

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.740 du 13 mai 2022

A. 231.298/XIII-9032

En cause : **la commune d'Awans,**
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies
4020 Liège,

contre :

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

Partie intervenante :

la société anonyme MOULINS BODSON,
ayant élu domicile chez
M^e Stéphane NOPERE, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 17 juillet 2020, la commune d'Awans demande l'annulation du permis unique accordé le 15 mai 2020 par les ministres en charge de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire à la société anonyme (SA) Moulins Bodson pour agrandir un hall de stockage d'aliments et de matières premières agricoles et pour renouveler l'autorisation d'exploiter l'ensemble de l'établissement situé rue Victor Heptia, 35 à Awans.

II. Procédure

Par une requête introduite le 23 avril 2021, la société anonyme (SA) Moulins Bodson demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 3 juin 2021.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 31 mars 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 28 avril 2022.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Nathalie Van Damme, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Stéphane Nopère, *loco* M^e Damien Jans, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Jennifer Vanderelst, *loco* M^e Stéphane Nopère, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La SA Moulins Bodson exploite depuis de nombreuses années une unité de fabrication d'aliments pour bétail et stockage de céréales et d'engrais dans son établissement sis rue Victor Heptia, à Awans. Il comporte une ancienne ferme quadrilatère du XVIII^e siècle reprise à l'inventaire du patrimoine et occupée comme meunerie depuis le XX^e siècle.

Il est situé pour partie en zone d'habitat à caractère rural (sur une profondeur de 50 mètres) et pour partie en zone agricole au plan de secteur de Liège.

Il est couvert par plusieurs autorisations d'exploiter : un premier permis daté du 14 juillet 1994 venant à expiration le 7 juillet 2024 et un second permis daté du 24 avril 1998 qui porte sur l'extension de l'exploitation existante, qui est également valable jusqu'au 7 juillet 2024.

2. Le 12 mars 2018, la SA Moulins Bodson introduit une demande de permis unique visant à la construction de deux nouveaux halls de stockage de céréales et d'aliments pour bétail (hall n° 1, d'une surface de 5.075 m², et hall n° 2), en extension des bâtiments existants, à l'agrandissement de l'unité de production d'aliments pour le bétail (hangar et silos-tours), à la démolition de bâtiments vétustes à l'emplacement d'un des nouveaux hangars, au renouvellement de l'autorisation d'exploiter l'ensemble de l'établissement et à l'aménagement des abords par des plantations.

3. Le 13 août 2018, la demande est déclarée complète et recevable.

4. Du 27 août au 10 septembre 2018, une enquête publique est réalisée et donne lieu à 2 réclamations signées par 27 personnes sont réceptionnées.

Les principaux griefs portent sur les points suivants :

- « - le charroi;
- le fait que les rues sont inadaptées (béton sans fondation);
- les vibrations provoquées par le charroi;
- les pollutions, notamment par les particules fines des moteurs à combustion;
- les nuisances sonores dues aux ventilateurs;
- les risques d'explosion (nitrate d'ammonium);
- l'incinération sans autorisation de déchets;
- la dévaluation subséquente au projet des biens de tiers;
- l'activité est à implanter en zone économique;
- l'activité demandée par Prodabio est nouvelle et ne représente pas le développement d'une activité existante ».

5. La demande fait l'objet des avis suivants :

- le 31 août 2018, la CILE : avis favorable;
- le 5 septembre 2018, la commission consultative communale de l'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) : avis favorable sous conditions dont celle de faire une étude plus détaillée de l'itinéraire du charroi;
- le 7 septembre 2018, l'agence wallonne de l'air et du climat (AWAC) : avis favorable conditionnel;
- le 11 septembre 2018, la direction du développement rural : avis favorable;

- le 11 septembre 2018, la direction générale des risques industriels, géologiques et miniers, cellule risques d'accidents majeurs (RAM) : est dans l'incapacité de remettre un avis pertinent;
- le 20 septembre 2018, la direction de la politique des déchets : avis favorable conditionnel;
- le 22 septembre 2018, le service incendie : avis favorable conditionnel;
- le 22 octobre 2018, la direction des eaux de surface : avis sous condition.

6. Le 20 novembre 2018, suite à une prorogation du délai de 30 jours, les fonctionnaires délégué et technique déposent leur rapport de synthèse. En application de l'article 93 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ils invitent l'autorité délivrante à demander des plans modificatifs à l'exploitant et à défaut, à refuser le permis. Plusieurs éléments urbanistiques et environnementaux modificatifs sont demandés comme suit :

« Éléments urbanistiques :

- 1° l'avis de l'IILE doit être pris en compte;
- 2° la volumétrie du hangar doit être revue afin de minimiser l'impact sur le paysage. Une proposition avec le faite de toiture parallèle à la longue façade et des articulations de volumétries pourrait permettre de diminuer le gabarit u bâtiment et l'impact urbanistique sur la plage agricole;
- 3° des plantations doivent être réalisées afin d'améliorer l'intégration paysagère sur (le)site). Une étude de celles-ci devrait être fournie;
- 4° une étude complémentaire du charroi, en fonction de l'état des voiries, de l'impact sur le voisinage et la proposition d'itinéraires alternatifs doivent être proposés en concertation avec la commune d'Awans;
- 5° des éléments matériels et juridiques doivent être fournis justifiant qu'il s'agit bien de l'agrandissement d'une entreprise existante et non l'installation d'une nouvelle activité;

Eléments environnementaux :

- 1° le projet doit répondre aux normes en matière de nuisances sonores;
- 2° le contenu du projet doit permettre à la Direction des risques industriels, géologiques et miniers de prendre position quant aux risques d'explosion ou d'incendie de poussières inflammables. Le dossier doit dès lors contenir des données nécessaires à l'évaluation de ces risques (volumes des matières, matériaux de construction, plan implantation détaillé des silos et dépôts...). Une étude de risques ATEX est souhaitable;
- 3° le plan descriptif de l'établissement doit être mis à jour sur (la) base des modifications réalisées ».

7. Le 6 décembre 2018, le collège communal d'Awans sollicite des plans modificatifs auprès de l'exploitant.

8. Le 19 juillet 2019, l'exploitant fait expressément part de son refus de produire les plans modificatifs demandés.

9. Le 27 novembre 2019, à défaut d'une décision adoptée par le collège communal d'Awans, le rapport de synthèse des fonctionnaires délégué et technique comportant un avis défavorable, valant décision de refus, est notifié à la demanderesse de permis.

10. Le 6 décembre 2019, la demanderesse de permis introduit un recours administratif contre cette décision.

Elle fait savoir qu'elle renonce à la construction du hall n°1 et à ses éléments accessoires. Des plans modifiés sont joints au recours, qui intègrent la plantation de 900 arbres et arbustes; elle joint également une étude acoustique, une étude complémentaire du charroi et une étude ATEX.

11. Entre le 30 janvier et le 17 février 2020, une nouvelle enquête publique est organisée. Elle donne lieu à 4 réclamations écrites regroupant 27 personnes.

12. Le 27 janvier 2020, la cellule RAM donne un avis favorable sous conditions.

13. Le 6 février 2020, la cellule Bruit émet un avis favorable conditionnel.

14. Le 20 février 2020, le collège communal d'Awans remet un avis défavorable au projet. Les critiques sont les suivantes :

- les plans modifiés déposés en recours n'ont pas été fournis en première instance alors qu'ils avaient été demandés par le collège;
- la note relative à la mobilité est insuffisante parce qu'elle ne permet pas de mesurer l'impact réel du projet. Aucun comptage de la situation actuelle n'est fourni. Les hypothèses de calcul de la situation future ne sont pas expliquées. La suppression du hall de stockage ne modifie pas le charroi puisque le volume de matière traitée sur le site restera identique. Seule change la possibilité, ou non, de stocker la matière traitée sur le site. Mais, en toute hypothèse, celle-ci doit entrer et sortir du site. Aucune piste sérieuse n'a été envisagée concernant les itinéraires alors qu'une augmentation du charroi lourd est redoutée. L'itinéraire proposé n'a

été validé par aucune autorité et ne peut pas être sérieusement étudié en l'absence de données claires quant au charroi futur;

- la compatibilité de l'activité avec la zone d'habitat à caractère rural pose question;
- la sécurité des riverains du fait du stockage des engrais n'est pas établie.

15. Le 21 avril 2020, les fonctionnaires délégué et technique sur recours émettent un avis favorable.

16. Le 15 mai 2020, les ministres chargés de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire délivrent, sous conditions, le permis sollicité. En son volet « exploitation », il est accordé pour un terme expirant le 13 août 2038 et les permis d'exploiter existants sont abrogés.

Parmi les conditions particulières imposées figurent les obligations suivantes :

- planter, dans l'année qui suit l'achèvement du gros-œuvre et là où le hall n° 1 était envisagé, dix bouquets d'arbres disposés librement et composés chacun de cinq arbres à haute tige d'essences régionales;
- l'unité de fabrication des aliments fonctionne uniquement pendant la période de « jour » des conditions générales;
- l'exploitant prend des mesures appropriées pour respecter la valeur limite nocturne de bruit - 40 dB(A)- lors du fonctionnement temporaire de 22h à 6h du séchoir à céréales.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SA Moulins Bodson, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le premier moyen est fondé.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

1. Un premier moyen est pris de la violation de l'article 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, du plan de secteur de Liège adopté par un arrêté de l'exécutif régional wallon du 26 novembre 1987, de l'article D.II.25 du Code du développement territorial (CoDT), de l'erreur quant aux motifs de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

En substance, la partie requérante constate que le projet s'implante en partie en zone agricole et en partie en zone d'habitat à caractère rural et qu'aucune dérogation n'est accordée pour autoriser le projet en zone d'habitat à caractère rural.

Elle note qu'il est admis par l'acte attaqué que la demande ne porte pas sur une activité conforme à la destination principale de la zone puisqu'il indique qu'elle porte sur une activité para-agricole.

Elle en déduit que, pour être autorisée dans cette zone du plan de secteur, l'activité du demandeur doit relever des activités visées à l'alinéa 2 de l'article D.II.25 du CoDT. Elle constate que l'acte attaqué n'indique pas à laquelle de ces activités s'identifie le projet autorisé et estime que la seule hypothèse qui n'est pas exclue d'emblée est celle de « petite industrie ».

S'agissant du projet, elle estime qu'il augmente la superficie des installations en zone d'habitat à caractère rural et en modifie fondamentalement la nature. Alors qu'actuellement l'exploitation a une emprise au sol de 4.236,9 m² dans cette zone, elle constate que le projet prévoit d'une part l'extension de l'usine de fabrication sur une superficie d'environ 315,7 m² et, d'autre part, la construction d'un nouveau hangar de 1.108,80 m² en lieu et place de 6 anciens silos d'une superficie globale de 959,35 m², soit une augmentation d'environ 150 m². Elle en déduit que l'ensemble représente une augmentation de surface de 465 m², pour

l'essentiel en zone d'habitat à caractère rural, soit environ 10 % de la superficie actuelle des installations dans cette zone.

Elle est d'avis que cet agrandissement a pour effet de saturer d'installations industrielles le terrain de la SA Moulins Bodson situé dans cette zone et que l'activité ne peut dès lors plus être qualifiée de petite industrie.

Cette affirmation est renforcée, selon elle, par le changement de la nature de l'exploitation. Elle rappelle que le projet autorisé prévoit l'agrandissement de l'usine de fabrication et que, dans le projet initial, cet agrandissement était alimenté par les matières premières stockées dans un nouveau hall à construire, le hall n° 1 d'une superficie de 5.075 m², soit une taille importante. Elle considère que si la demanderesse de permis a renoncé à la construction de ce hall, cela ne change rien à l'augmentation de la production sur le site. Selon elle, en effet, au lieu d'être alimentées par des matières livrées essentiellement pendant la période de la moisson et stockées sur le site, les nouvelles installations seront alimentées par des matières apportées de l'extérieur tout au long de l'année. Elle conclut que la production du site sera très fortement augmentée pour alimenter l'agrandissement de l'usine, « faisant manifestement quitter l'activité de la notion de petite industrie ».

Elle soutient dès lors que la demande ne pouvait pas être considérée comme conforme à l'affectation en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur.

2. En réplique, elle constate que la partie adverse ne conteste pas que le projet augmente la superficie au sol des constructions d'environ 10% et que le projet augmente la capacité de production du site de manière considérable (multipliée par plus de 9).

Selon elle, le fait que le projet autorisé constitue un établissement de classe 2 au regard du décret du 11 mars 1999 précité n'implique pas qu'il constitue une petite industrie au sens de l'art.D.II.25 du CoDT.

Enfin, elle est d'avis que la suppression du hall n°1 est sans incidence sur la qualification de petite industrie, car elle n'a pas d'incidence sur la capacité de production et ce hall n°1 était situé en zone agricole, de sorte qu'il devait bénéficier d'une dérogation pour être autorisé. Elle estime que son existence est sans lien avec l'admissibilité des constructions en zone d'habitat à caractère rural.

B. La partie adverse

La partie adverse rappelle que, s'agissant de la petite industrie, le CoDT ne définit pas cette notion et qu'il y a donc lieu d'avoir égard au sens usuel du terme, à savoir qu'« une petite, moyenne ou grande industrie se distingue selon, d'une part, l'importance de la production et des moyens mis en œuvre, et, d'autre part, l'ampleur de la production générée par cette installation. Elle ajoute, se référant à la jurisprudence du Conseil d'État, qu'il y a également lieu d'avoir égard d'une part au faible niveau de nuisance généré par les activités projetées et d'autre part, aux dimensions des installations. Enfin, elle fait valoir que cette qualification relève du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité délivrante.

En l'espèce, elle constate que le hall de stockage n° 2 se trouve en partie sur la zone d'habitat à caractère rural, qu'une unité de production d'aliments pour bétail y est déjà implantée et que l'acte attaqué autorise son extension pour un hangar et des silos-tours en majeure partie dans cette zone.

Elle relève que l'auteur de l'acte attaqué qualifie le stockage de céréales et la production d'aliment pour bétail d'activité para-agricole. Elle constate que le CoDT ne définit pas l'exploitation para-agricole. Néanmoins, elle se réfère à la jurisprudence du Conseil d'État pour considérer qu'il s'agit d'une entreprise « dont l'activité est immédiatement en rapport avec l'agriculture ou destinée à celle-ci » et qu'une « entreprise para-agricole peut présenter un caractère commercial, artisanal ou industriel ».

Elle est d'avis que, conformément à l'article D.II.25 du CoDT, l'auteur de l'acte attaqué a examiné, d'une part, si la destination de la zone était mise en péril par cette activité et, d'autre part, si cette dernière était compatible avec le voisinage.

Selon elle, de fait, une telle exploitation « permet de valoriser sur place la production céréalière » de la région. Elle en déduit qu'elle ne met pas en péril la destination de la zone et est également compatible avec le voisinage.

À propos de cette seconde condition, elle relève que l'auteur de l'acte attaqué a indiqué ce qui suit :

« Considérant que le hall de stockage n° 2 remplacera fort avantageusement plusieurs constructions hétéroclites qui seront démolies; qu'il formera avec les constructions existantes une composition plus équilibrée;
Considérant que l'extension de l'unité de production d'aliments pour bétail (hangar et silos-tours) adoptera un gabarit et des matériaux en totale adéquation avec les ouvrages existants qu'elle complètera et prolongera de manière à former un ensemble bâti homogène et cohérent ».

Elle estime qu'il n'est pas contesté que la production d'aliments pour bétail va augmenter, passant d'une production de 10.000 T/an à 250 T/jour. Elle affirme que, cependant, la production n'en demeure pas moins une petite industrie dès lors que le permis est demandé pour une seule unité de fabrication d'aliments pour bétail, que l'extension sollicitée porte sur une surface totale de 260 m² et qu'ainsi, l'ensemble de l'unité de production sera de 413 m³. Elle constate que l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités range la rubrique n° 15.71.02 relative à la fabrication d'aliments pour le bétail d'une capacité de production supérieure à 5 T/jour et inférieure ou égale à 300 T/jour en classe 2, parce que ce type de projet a un impact moyen sur l'homme et l'environnement. Selon elle, en l'espèce, la production de 250 T/j est inférieure à ce qui peut être accordé pour une installation du genre.

S'agissant de la compatibilité avec le voisinage, elle rappelle, en outre, que les objections formulées lors des enquêtes publiques et dans la décision de première instance portaient principalement sur l'augmentation de la volumétrie du projet et du charroi par rapport à leur impact sur le paysage et le voisinage.

Elle note que le hall de stockage n° 2 d'une superficie de 1.080 m², situé au centre du site entre une grange et un silo en béton, n'a pas fait l'objet d'opposition.

Elle est d'avis que par la suppression du hall de stockage n° 1, le projet rencontre désormais d'autant plus les conditions de l'article D.II.25 du CoDT.

C. La partie intervenante

La partie intervenante considère tout d'abord que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs parce qu'il n'expose pas en quoi ces dispositions seraient violées.

Sur le fond, elle estime en substance que seule une petite partie de l'exploitation se trouve en zone d'habitat à caractère rural et qu'il faut se limiter à vérifier si la construction du hall de stockage n° 2 et celle de l'unité de production d'aliments pour bétail sont conformes à la destination de cette zone.

S'appuyant sur les motifs de l'acte attaqué, elle soutient que son auteur n'excède pas les limites de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire en considérant que ce hangar n° 2 et l'unité de production d'aliments de bétail sont compatibles avec la zone et relèvent implicitement de la notion de petite industrie.

Elle estime que, selon la jurisprudence du Conseil d'État, trois critères permettent de déterminer si un projet relève ou non de la petite industrie, étant la dimension des installations, l'importance de la production et des moyens mis en œuvre et les nuisances générées par les activités projetées.

S'agissant du premier critère, elle considère que l'augmentation d'environ 150 m² de la superficie du hangar n° 2 est due au fait que les silos cylindriques sont remplacés par un parallélépipède rectangle qui comble les « trous » entre les cylindres et que ces dimensions n'excèdent pas les limites qu'on peut attendre d'une petite industrie.

En ce qui concerne les deuxième et troisième critères, si elle concède que la production va augmenter, elle est d'avis que l'auteur de l'acte attaqué a procédé à une analyse minutieuse de l'impact et des nuisances liées à cette augmentation pour considérer raisonnablement que le projet pouvait être qualifié de petite industrie et répondait aux conditions de l'article D.II.25 du CoDT.

VI.2. Examen

1. L'article D.II.25 du CoDT dispose comme suit :

- « La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification déterminées par le Gouvernement en application de l'article D.II.36, § 3.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socio-culturels, les constructions et aménagements de service public et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

Cette disposition pose ainsi trois conditions pour qu'une activité non résidentielle ou non agricole puisse s'implanter dans une zone d'habitat à caractère rural, à savoir qu'il s'agisse d'une des activités que la disposition énumère, comme

la petite industrie, que l'activité ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage.

L'examen de la première condition requiert une qualification du projet, qui constitue une opération soumise au contrôle complet de la légalité par le Conseil d'État. En effet, celui-ci exerce un contrôle complet de légalité sur la qualification juridique et non pas un contrôle marginal limité à l'erreur manifeste d'appréciation.

La notion de petite industrie n'est pas définie par le CoDT. Dans le sens usuel, une petite, moyenne ou grande industrie se distingue selon l'importance de la production et des moyens mis en œuvre, ainsi qu'en égard aux dimensions des installations et aux nuisances générées par les activités projetées.

Pour déterminer si l'activité relève de la petite industrie, l'examen ne peut pas porter seulement sur l'ampleur de l'extension, si tel est le cas, mais bien sur l'ampleur de l'entreprise totale après l'extension envisagée. En effet, devant examiner l'ensemble de la situation telle qu'elle se présente au moment où l'autorité statue sur la demande de permis unique, il incombe, en principe, à celle-ci de vérifier si cette activité dans sa globalité relève encore ou non de la petite industrie, en ayant égard non seulement aux extensions ou modifications projetées mais aussi aux installations existantes précédemment autorisées.

2. La partie requérante indique sans être démentie par les autres parties que l'exploitation actuelle occupe une superficie au sol de 4.236,9 m² en zone d'habitat à caractère rural et que le projet implique une augmentation de cette surface bâtie de l'ordre de 465 m², répartis en 315 m² environ pour l'extension de l'usine de fabrication des aliments pour bétail et 150 m² pour la construction du hangar n° 2, en lieu et place de six silos.

Par ailleurs, il n'est pas contesté que la production d'aliments pour bétail va augmenter, passant d'une production de 10.000 T/an à 250 T/jour.

L'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« Considérant que l'un des nouveaux halls de stockage (hangar n° 2) est implanté pour partie en zone d'habitat à caractère rural; qu'il en est de même pour la majeure partie de l'unité de production d'aliments pour bétail (hangar et silos);

Considérant que l'article D.II.25 du Code signale que :

(...)

Considérant que la demande paraît conforme à la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural telle que définie par l'article D.II.25 précité du Code pour autant qu'elle ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage;

Considérant qu'il y a dès lors lieu d'examiner la demande en fonction de la spécificité du projet au regard du lieu, des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de l'intégration des constructions nouvelles au cadre bâti et non bâti environnant, de l'impact du projet dans le paysage, de sa compatibilité avec le voisinage et avec la destination principale des deux zones concernées au plan de secteur;

Considérant que le projet vise une entreprise para-agricole déjà existante et autorisée à cet endroit depuis de nombreuses années; que le réaménagement du site sous forme de démolitions et d'extensions afin de développer une filière bio paraît donc logique et cohérente;

Considérant que son implantation au sein d'une zone rurale et agricole permet de valoriser sur place la production céréalière du plateau de Hesbaye; que pareille localisation ne met pas en péril la vocation principale des deux zones concernées;

Considérant que le hall de stockage n° 2 remplacera fort avantageusement plusieurs constructions hétéroclites qui seront démolies; qu'il formera avec les constructions existantes une composition plus équilibrée;

Considérant que l'extension de l'unité de production d'aliments pour bétail (hangar et silo-tours) adoptera un gabarit et des matériaux en totale adéquation avec les ouvrages existants qu'elle complétera et prolongera de manière à former un ensemble bâti homogène et cohérent;

(...)

Considérant, pour les motifs développés ci-avant que, moyennant la suppression du hall n° 1, les conditions fixées par les articles D.II.25, D.IV.6 et 13 du Code sont rencontrées; que la dérogation au plan de secteur peut être accordée ».

Dans la suite de sa décision, l'auteur de l'acte attaqué examine les principales nuisances environnementales susceptibles d'être engendrées par l'exploitation.

Il ressort des motifs qui précèdent que l'autorité de recours n'indique pas à quelle catégorie d'activités le projet se rattache sur la base de l'article D.II.25, alinéa 2, précité.

Les différentes parties conviennent que la seule catégorie qui peut être envisagée est celle de « petite industrie ». L'auteur de l'acte attaqué, quant à lui, indique que le projet vise « une entreprise para-agricole déjà existante », qu'il ne

porte pas sur une activité conforme à la destination principale de la zone d'habitat à caractère rural, mais que la demande « paraît conforme à la destination générale » de celle-ci « pour autant qu'elle ne mette pas en péril la destination principale » de cette zone et « qu'elle soit compatible avec le voisinage ».

S'il peut être supposé que l'auteur de l'acte attaqué a considéré implicitement que l'exploitation appartient à la catégorie de « petite industrie », au vu de la demande de permis laquelle permet de constater la nature industrielle de l'activité exercée, les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de vérifier sur la base de quels éléments son auteur a conclu que l'activité industrielle exercée pouvait être qualifiée de « petite ». Plus particulièrement, la motivation précitée ne révèle pas que son auteur a tenu compte à la fois des installations existantes précédemment autorisées et des extensions ou modifications projetées, pour qualifier l'activité dans sa globalité de « petite industrie » et estimer qu'elle peut trouver place dans la zone visée, moyennant les deux conditions fixées. S'il est légitime que l'autorité tienne compte de la préexistence à l'endroit visé de l'activité non résidentielle, cela ne peut suffire pour conclure que la qualification comme petite industrie de l'entreprise existante doit être considérée comme un élément acquis sur lequel on ne peut plus revenir.

Or, en exécution du permis unique attaqué, l'exploitation occupera environ 4.700 m² dans la zone d'habitat à caractère rural et la production sur le site va passer de 10.000 T/an à 250 T/jour, l'objectif étant d'atteindre 50.000 T/an, soit cinq fois plus. Par ailleurs, aucun élément du dossier ne renseigne les moyens humains mis en œuvre. Compte tenu de l'augmentation conséquente de la production, il peut être supposer que celle-ci impliquera également de la main-d'œuvre supplémentaire. En outre, sans qu'il soit requis, à ce stade, d'examiner la question de leur compatibilité avec le voisinage, il suffit de constater que les nuisances engendrées existent et augmenteront également, ne fût-ce que par le charroi engendré par le transport des matières premières et ensuite des produits transformés. À cet égard, le fait que le projet autorisé constitue un établissement de classe 2 au regard du décret du 11 mars 1999 précité n'implique pas nécessairement qu'il constitue une petite industrie au sens de l'art.D.II.25 du CoDT.

Il résulte de ces différents éléments que la qualification de « petite industrie » ne s'impose pas d'évidence s'agissant de l'entreprise en projet, de sorte que le constat « implicite » de l'auteur de l'acte attaqué sur ce point viole l'article D.II.25 du CoDT, ainsi que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Dans cette mesure, le premier moyen est fondé.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SA Moulins Bodson est accueillie.

Article 2.

Est annulé le permis unique accordé le 15 mai 2020 par les ministres en charge de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire à la SA Moulins Bodson pour agrandir un hall de stockage d'aliments et de matières premières agricoles et pour renouveler l'autorisation d'exploiter l'ensemble de l'établissement situé rue Victor Heptia, 35 à Awans.

Article 3.

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

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie 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
13 mai 2022 par :

Anne-Françoise Bolly,
Céline Morel,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Anne-Françoise Bolly