § 1^{er}, 2^o, admet des restrictions d'accès qui sont justifiées par des raisons de protection de l'environnement.

Il en va de même lorsque la préoccupation environnementale conduit à donner une priorité à l'usage de l'eau distribuée par le réseau public, compte tenu des liens étroits entre la préservation de la ressource naturelle et les missions de service public de la société wallonne des eaux, qui, conformément aux articles D.346 et suivants du Code de l'eau, est une personne morale de droit public

dépourvue de caractère commercial et dont les missions incluent notamment la protection des ressources aquifères.

Pour le surplus, la requérante ne soutient pas que la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur n'a pas été correctement transposée en droit interne et elle n'a pas demandé de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

Il s'ensuit que le second moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à cette demande, tout en limitant le montant de cette indemnité à 700 euros dès lors que les conditions d'une majoration de ce montant, visée à l'article 67, § 2, du règlement général de procédure ne sont pas réunies.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
24 mars 2022 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux