

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.903 du 30 décembre 2024

A. 231.971/XIII-9104

En cause : **la ville de Comines-Warneton**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît VERZELE, avocat,
drève Gustave Fache 3/4
7700 Mouscron,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne,

Partie intervenante :

la société anonyme CL WARNETON,
ayant élu domicile chez
M^e Benjamin REULIAUX, avocat,
chaussée de Louvain 431F
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 8 octobre 2020, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 10 août 2020 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement délivrent à la société anonyme (SA) CL Warneton un permis unique ayant pour objet l'extension d'un établissement existant, sans augmentation de la capacité de production autorisée de produits finis, par la construction et l'exploitation d'un congélateur automatique supplémentaire, d'un bâtiment de logistique/expédition équipé de quinze quais chargement/déchargement, de nouvelles aires d'attente/parking pour camions et de divers aménagements et installations annexes dans un établissement sis chaussée de Lille 61 à Warneton.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 30 octobre 2020 par la voie électronique, la SA CL Warneton a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 12 janvier 2021.

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 juillet 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 septembre 2024.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Florian Evrard, *loco* M^e Benoît Verzele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Benjamin Marchal, *loco* M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Benjamin Reuliaux, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 16 novembre 2018, la SA CL Warneton dépose, auprès de la ville de Comines, une demande de permis unique ayant pour objet l'extension d'un établissement existant, sans augmentation de la capacité de production de produits finis autorisée, par la construction et l'exploitation d'un congélateur automatique supplémentaire, d'un bâtiment de logistique/expédition équipé de quinze quais chargement/déchargement, de nouvelles aires d'attente/parking pour camions et de divers aménagements et installations annexes dans un établissement sis chaussée de Lille 61 à Warneton.

Le 13 décembre 2018, les fonctionnaires technique et délégué informent la demanderesse de permis du caractère incomplet du dossier de demande. Des pièces complémentaires sont communiquées le 13 mai 2019. Les fonctionnaires technique et délégué délivrent un accusé de réception de dossier complet le 3 juin 2019.

4. Une enquête publique est organisée du 17 juin au 1^{er} juillet 2019. Elle donne lieu à plusieurs réclamations.

De nombreux services et instances émettent des avis sur la demande de permis.

5. Le 6 juin 2019, le maire de la commune de Deûlémont (France) informe les fonctionnaires technique et délégué, notamment, qu'il engage des démarches pour organiser une enquête publique transfrontalière et que le conseil municipal se réunira prochainement aux fins d'émettre un avis sur le projet.

Le 19 juin 2019, le préfet du Nord (France) adresse un courrier au fonctionnaire technique, s'étonnant que le projet soit considéré comme n'étant pas concerné par la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. Il indique avoir sollicité divers services techniques français et municipalités pour avis. Il demande également une prorogation du délai de 30 jours initialement imparti pour la formulation de son avis, afin d'organiser une consultation publique.

6. Le 9 août 2019, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de trente jours le délai dont ils disposent pour l'envoi du rapport de synthèse.

Le rapport de synthèse est transmis au collège communal le 11 septembre 2019. Il propose de rejeter la demande de permis unique.

7. En sa séance du 24 septembre 2019, le collège communal décide de refuser de délivrer le permis unique sollicité.

8. Le 18 octobre 2019, la demanderesse de permis introduit un recours contre ce refus auprès du Gouvernement wallon.

9. De nombreux nouveaux avis sont formulés dans le cadre du recours.

10. Le 6 décembre 2019, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours décident de proroger le délai dont ils disposent pour l'envoi du rapport de synthèse.

11. Par un courrier du 13 janvier 2020, le département de la Nature et des Forêts (DNF) adresse un complément d'avis au fonctionnaire technique, induisant l'organisation d'une nouvelle enquête publique.

12. Le 22 janvier 2020, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement un rapport de synthèse sur recours proposant de refuser l'autorisation demandée compte tenu de la nécessité d'organiser une seconde enquête publique.

13. Le 31 janvier 2020, la demanderesse de permis dépose un « rapport sur les mesures de compensation concernant l'impact du projet sur le milieu biologique ».

14. Le 31 janvier 2020, l'autorité compétente sur recours avise la commune de Comines-Warneton qu'un complément d'enquête publique doit avoir lieu, dès lors que la demanderesse de permis a transmis un document décrivant les mesures de compensation environnementales qu'elle compte mettre en œuvre dans le cadre du projet.

15. Une seconde enquête publique est organisée du 12 au 27 février 2020. De nouvelles observations sont formulées dans ce cadre.

À la suite de cette enquête publique, les instances sollicitées sur recours sont consultées à nouveau et maintiennent leurs avis.

16. Après prorogation du délai dont les fonctionnaires technique et délégué disposent pour l'envoi de leur rapport de synthèse, un second rapport de synthèse sur recours est adressé aux ministres de l'Aménagement et de l'Environnement, le 20 juillet 2020. Il propose d'octroyer le permis unique demandé.

17. Le 10 août 2020, les ministres compétents sur recours décident de délivrer le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

18. La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 23 de la Constitution, des articles D.II.36, D.II.45, D.IV.7, D.IV.13 et D.VIII.29 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration et de minutie, du principe de proportionnalité et de l'obligation de statuer en parfaite connaissance de cause, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur de fait ou de droit.

19. En une première branche, rappelant que le bien concerné par le projet se situe en zone agricole, elle fait grief à la partie adverse de se rallier, à tort, aux motifs et justifications du fonctionnaire délégué compétent sur recours et de la demanderesse de permis et, partant, de considérer que le mécanisme dérogatoire peut être mis en œuvre pour répondre à des besoins économiques, alors que la bénéficiaire du permis justifie sa demande du point de vue économique, non par une augmentation des capacités de production mais par une rationalisation du stockage, la suppression de zones de stockage externes et une limitation des mouvements de camions. Elle considère qu'une telle explication entre en contradiction avec l'objet de la demande, dont elle ne perçoit pas la nécessité économique et opérationnelle objective, de sorte qu'en se ralliant sans réserve aux arguments de la partie intervenante, la partie adverse

commet une erreur manifeste d'appréciation et que le besoin économique n'est pas valablement ni objectivement démontré ou justifié.

En ce qui concerne les conditions cumulatives énoncées à l'article D.IV.13 du CoDT et s'appliquant à tout mécanisme dérogatoire – qui doit rester exceptionnel –, elle soutient que l'assouplissement d'un tel mécanisme par rapport au régime antérieur constitue une régression « trop » sensible du droit à un environnement sain garanti par l'article 23 de la Constitution et qu'en tout état de cause, la dérogation ne peut pas être accordée par facilité, pour un projet ne touchant pas à l'intérêt général.

Elle rappelle les dimensions imposantes du congélateur de stockage et du bâtiment logistique à construire en zone partiellement agricole et partiellement inondable, ce qui induit incontestablement, selon elle, un impact paysager très significatif, notamment en tant que le projet s'implante en bord de Lys, dans une zone de plaines sans relief prononcé. Elle fait valoir que, compte tenu de ses caractéristiques et environnement, le projet litigieux ne contribue pas à la protection, la gestion et l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis, mais qu'au contraire, il constitue « une barrière visuelle imposante et massive, une rupture dans le champ visuel et dans le paysage », ne s'intègre pas dans celui-ci, notamment vu l'absence de bâtiments de même gabarit à proximité, et accentue « l'incongruité paysagère que constitue le congélateur massif déjà existant ».

Elle conclut que les conditions requises pour admettre une dérogation ne sont pas réunies et qu'à tout le moins, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

20. Dans une seconde branche, elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué d'autoriser une construction dans une zone en théorie non urbanisable, sans compensation et sans même s'interroger sur la nécessité ou l'opportunité d'en prévoir une, alors que le principe selon lequel l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation requiert une compensation doit également s'appliquer lorsqu'une zone non urbanisable est supprimée par l'effet d'une dérogation au plan de secteur. Elle fait valoir que la dérogation ne peut pas avoir pour effet insidieux de contourner les règles applicables à la procédure de révision du plan de secteur, protectrices de l'environnement et contraignantes, et ne peut méconnaître l'article 23 de la Constitution qui garantit le droit à un environnement sain. Elle est d'avis que, dans le respect du principe de proportionnalité, la dérogation aurait dû s'accompagner « de la modification

équivalente et proportionnée d'une zone existante destinée à l'urbanisation ou par toute autre compensation alternative conforme à la loi ».

B. Mémoire en réplique

21. Sur la première branche, elle réplique qu'il est contradictoire de considérer tantôt que le projet peut créer un ensemble fonctionnel, pour justifier le recours à la dérogation, et tantôt de considérer qu'il n'y a pas d'interdépendance fonctionnelle entre le projet et l'exploitation existante, pour justifier l'absence de globalisation et la non-réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Elle maintient qu'une procédure de modification du plan de secteur existe et qu'elle aurait pu, le cas échéant, être mise en œuvre avec toutes les garanties procédurales qui l'accompagnent, plutôt que de « forcer » l'utilisation d'un mécanisme dérogatoire.

Sur la seconde branche, elle insiste sur le fait qu'en autorisant l'objet de la demande en zone agricole, la partie adverse ampute ou supprime une zone non urbanisable du plan de secteur, bien que le mémoire en réponse tente de minimiser ce constat.

C. Dernier mémoire

22. Sur la première branche, elle précise que les quinze nouveaux quais de chargement et de déchargement n'appartiennent pas à l'axe de liaison interne entre le bâtiment et le congélateur.

Par ailleurs, elle concède que le mécanisme dérogatoire peut s'appliquer quasiment à toutes les zones du plan de secteur mais insiste sur le fait que pour la zone concernée, en principe non urbanisable, une attention particulière doit leur être réservée, ce à quoi la partie adverse n'a pas veillé à suffisance en l'espèce, en considérant une étude d'incidences sur l'environnement non nécessaire.

IV.2. Examen

A. Article 23 de la Constitution

23. L'article 23 de la Constitution dispose comme suit :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

4° le droit à la protection d'un environnement sain ».

Cette disposition implique, en ce qui concerne le droit à la protection d'un environnement sain, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise significativement le niveau de protection offert par la législation en vigueur sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. Pour faire constater une violation de l'obligation de *standstill*, il y a lieu d'abord d'établir une diminution du niveau de protection, ensuite de démontrer le caractère sensible de cette régression et enfin de démontrer que les justifications avancées ne constituent pas des motifs d'intérêt général admissibles. Cette obligation s'impose non seulement aux législateurs, mais également aux autorités administratives dépositaires de prérogatives réglementaires.

En l'espèce, la requérante n'invoque l'article 23 de la Constitution au titre de disposition violée qu'en ce que l'acte attaqué est délivré en dérogation au plan de secteur, le projet s'implantant en zone agricole, alors qu'à son estime, l'assouplissement du mécanisme dérogatoire prévu par l'article D.IV.13 du CoDT constitue, par rapport au régime antérieur, « une régression (trop) sensible du droit garanti par la Constitution ».

Or, par l'arrêt n° 127/2023 du 21 septembre 2023, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article D.IV.13 précité du CoDT ne viole pas l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

Partant, en tant qu'il est pris de la violation de la disposition constitutionnelle précitée, le moyen n'est pas fondé.

B. Première branche

24. L'article D.II.36, § 1^{er}, du CoDT dispose comme suit :

« La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique.

Elle ne peut comporter que les constructions et installations indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession.

Elle peut également comporter des activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants ».

En ce qui concerne les dérogations au plan de secteur, l'article D.IV.7 du CoDT prévoit ce qui suit :

« Pour des besoins économiques ou touristiques, un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur pour les bâtiments et installations ou ensembles de bâtiments et installations qui forment une unité fonctionnelle lorsqu'il s'agit d'actes et travaux de transformation ou d'agrandissement impliquant une dérogation à l'affectation d'une zone contiguë, à l'exclusion des zones naturelles, des zones de parc et des périmètres de point de vue remarquable.

Dans ce cadre, les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments précités et isolés de ceux-ci peuvent également être autorisés ».

L'article D.IV.13 du même code dispose, quant à lui, ainsi qu'il suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :

- 1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ;
- 2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application ;
- 3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

25. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Plus spécifiquement, la décision administrative qui accorde une dérogation au plan de secteur doit faire apparaître que la dérogation remplit non seulement les conditions spécifiques de l'article D.IV.7 mais aussi les conditions de l'article D.IV.13 du CoDT.

Concernant la nécessité de déroger au plan de secteur, il y a lieu de vérifier si, à travers les motifs donnés à cet égard, l'administration a montré que la dérogation n'était pas accordée par facilité mais après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu qu'en raison d'impératifs techniques ou juridiques, elle était nécessaire pour la réalisation optimale du projet. La motivation sur cet aspect peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague et passe-partout.

26. En l'espèce, l'acte attaqué, pour lequel son auteur se rallie notamment à « l'analyse pertinente » effectuée par le fonctionnaire délégué, est motivé ainsi qu'il suit :

« Considérant que la demande vise l'extension d'un établissement existant avec les implantations projetées suivantes : congélateur automatique, bâtiment logistique, local sanitaire, parking, voirie de sécurité, dépôts des eaux pluviales, bassin d'orage, talus et plantations ;

Considérant que la surface d'emprise au sol des bâtiments est estimée par le bureau d'étude comme suit :

Bâtiments existants : 91.324 m²

Extension :

- Congélateur B028 : 11.294 m²

- Sas-axe de liaison B030 : 487 m²

- Bâtiment logistique B029 + B031 : 9.138 m²

- Réception B032 : 298 m²

Zone d'attente : 24.200 m²

Considérant que les biens sont situés en zone agricole au plan de secteur ;

Considérant que l'article D.II.36 du CoDT dispose :

[...] ;

Considérant que l'objet du projet est incompatible avec le zonage ; que la demande de permis impose de déroger à la destination de la zone ; qu'une partie des biens se situe dans un périmètre de réservation d'infrastructure principale (art. D.II.21, § 1^{er}, al. 2) ; que le projet est situé en dehors dudit périmètre ;

Considérant que les biens se situent en zone d'aléa d'inondation de type aléa faible ; qu'une partie du site est impactée ; [que] le projet prévoit à cet égard les dispositions techniques de fondations et de coffres sous dalles et aires d'accès et de manœuvre permettant l'implantation des constructions et leurs abords projetés à cet endroit ;

[...]

Considérant que l'extension projetée en termes de bâtiments représente 23,2 % des infrastructures bâties existantes ; que le projet consiste en la construction de 5 nouveaux bâtiments sur le site de l'entreprise CL Warneton S.A. ; qu'il s'agit d'un congélateur (B028) relié au congélateur existant par une passerelle réfrigérée (B030), d'un hall de départ (B029) servant au

chargement des marchandises dans les camions, d'un bâtiment de bureau et d'un bâtiment (B032) servant de zone d'attente pour les chauffeurs pendant les weekends ;

Considérant l'aspect architectural et volumétrique des constructions figurées aux plans d'architectes ; que ceux-ci présentent des volumes simples et assez massifs typiques et particuliers mais habituels à ce type d'activité envisagée ; que les différentes constructions sont couvertes par des toitures plates ou quasiment plates à très faibles pentes ; que l'emprise au sol du bâtiment B028 est de $\pm 11.294 \text{ m}^2$ ($L = 138 \text{ m } 75$, $l = 81 \text{ m } 40$) et sa hauteur $32 \text{ m } 00$; que l'emprise au sol du bâtiment B029 est de $\pm 9.138 \text{ m}^2$ avec une hauteur de $20 \text{ m } 30$;

Considérant que les surfaces extérieures du site servant aux aires de manœuvre, zone d'attente des camions, représentent pour les revêtements imperméables en béton 20.620 m^2 et 3.580 m^2 pour les revêtements perméables ;

Considérant la sobriété conceptuelle et architecturale avec laquelle les différentes élévations sont traitées ; que les bâtiments utilisent pour leurs façades et toitures les matériaux suivants :

[...] ;

Considérant que du point de vue strictement volumétrique, les dimensions hors tout des immeubles sont dictées par les fonctions qu'elles abritent et la fonctionnalité et rationalité recherchées du point de vue organisationnel ; que l'intégration recherchée par l'implantation des bâtiments sur le site l'est en fonction des contraintes naturelles mais également des constructions et aménagements déjà existants sur le site ; que les circonstances urbanistiques et architecturales locales ne sont pas compromises au vu des aménagements et plantations proposés dans le souci de répondre aux remarques formulées par les différents services consultés notamment en matière de protection environnementale et paysagère ;

Considérant que le projet intègre des plantations participant aux aménagements extérieurs et également la création de bassin de rétention d'eau participant également à la bonne gestion des contraintes naturelles du site ;

Considérant que le Code dispose en ses articles D.IV.6 et D.IV.13 :

[...] ;

Considérant qu'en l'occurrence, dans la mesure où les constructions et aménagements envisagés sont accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments existants d'une infrastructure industrielle existante implantée en zone d'activité économique industrielle et pour laquelle il est impossible d'envisager l'extension projetée dans une autre direction que celle de parcelles situées en zone agricole [, ...] une alternative ou une délocalisation s'avère impossible ; que cette partie de la zone agricole est elle-même coincée entre une extension linéaire de zone d'habitat (au sens de l'art. D.II.24) en partie ouest du site, d'un périmètre de réservation linéaire d'infrastructure principale (art. D.II.21, § 1^{er}, al. 2) côté est et de la zone d'activité économique industrielle (art. D.II.30) en partie nord, l'ensemble bordé par la chaussée de Lille et le bras mort de la Lys ; que l'application de l'article D.IV.6, ainsi que de l'article D.IV.13, sont justifiées ; que le projet contribue à la bonne gestion des paysages eu égard aux contraintes d'un développement équilibré des besoins dont il est question à l'article D.I.1 du

CoDT ; que l'autorité de recours conditionne l'autorisation, prenant en considération les préoccupations exprimées concernant le paysage ;

Considérant qu'en l'espèce, l'autorité de recours précise que, contrairement à ce qu'indique le fonctionnaire délégué sur recours ci-avant, s'agissant de l'agrandissement d'un établissement situé en zone d'activité économique industrielle vers la zone agricole contiguë, ce sont les dispositions visées à l'article D.IV.7 du CoDT qui s'appliquent ; que cet article dispose en effet que :

[...];

Considérant que l'autorité de recours se rallie à cet égard à la motivation développée par le fonctionnaire délégué sur recours et par le conseil du demandeur dans son recours tel qu'exposé ci-avant ;

[...]

Considérant que le fonctionnaire délégué sur recours estime qu'il est inopportun de réaliser un talus dont la hauteur est de 10 m 00 pour "camoufler" des infrastructures et surtout un volume à construire, même si celui-ci présente un gabarit important ; [...];

Considérant que l'autorité de recours ne se rallie pas à cette analyse; qu'en effet, le talus évoqué a spécifiquement été repris comme partie intégrante des mesures d'intégration paysagère ; que ce dispositif a été analysé dans le cadre des évaluations des incidences sur l'environnement ; que celle-ci a démontré toute l'utilité de la mise en œuvre de ce talus ; que ce dispositif permet d'offrir un plan de vue intermédiaire pour les usagers du chemin de halage ; que ce talus sera largement planté comme l'indique le plan susvisé à l'aide d'essences indigènes [...] ; que ce talus n'a bien entendu pas vocation à camoufler entièrement les nouvelles constructions mais bien à en réduire partiellement l'impact en vue rapprochée ; que les implantations permettront de favoriser au fil de leur croissance le rattrapage d'échelle entre les gabarits des bâtiments projetés et le contexte environnant ; qu'en conséquence, ce dispositif doit être maintenu ;

[...]

Considérant qu'en conclusion, sur le volet urbanistique de la demande, l'autorité de recours se rallie à l'analyse pertinente faite par le fonctionnaire délégué et contenue dans le rapport de synthèse de première instance ; qu'il ressort de cette motivation que la dérogation se justifie compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu où ce dernier est envisagé ; que les conditions visées par les articles D.IV.7 et D.IV.13 du Code sont rencontrées ;

Considérant enfin que l'autorité de recours prend acte de ce que la dérogation à la loi sur la conservation de la nature a été accordée sous conditions pour une période de 20 ans en date du 30 juin 2020 ».

Au regard de ce qui précède, il y a lieu de relever que la partie adverse considère que c'est notamment l'article D.IV.7 du CoDT qui s'applique en l'espèce mais non le mécanisme dérogatoire de l'article D.IV.6 du même code.

27. Par ailleurs, sur la nécessité de déroger au plan de secteur, l'auteur de l'acte attaqué indique expressément se rallier non seulement à l'analyse du fonctionnaire délégué mais aussi à « la motivation développée [...] par le conseil du demandeur dans son recours ». Partant, il y a lieu d'avoir égard, outre les motifs précités relatifs notamment au talus, à divers arguments développés dans le cadre du recours administratif, reproduits dans l'acte attaqué.

En substance, la demanderesse de permis souligne que le projet prévoit des aménagements paysagers permettant de réduire l'effet massif du bâtiment et d'améliorer son intégration sur le site. Elle justifie le lieu d'implantation du projet qui, « form[ant] une unité visuelle cohérente avec le bâtiment existant » et « ancré dans le paysage industriel local », n'entraîne pas un appel visuel trop important mais, sa hauteur fût-elle importante, participe à l'aménagement du paysage bâti et non bâti.

Sur l'admissibilité de la dérogation demandée, quant aux besoins économiques que le projet tend à rencontrer, elle expose que le projet est situé sur la partie résiduelle de la zone agricole entre une plateforme portuaire autorisée dans la zone et l'usine existante, et précise ce qui suit :

« Pour rappel, le projet permet d'augmenter la capacité de stockage de l'usine de production de CL Warneton.
Ceci aura donc pour effet d'optimiser les infrastructures déjà en place et de rationaliser les flux logistiques entrants et sortants du site.
Ainsi, le nombre de camions en direction des zones de stockage externes sera limité et devrait être réduit de plusieurs milliers d'unités par an [...].
Le projet répond donc à des besoins économiques de la société CL Warneton et consiste en un agrandissement de l'établissement de cette dernière ».

Par ailleurs, quant à la situation du projet litigieux, elle reproduit l'appréciation du fonctionnaire délégué figurant dans le rapport de synthèse de première instance, qu'elle fait sienne, et insiste ainsi sur le fait que la seule possibilité d'extension des activités se situe au sud, au sein de la zone agricole, au motif que « l'implantation du congélateur doit se situer de préférence à côté du bâtiment existant et sera relié à celui-ci via un tunnel extérieur où passeront les palettes avec les produits » et que « les deux bâtiments formeront ainsi une unité technique et fonctionnelle de stockage, d'autres endroits sur le site ne pouvant pas répondre à ces nécessités et impératifs fonctionnels », de sorte que « l'exploitation du deuxième congélateur à cet endroit constitue [...] une nécessité logistique, économique et fonctionnelle pour l'exploitation des lignes de productions couvertes par les permis existants ».

Elle ajoute que la zone agricole résiduelle, enclavée, est peu adaptée à un usage agricole et que le projet prend place sur un terrain représentant 0,2 %

des zones agricoles présentes sur le territoire communal, en sorte que, compte tenu de sa localisation proche de zones déjà industrialisées, son lieu d'implantation ne met pas en péril l'exploitation des parcelles agricoles alentours. Elle en infère que le projet ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application.

28. Par l'ensemble des motifs ci-avant rappelés, l'auteur de l'acte attaqué considère que l'octroi de la dérogation et, partant, l'autorisation d'ériger le projet en zone agricole se justifie sur la base des spécificités du projet au regard du lieu précis où il est envisagé. Il détaille, par des développements concrets et précis, les raisons pour lesquelles il estime que les travaux d'extension projetés, sans augmentation de la capacité de production, poursuivent un objectif économique, que la dérogation sollicitée est nécessaire à la réalisation du projet d'extension, que celui-ci n'empêche pas une mise en œuvre cohérente dans le reste du champ d'application du plan de secteur, que les circonstances paysagères et urbanistiques locales ne sont pas compromises, notamment au vu des aménagements et plantations proposés, et que, sur ce point, le projet autorisé participe à l'aménagement du paysage bâti et non bâti.

Cette motivation est adéquate. Elle permet de comprendre pourquoi l'autorité décidante a considéré, en opportunité, pouvoir admettre la dérogation sollicitée aux articles D.IV.7 et D.IV.13 du CoDT et donc, au plan de secteur qui situe le lieu d'implantation du projet litigieux en zone agricole.

Aucune erreur manifeste d'appréciation n'est rapportée quant à ce, la requérante tentant en réalité de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité, ce qui ne se peut. Ainsi, notamment, il n'est pas manifestement déraisonnable d'appréhender le projet présenté comme répondant à un objectif économique qui tend, comme présenté dans la demande de permis, à une augmentation de la capacité de stockage de l'usine de production, à une optimisation des infrastructures existantes et à une rationalisation des flux logistiques entrants et sortants du site. L'affirmation que le projet n'entraînera pas d'augmentation de la capacité de production du site ne contredit pas de tels objectifs.

Par ailleurs, en soutenant que le besoin économique allégué n'est pas justifié et que les dimensions imposantes du bâtiment prévu et son implantation en zone partiellement inondable empêchent de conclure à l'intégration des constructions en projet dans le paysage mais, au contraire, rompent avec celui-ci, la requérante n'établit pas concrètement le caractère inadéquat ou manifestement déraisonnable des motifs retenus par la partie

adverse pour justifier l'octroi du permis sollicité. Elle se limite à formuler une appréciation divergente de celle de l'autorité compétente et invite le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle de l'autorité, ce pour quoi il est sans compétence, hors l'erreur manifeste d'appréciation non démontrée en l'espèce.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

C. Seconde branche

29. Sur la seconde branche, l'article D.II.45, § 3, du CoDT a trait aux compensations prévues en cas d'« inscription [au plan de secteur] de toute nouvelle zone destinée à l'urbanisation et susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en lieu et place d'une zone non destinée à l'urbanisation ». Cette disposition n'est pas applicable en la présente espèce, relative à une dérogation au plan de secteur permise sur la base des articles D.IV.7 et D.IV.13 du CoDT.

La seconde branche du moyen manque en droit.

30. Le premier moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

31. La requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles D.62, D.65 et D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration et de minutie, du principe de proportionnalité et de l'obligation de statuer en parfaite connaissance de cause, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de fait ou de droit.

32. Elle considère que, contrairement à ce qu'a décidé l'autorité délivrante, une étude d'incidences sur l'environnement aurait dû être réalisée, compte tenu de l'ampleur du projet litigieux.

Elle rappelle que le projet autorisé consiste en l'extension et l'agrandissement d'un établissement industriel de production, préparation et

stockage de produits de pommes de terre pré-frits. Elle décrit les installations existantes et projetées, ainsi que la zone concernée par le projet. À son estime, il ressort de l'acte attaqué que c'est par un « opportun "saucissonnage" » d'un projet industriel plus global, conçu dès l'origine, que la demanderesse de permis a tenté d'échapper à la nécessaire étude d'incidences sur l'environnement pour une appréciation correcte et adéquate du projet.

Elle soutient que la motivation de l'acte attaqué pour justifier qu'une étude d'incidences n'est pas nécessaire, est inexacte, erronée, contradictoire, inadéquate et, à tout le moins, entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, au regard des facteurs et critères à prendre en compte pour déterminer les incidences notables du projet considéré sur l'environnement.

En l'espèce, rappelant certains critères et caractéristiques des projets énumérés dans l'annexe III du livre I^{er} du Code de l'environnement, permettant de déterminer la nécessité d'effectuer une étude d'incidences sur l'environnement, elle identifie les caractéristiques du projet contesté, telle sa situation en zone agricole et humide, à proximité d'une zone Natura 2000, de la frontière française et de deux noyaux urbains sis respectivement en France et en Belgique. Elle souligne l'impact « certain et objectif » du projet en termes de mobilité et de charroi. Elle estime que, massif, imposant et constituant une barrière visuelle dans un espace ouvert, il a un impact sur le paysage et sur la faune et la flore, rendant d'ailleurs des mesures de compensation nécessaires. Elle ajoute que le projet se cumule avec d'autres projets similaires et avec la plateforme multimodale du Port autonome du centre et de l'ouest (PACO), récemment autorisée au bord de la Lys. Elle constate que la partie adverse reconnaît l'existence de nuisances probables ou significatives, peut-être non maîtrisables, mais se trompe lorsqu'elle soutient qu'elles sont réversibles ou que des effets cumulatifs avec des projets voisins ne sont pas à craindre.

Elle conclut que toutes ces considérations auraient nécessairement dû inciter l'autorité décidante à imposer la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, pour pouvoir statuer en connaissance de cause.

B. Mémoire en réplique

33. Elle réplique que certaines nuisances sont probables, d'autres significatives, et que ni la maîtrise ni la réversibilité de certaines d'entre elles ne sont certaines. Elle considère que ce seul degré d'incertitude entourant les conséquences d'un projet de grande ampleur devait conduire la partie adverse à imposer la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Elle est

d'avis que les éléments soulevés par le moyen rendent la critique *a minima* vraisemblable. Elle ajoute qu'il ne suffit pas de reproduire des avis pour prétendre à un examen attentif de ceux-ci, dès lors que la qualité d'un acte administratif s'apprécie à l'aune de la pertinence de ses motifs et de l'investissement de son auteur pour le rédiger en parfaite connaissance de cause. Elle maintient qu'en l'espèce, l'autorité a, à tout le moins, commis une erreur manifeste d'appréciation.

C. Dernier mémoire

34. Sur le « saucissonnage », elle rappelle les éléments à prendre en compte pour apprécier si deux projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet. Elle maintient que les conditions sont réunies en l'espèce, en ce qui concerne le projet litigieux et l'exploitation existante, et que le saucissonnage du projet, irrégulier, est démontré, au regard de la proximité géographique évidente des installations et de l'interdépendance fonctionnelle qui, au demeurant, a été retenue pour justifier la mise en œuvre du mécanisme dérogatoire critiqué dans le premier moyen. Sur ce point, elle insiste sur le fait qu'il n'est pas admissible de prétendre qu'il y a un lien fonctionnel pour déroger au plan de secteur, sans les garanties procédurales prévues en cas de révision, tout en soutenant, dans le même acte, qu'il n'y a pas de lien fonctionnel pour éviter la réalisation d'une étude d'incidences.

À l'égard de risques incertains mais présentant une certaine vraisemblance, elle soutient que le principe de précaution imposait que l'autorité décidante impose la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement.

V.2. Examen

35. L'article D.65, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme il suit :

« Lorsqu'une demande de permis est relative à un projet non visé par l'article D.64, § 1^{er}, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande détermine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'autorité visée à l'alinéa 1^{er} prend sa décision d'imposer ou de ne pas imposer d'étude d'incidences sur base des informations fournies par le demandeur, conformément à l'article D.66, § 2, et en tenant compte, le cas échéant, des résultats des vérifications préliminaires ou des évaluations des incidences sur l'environnement réalisées en vertu d'autres dispositions que celles du présent Code ».

Lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, il appartient à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande de vérifier, notamment à la lumière de la notice d'évaluation des incidences et des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III précitée, si la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement s'impose. Les raisons concrètes de cette décision doivent, à tout le moins, ressortir de l'acte final par lequel l'autorité délivrante se prononce sur la demande de permis, autrement qu'au moyen d'une clause de style ne dépassant pas l'énumération des critères et n'en faisant pas une application concrète aux caractéristiques du projet. Cependant, une motivation d'apparence stéréotypée, exposée dans ce cadre spécifique, ne peut être dissociée des autres motifs de l'acte attaqué, dont il peut ressortir que l'autorité a effectivement examiné les incidences concrètes du projet qui lui est soumis. Outre la prise de connaissance de la notice d'évaluation des incidences, l'analyse effectuée à cet égard peut également s'appuyer sur les différents avis émis par les autorités consultées.

L'appréciation à laquelle les autorités compétentes doivent procéder en application de l'article D.65, § 1^{er}, précité, est discrétionnaire. Seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

36. En l'espèce, s'appropriant les considérations émises dans l'accusé de réception du 3 juin 2019 d'un dossier recevable et complet, relatives à la nécessité d'une étude d'incidences sur l'environnement, l'auteur de l'acte attaqué considère ce qui suit :

« Considérant que par rapport à la situation autorisée par les permis d'environnement susvisés, le projet n'entraîne pas l'application d'une nouvelle rubrique de classement autre que de classe 3 ; qu'en outre, aussi bien les activités de stockage, de manutention et de logistique de produits finis avec le nouveau congélateur, l'entrepôt d'expédition et de logistique [que] les zones d'attente pour camions ne sont visées par aucune rubrique de classement spécifique ; que toutefois, la demande a été instruite en permis unique sur base de l'extension de l'établissement sur des parcelles de terrain non concernées par le site actuel de l'établissement ;

Considérant que l'établissement objet de la demande de permis unique n'est pas visé par l'annexe I^{re} de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, les Régions flamande et wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ;

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 sur l'interaction entre ces facteurs ;

Considérant que lors de l'analyse relative au caractère complet et recevable de la demande de permis, il a également été procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur [la] base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement ;

Considérant qu'à l'examen du dossier de demande, les nuisances les plus significatives portaient sur le bruit, les rejets d'eaux, les risques d'incendie, l'aspect visuel/paysager, la mobilité et le charroi ;

Considérant qu'au vu du descriptif des activités, des dépôts, des installations et des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans son projet, l'ensemble de ces incidences ne devait pas être considéré comme ayant un impact notable ; en effet, ces nuisances sont probables mais seraient maîtrisables, limitées dans le temps et parfaitement réversibles ; la production de déchets est tout à fait contrôlable ;

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

Considérant qu'il n'y avait, d'autre part, 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 synthétisaient 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 l'autorité appelée à statuer a été suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement ;

Considérant que le projet ne devait donc pas être soumis à évaluation complète des incidences et une étude d'incidences sur l'environnement n'était donc pas nécessaire ».

37. S'agissant des caractéristiques du projet qui, à l'estime de la requérante, auraient dû conduire la partie adverse à imposer une étude d'incidences sur l'environnement, telle l'implantation du projet en zone agricole, en zone humide, à proximité d'une zone Natura 2000, de la frontière française et de deux noyaux urbains, une simple lecture de l'acte attaqué permet de constater que l'autorité délivrante y a été attentive.

Ainsi, notamment, quant à la proximité d'une zone Natura 2000, l'auteur de l'acte attaqué se rallie à l'avis favorable du DNF et considère ce qui suit :

« Considérant que cet avis reprend [...] les éléments suivants : “Considérant que certaines compensations concernent effectivement des parcelles comprises au sein du site Natura 2000 BE32001 ; que les aménagements qui y sont proposés permettent cependant d'améliorer la qualité des habitats et

ce, à charge du demandeur étant donné que ces mesures deviennent une condition du permis ; que les aménagements prévus sur le site 1bis (ancien bassin actuellement en UG5 au sein du site N2000) permettront de compenser les habitats détruits à l'occasion des travaux d'extension du site industriel"; que cet élément permet de répondre aux craintes relevées lors de l'enquête publique concernant les dangers pour la faune et la flore présentes sur le site ainsi que sur le risque de disparition des oiseaux et particulièrement des oiseaux migrateurs qui nichent en bord de Lys ».

Quant au contexte transfrontière dans lequel le projet s'inscrit, l'acte attaqué contient les considérations suivantes :

« Considérant que suite à cette proximité territoriale, la demande a été transmise pour avis et information à la mairie de Deûlémont (France)[.] à la mairie de Warneton (France) ainsi qu'à la Préfecture du Nord ;

Considérant qu'en ce qui concerne la problématique de la convention d'Espoo, que le fonctionnaire technique en première instance y répond de la manière suivante : "Considérant toutefois qu'il importe de souligner que la demande ne rentre pas sous le champ d'application de la convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, pour la simple raison que l'activité en question ne figure pas dans la liste de l'appendice I de la convention ; que le présent projet n'est par ailleurs pas soumis en Région wallonne à étude d'incidences sur l'environnement obligatoire ; que de plus l'autorité compétente pour déclarer le dossier complet et recevable n'a pas estimé, comme examiné précédemment, que ce projet pouvait avoir des incidences notables, dont sur l'environnement d'une autre Région, d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière ; que néanmoins et comme évoqué ci-avant, l'autorité compétente pour déclarer le dossier complet et recevable a adressé la demande pour avis et information aux mairies de Deûlémont et Warneton (France) ainsi qu'à la Préfecture du Nord" ;

Considérant qu'il est à souligner que la délibération du conseil municipal de la commune de Deûlémont (France) et la délibération de la commune de Warneton (France) remises en première instance ont été communiquées aux diverses instances d'avis pour information et remarques éventuelles dans le domaine de leurs compétences respectives ; que les directions des Eaux de surface et des Eaux souterraines ont fait part qu'elles n'avaient pas de remarques particulières à formuler tout en précisant que les avis défavorables des communes portent sur des motivations ne concernant pas directement leurs compétences ».

38. Par ailleurs, à propos de l'impact du projet litigieux sur la mobilité, le paysage, la faune et la flore, et de son impact cumulatif avec les bâtiments existants et la plateforme multimodale, l'acte attaqué contient, sous les titres soit « environnement », soit « urbanisme », les motifs suivants :

« Considérant qu'il s'agit principalement d'un projet d'ordre urbanistique dont l'examen relève plus particulièrement de la compétence du fonctionnaire délégué ;

Considérant que deux zones de parking pour les camions (30 emplacements au total accessibles du lundi au vendredi inclus) sont également prévues dans le projet ; que 10 des 30 emplacements seront accessibles pour l'accueil durant le week-end ; que ces aires de stationnement supplémentaires permettront, selon l'exploitant, de limiter, voire d'éliminer le stationnement des camions près de la chaussée du Pont Rouge ;

[...]

Considérant que l'enquête publique a suscité de nombreuses interventions ; qu'en dehors des motifs d'ordre urbanistique (dont l'intégration paysagère et la mobilité), il est relevé des nuisances et problèmes liés à l'outil de production actuel en termes d'exploitation, de nuisances sonores, olfactives et de rejets des eaux dans la Lys ; que les riverains craignent une augmentation des nuisances actuelles ; qu'il est également fait état des risques liés à l'utilisation d'ammoniac ;

Considérant que le projet ne concerne pas une augmentation de la capacité de production de l'établissement, ni de la capacité maximale d'ammoniac autorisée ;

Considérant, en ce qui concerne les nuisances olfactives résultant des activités actuelles de l'établissement, que l'exploitation est encadrée de conditions d'exploitation dont le respect est en principe de nature à pouvoir limiter les incidences pour le voisinage ;

Considérant, en ce qui concerne les nuisances sonores que l'exploitant est tenu de respecter les valeurs limites de niveaux acoustiques des conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ;

Considérant que les rejets des eaux industrielles dans le cours d'eau la Lys sont soumis à des conditions et normes de déversement ;

Considérant que ces conditions ont été imposées dans les arrêtés d'autorisations de base de cette exploitation ; que le projet d'extension ne concerne aucune de ces potentielles nuisances ;

[...]

Considérant, en ce qui concerne les compensations environnementales proposées par l'exploitant : que le département de la Nature et des Forêts a remis un avis favorable à propos de ces propositions et reprend dans son avis du 06 mai 2020 : "l'avis du DNF reste favorable au projet tel que présenté et compte tenu des compensations proposées" ;

Considérant que cet avis reprend également les éléments suivants : "Considérant que certaines compensations concernent effectivement des parcelles comprises au sein du site Natura 2000 BE32001 ; que les aménagements qui y sont proposés permettent cependant d'améliorer la qualité des habitats et ce, à charge du demandeur étant donné que ces mesures deviennent une condition du permis ; que les aménagements prévus sur le site 1bis (ancien bassin actuellement en UG5 au sein du site N2000) permettront de compenser les habitats détruits à l'occasion des travaux d'extension du site industriel" ; que cet élément permet de répondre aux craintes relevées lors de l'enquête publique concernant les dangers pour la faune et la flore présentes sur le site ainsi que sur le risque de disparition des oiseaux et particulièrement des oiseaux migrateurs qui nichent en bord de Lys ;

Considérant le grief soulevé lors de l'enquête publique concernant le risque de pollution de la Lys et le risque de mort des poissons y vivant suite au débordement de la station d'épuration ; que la station d'épuration sollicitée dans cette demande est une unité d'épuration individuelle de moins de 20 EH; que la direction des Eaux de surface soulève dans son avis que : "au regard du très faible volume d'eaux usées domestiques qui sera généré par l'extension, à savoir de l'ordre de 1,5 m³/j (10 EH) et des mesures prises pour la gestion des eaux pluviales, l'extension n'aura pas d'impact sur la qualité des eaux de la Lys et est sans influence sur la zone Natura 2000" ;

Considérant que les mesures compensatoires sont destinées à valoriser certains sites afin de compenser l'impact du projet sur le milieu biologique ; que le département de la Nature et des Forêts a remis un avis favorable concernant la proposition faite par l'exploitant en ce qui concerne l'ampleur de ces mesures de compensation ;

[...]

Considérant l'aspect architectural et volumétrique des constructions figurées aux plans d'architectes ; que ceux-ci présentent des volumes simples et assez massifs, typiques et particuliers mais habituels à ce type d'activité envisagée ; que les différentes constructions sont couvertes par des toitures plates ou quasiment plates à très faibles pentes ; que l'emprise au sol du bâtiment B028 est de $\pm 11.294 \text{ m}^2$ (L = 138 m 75, l = 81 m 40) et sa hauteur 32 m 00 ; que l'emprise au sol du bâtiment B029 est de $\pm 9.138 \text{ m}^2$ avec une hauteur de 20 m 30 ;

Considérant que les surfaces extérieures du site servant aux aires de manœuvre, zone d'attente des camions, représentent pour les revêtements imperméables en béton 20.620 m² et 3.580 m² pour les revêtements perméables ;

Considérant la sobriété conceptuelle et architecturale avec laquelle les différentes élévations sont traitées ; que les bâtiments utilisent pour leurs façades et toitures les matériaux suivants :

[...] ;

Considérant que du point de vue strictement volumétrique, les dimensions hors tout des immeubles sont dictées par les fonctions qu'elles abritent et la fonctionnalité et rationalité recherchées du point de vue organisationnel ; que l'intégration recherchée par l'implantation des bâtiments sur le site l'est en fonction des contraintes naturelles mais également des constructions et aménagements déjà existant sur le site ; que les circonstances urbanistiques et architecturales locales ne sont pas compromises au vu des aménagements et plantations proposés dans le souci de répondre aux remarques formulées par les différents services consultés notamment en matière de protection environnementale et paysagère ;

Considérant que le projet intègre des plantations participant aux aménagements extérieurs et également la création de bassin de rétention d'eau participant également à la bonne gestion des contraintes naturelles du site ;

[...]

Considérant la prise en compte des impacts cumulés du projet avec la plateforme bimodale ; que cette plateforme sera utilisée pour permettre le transport de palettes par la voie d'eau ».

39. Il résulte de ce qui précède que l'autorité chargée de statuer sur le caractère complet du dossier de demande et l'autorité décidante ont justifié à suffisance pourquoi, à leur estime, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et ne nécessite pas la réalisation d'une étude d'incidences.

Il appartient en principe à celui qui dénonce des défauts de la notice d'évaluation des incidences de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande qui lui était soumise. En l'espèce, la requérante n'établit pas que la décision de ne pas imposer une étude d'incidences a été prise en méconnaissance de cause. Si elle énumère une série d'éléments qui imposaient, à son estime, la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, elle reste en défaut d'indiquer en quoi ils impliquent des incidences « notables » en matière environnementale et de relever les points sur lesquels la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, qu'au demeurant elle n'évoque même pas, serait lacunaire ou inexacte. L'erreur manifeste d'appréciation n'est pas démontrée dans le chef de la partie adverse.

40. Par ailleurs, pour apprécier si des projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet, il convient d'abord de constater l'existence d'une proximité géographique. Il y a ensuite lieu de vérifier l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets. Les projets doivent être tenus pour indissociables l'un de l'autre, s'il existe un lien d'interdépendance tel qu'ils seraient incomplets l'un sans l'autre. Ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre de manière indépendante. En cette hypothèse, les projets doivent faire l'objet de demandes de permis distinctes, selon leurs contenus respectifs. Il convient aussi d'avoir égard au fait que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets, même si un phasage des projets n'exclut pas le projet unique s'il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments.

En l'espèce, il convient de relever que, sous le couvert de plusieurs permis uniques, la partie intervenante exploite, depuis plus de dix ans, une unité de produits de pommes de terre transformés et des zones de stockage et de congélation dans un établissement sis à Warneton. À l'appui du reproche formulé à la partie intervenante de « saucissonner » à dessein le projet litigieux, la requérante se borne à lister respectivement les constructions existantes et les installations et constructions nouvelles autorisées par l'acte attaqué, sans identifier précisément le projet industriel avec lequel le projet litigieux

constituerait un unique « projet industriel global », en raison d'une interdépendance fonctionnelle qui les lierait.

En réalité, le soupçon émis par la requérante à ce propos ne consiste qu'en une reproduction partielle d'un passage de l'avis du fonctionnaire technique dont elle déduit qu'il y avait lieu d'imposer la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Toutefois, d'une part, il résulte de ce qui précède que la nécessité d'une telle étude n'est pas démontrée et, d'autre part, une lecture complète de l'extrait de l'acte attaqué considéré indique plutôt que les interrogations sur lesquelles la requérante se fonde sont écartées par le fonctionnaire technique, en ces termes :

« Considérant que d'un point de vue strictement environnemental, la demande telle qu'elle a été introduite ne permet pas au fonctionnaire technique de remettre un avis défavorable ; qu'en effet, tous les avis des instances techniques consultées lors de la procédure sont favorables ou favorables conditionnels ; que, néanmoins, il est à souligner que des interrogations existent par rapport à cette demande – notamment pourquoi avoir prévu un système réfrigérant et un stockage d'ammoniac capable d'assurer également le fonctionnement de projet si ce n'est car tout était prévu dès le départ du projet initial, pourquoi doubler une zone de stockage sans augmenter la production journalière ; que des justifications ont été fournies par l'exploitant et que de ce fait rien ne permet de préjuger de la mauvaise foi de l'exploitant ; que même si des nuisances existent actuellement concernant l'exploitation existante, le projet (introduit en permis unique pour l'unique raison de l'utilisation de nouvelles parcelles pour l'implantation de l'extension) ne permet pas au fonctionnaire technique de se positionner par rapport à une situation existante qui serait déjà problématique ou pas ».

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

41. La requérante prend un troisième 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 principes de bonne administration et de minutie, du principe de proportionnalité et de l'obligation de statuer en parfaite connaissance de cause, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de fait ou de droit.

42. Elle relève que l'acte attaqué impose, au titre de conditions, une série de mesures de compensation. Elle expose que celles-ci résultent d'avis

successifs du DNF, dont les premiers étaient défavorables, l'instance d'avis regrettant l'absence de propositions de compensation pour les milieux de grande valeur biologique perdus ou impactés par le projet. Elle fait valoir que si le DNF n'excluait pas que son avis négatif évolue, il visait nécessairement des mesures de compensation « effectives et nouvelles par rapport à une situation existante détériorée par le projet ». Elle observe que les propositions formulées quant à ce par la demanderesse de permis, dans le cadre de son recours administratif, ont incité le DNF à émettre un avis favorable conditionnel mais qu'en réalité, les mesures de compensation ainsi proposées ne sont ni effectives ni nouvelles, ni réelles.

À cet égard, elle fait valoir que, parmi les sites proposés pour accueillir ces mesures, certains sont déjà protégés et totalement dédiés à la biodiversité, telles des parcelles comprises au sein de sites Natura 2000, et que d'autres compensations visent un site en zone d'extraction au plan de secteur, non destiné, en droit, à l'urbanisation et déjà dédié, en fait, à la biodiversité.

Elle conclut que la condition imposée par l'acte attaqué ne fait que consacrer une situation déjà existante, que la situation détériorée de manière significative par le projet n'est pas réellement compensée et qu'en conséquence, l'autorité a commis, à tout le moins, une erreur manifeste d'appréciation, en considérant que les mesures de compensation imposées sont satisfaisantes pour compenser les milieux impactés.

B. Dernier mémoire

43. Elle maintient que la nouveauté et l'effectivité des mesures de compensation imposées peuvent sérieusement être mises en doute et que, sans substituer son appréciation à celle de l'autorité, le Conseil d'État peut constater que la partie adverse a, à tout le moins, commis une erreur manifeste d'appréciation.

Elle met en exergue que le projet a un impact sur diverses espèces de la faune présentes sur le site notamment par la disparition d'habitats, de zones de culture et de la flore y associée. Elle fait valoir que la création d'un bassin d'orage paysager au niveau de la roselière et de la prairie humide ne permet pas de compenser la perte de milieux naturels de grande valeur biologique ni l'impact significatif sur le milieu naturel environnant. Elle insiste sur le fait que l'exigence de compensation est accrue, dès lors que l'acte attaqué autorise, par une dérogation, une construction dans une zone en principe non urbanisable.

VI.2. Examen

44. Sous réserve de l'erreur manifeste d'appréciation, il n'appartient pas au Conseil d'État de remettre en cause les mesures d'atténuation et de compensation adoptées par l'autorité compétente, se ralliant à l'avis du DNF, pour autant que le permis indique clairement la nature exacte de ces mesures compensatoires, leur localisation précise, ainsi que les modalités de contrôle.

45. En l'espèce, l'acte attaqué est notamment motivé comme il suit :

« Considérant que le recours est rédigé comme suit :

“[...]”

i. Quant à l'impact du projet sur la faune et la flore

1. La rédaction de la notice d'évaluation des incidences a été confiée à un bureau d'étude spécialisé [...] qui a notamment évalué l'impact du projet sur la flore et la faune locale [...].

La notice jointe à la demande de permis caractérise le site comme suit :

‘La plus grande partie du périmètre du projet occupe des zones de grandes cultures de faible intérêt biologique. Une prairie humide (...) est présente dans la moitié est du site.

Au centre du périmètre se développe un réseau de zones humides [qui] est constitué de trois étangs bordés d'une typhaie et d'une roselière sèche. (...)

Une bande de végétation rudérale et d'alignements d'arbres est présente le long de la Lys, de part et d'autre de la voie cyclo-pédestre. Les arbres présents comportent notamment des saules et des noisetiers. De nombreux autres alignements d'arbres sont présents sur le site. Parmi eux, un alignement remarquable de vieux saules têtards est situé au niveau de la prise de vue 3. Cet alignement d'arbres pourrait accueillir la nidification de la chevêche d'Athéna sur la liste rouge des oiseaux nicheurs de Wallonie.

Le reste de la zone étudiée est occupée par un verger, quelques bosquets de feuillus et des constructions agricoles et logements’ [...].

Son auteur y relève la présence, potentielle ou avérée, des espèces suivantes :

- plusieurs espèces d'oiseaux Natura 2000 (busard, aigrette, etc.) ;
- quelques amphibiens et chiroptères.

Il conclut son analyse en précisant que les incidences du projet concernent principalement la destruction des habitats précités mais l'auteur de la notice précise qu'il s'agit de zones de faible intérêt biologique.

Malgré ces constatations, le DNF (avis défavorable du 2 septembre 2019) retient que le projet aura un impact sur plusieurs espèces animales en raison de la destruction potentielle d'individus et/ou de leurs habitats, de sorte qu'une dérogation devra être obtenue sur la base de l'article 5 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature.

2. Le projet prévoit pourtant l'aménagement de 4,6 ha d'espaces verts incluant l'aménagement d'une large bande arborée sur talus et d'un bassin d'orage paysager destinés à accueillir la faune existante.

Le DNF indique cependant que les mesures compensatoires ainsi proposées ne sont pas suffisantes. Sa position constitue à l'évidence un revirement d'attitude par rapport à son avis formulé dans le cadre de la précédente demande de permis.

Suite à l'avis du DNF, l'auteur du projet est néanmoins disposé à renforcer les mesures de compensations proposées, à savoir :

Sur les terrains qui jouxtent les nouvelles constructions, la création d'un bassin d'orage (2.595 m³) et d'une zone humide ou de prairies humides (29 ares) est projetée, avec plantation d'éléments arborés.

[plan]

a. Le bassin d'orage

Un bassin d'orage à caractère paysager peut être mis en place avec maintien d'une lame d'eau permanente. Ceci comprend également :

- la mise en place de berges en pentes douces afin de permettre l'installation de la végétation d'hydrophytes et hélophytes, de même que pour l'accès du bassin à la petite faune comme les amphibiens et invertébrés ;
- l'artificialisation des berges (aucun bétonnage) est exclue ;
- prise en compte de principes de gestion et d'entretien différenciés des abords (fauche tardive, zone refuge, etc.) ;
- création d'abris pour les libellules et batraciens en bordure de bassin (au moins 3 pierriers et 3 tas de bois) ;
- mise en place d'une (ou plusieurs) zone(s) végétalisée(s), partiellement déconnectée(s) et moins sujette(s) aux fluctuations du niveau d'eau. Zone humide et plantation d'éléments arborés.

b. La zone humide

[1]) Une partie des terrains restant sera dédiée à la mise en place d'une zone humide qui sera fauchée tardivement (fin de période estivale) en laissant des zones refuges non fauchées sur 10 à 20 % de la surface et différenciées d'une année à l'autre.

Cette zone humide sera mise en place sans remise à niveau du terrain puisque ceux-ci sont déjà humides actuellement. Aucune plantation ne sera réalisée sur cette zone.

En bordure de bassin d'orage et de la zone humide, vers les bâtiments, au moins 36 saules seront plantés et gérés en têtards pour rencontrer les exigences du DNF.

2) La gestion d'une zone seconde humide d'intérêt pour l'avifaune

La société CL-Warneton est propriétaire d'un site de 6,5 ha possédant déjà un certain attrait pour l'avifaune. Cependant, vu l'absence de statut de protection et de mesures de gestion, la préservation de ce site n'est pas garantie.

[plan - photo]

Il est dès lors proposé d'aménager et de gérer cette zone humide existante afin d'optimiser son intérêt pour les oiseaux d'eau, que ce soit en période de nidification, en halte migratoire ou en période d'hivernage.

Le demandeur s'engage dès lors à gérer ce site de manière favorable à la biodiversité, en collaboration avec le DNF, pour la durée du permis demandé.

Le cas échéant, il est parfaitement disposé à envisager la cession de cette zone à titre de charge d'urbanisme (article D.IV.24 du CoDT).

3. [...], le DNF n'a pas, en l'espèce, considéré que les atteintes potentielles aux espèces protégées ne seraient pas compensables.

Au contraire, le DNF indique qu'une dérogation devra être sollicitée et que de nouvelles mesures de compensation devront être proposées, ce qui implique que le projet pourra être conforme à la loi du 12 juillet 1971 sur la conservation de la nature.

Il en résulte que le projet malgré les dérogations envisagées (relevant d'une police différente de celle des permis uniques) [*sic*] puisque celles-ci pourront *a priori* être obtenues en cas d'accord quant aux mesures de compensation proposées.

Le DNF doit dès lors être à nouveau consulté afin d'apprécier l'opportunité de ces mesures nouvelles.

[...]

ii. Absence d'impact du projet sur les zones Natura 2000 situées à proximité

Il existe plusieurs zones d'intérêts biologiques à proximité du projet. La première est située à 500 m en aval [...] et la seconde à 700 m au sud du site d'implantation [...].

Au sujet des conséquences sur le milieu biologique du projet, la notice indique ce qui suit :

‘Le projet s'implante essentiellement sur de la zone de grandes cultures qui ne dispose que d'un faible intérêt biologique. Il est toutefois bon de noter la présence d'une prairie humide, ainsi que d'une roselière et d'une typhaie sur la partie sud du périmètre. Il est dès lors important de limiter les interventions sur ces zones, notamment la roselière et la typhaie, afin de limiter les incidences sur la faune y associée. En effet, diverses espèces d'oiseaux classées Natura 2000 sont potentiellement présentes sur le site, en période de nidification ou d'hivernage.

Plusieurs espèces d'amphibiens et de chiroptères sont sporadiquement signalées, mais la mise en œuvre du projet n'engendrera aucune perte significative de l'habitat de ces espèces. En effet, les espaces verts prévus sur 4,6 ha par le projet, proposant l'aménagement d'une large bande arborée sur talus et d'un bassin d'orage paysager, permettront d'accueillir la faune existante. Le bassin d'orage sera aménagé de manière à maintenir une lame d'eau permanente.

Une gestion différenciée de ces espaces ainsi que le choix d'espèces mellifères/nectarifères et à baies pourra en optimiser le potentiel écologique.

Aucune espèce végétale protégée n'a été identifiée sur le site.

Notons enfin la présence de la renouée du Japon sur les berges de la Lys, qui constitue une espèce invasive à éliminer de manière prioritaire'. [...]

En outre, le DNF, a rendu deux avis dans lesquels la proximité du projet avec la zone Natura 2000 BE32001 est mentionnée, sans toutefois qu'une atteinte à ce site ne soit relevée.

Il ressort de ces avis que le projet n'aura pas non plus d'incidences problématiques sur les zones d'intérêt biologique présentes à proximité du site.

Les sites retenus pour la mise en oeuvre de ces mesures sont tous situés à proximité immédiate du projet et donc des différentes zones d'intérêts relevées.

Cette proximité permettra de créer une synergie entre ces sites.

[...]” ;

[...]

Vu l'avis favorable conditionnel daté du 28 novembre 2019 du SPWARNE - département Nature et Forêts - direction extérieure de Mons rédigé comme suit :

“Considérant l'avis défavorable rendu par le DNF en date du 30/07/19 et libellé comme suit : ‘En conséquence, l'avis reste défavorable dans l'état actuel du dossier.

Nos services seraient susceptibles de revoir leur avis pour autant que des relevés biologiques (faune et flore) soient réalisés au niveau de la zone humide de manière à actualiser et compléter les données fournies et que des mesures de compensation soient proposées vis-à-vis des milieux impactés. Ces compensations pourraient par exemple consister en aménagements favorables de prairies à caractère humide à proximité du projet. Les alignements de saules têtards et autres qui devraient être supprimés seront remplacés par la plantation d'un nombre triple de saules à traiter en têtards’ ;

Considérant qu'une demande de dérogation visant à prévenir toute destruction d'habitats ou d'espèces protégés sur base de la Loi sur la conservation de la nature et présents sur le site a été introduite par le demandeur en date du 7/10/2019 ;

Considérant [...], dans ce contexte, un relevé biologique complet ainsi que des mesures d'atténuation (création d'un bassin d'orage avec des berges en pente douce, plantation d'un nombre triple de saules à traiter en têtards) et de compensation (gestion d'une ancienne argilière et de prairies humides (2,1 ha) situées non loin en bordure de la Lys) ;

Considérant que ces mesures d'atténuation sont jugées satisfaisantes et que les mesures de compensation le sont également moyennant l'élaboration d'un plan de gestion ;

L'avis du DNF est favorable moyennant les conditions suivantes :

- o la mesure de compensation visant la gestion de l'ancienne argilière devra faire l'objet d'un plan de gestion à soumettre et à valider par le DNF au plus tard un an après la délivrance du permis unique ;
- o le suivi de ce plan de gestion sera assuré par la mise en place d'un comité de suivi composé au minimum d'un représentant du propriétaire, d'un

représentant du gestionnaire et de deux représentants du SPW (DNF et DEMNA) ;

o un rapport annuel de gestion sera établi à l'initiative de la SA CL Warneton et transmis au DNF ;

o dès la délivrance du présent permis, le propriétaire s'engage à prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer la quiétude du site de l'ancienne argillère” ;

[...]

Vu l'avis favorable conditionnel confirmé daté du 06 mai 2020 du SPWARNE - département Nature et Forêts - direction extérieure de Mons rédigé comme suit :

“Considérant que la décision querellée est l'arrêté du collège communal de Comines-Warneton du 09/03/20 refusant le permis unique visant à étendre les activités de la S.A. CL Warneton ;

Considérant que la décision communale a été prise au terme d'une enquête publique organisée du 12/02/20 au 27/02/20 et portant uniquement sur les compensations environnementales proposées par le demandeur ;

Considérant que certaines compensations concernent effectivement des parcelles comprises au sein du site Natura 2000 BE32001 ; que les aménagements qui y sont proposés permettent cependant d'améliorer la qualité des habitats et ce, à charge du demandeur étant donné que ces mesures deviennent une condition du permis ; que les aménagements prévus sur le site 1bis (ancien bassin actuellement en UG5 au sein du site N2000) permettront de compenser les habitats détruits à l'occasion des travaux d'extension du site industriel ;

Considérant que la partie essentielle des compensations porte sur un ancien site d'extraction d'argile situé hors du site N2000 et toujours en zone d'extraction au plan de secteur ; que les aménagements qui y sont prévus et sa future gestion sous la houlette d'un comité de gestion impliquant une association locale de conservation de la nature est un gage de pérennité pour ce milieu naturel d'un grand intérêt écologique ;

Considérant que l'aménagement des bassins d'orage à proximité immédiate des nouvelles installations a pour objectif de compenser la perte de capacité d'inondation liée à l'implantation des nouveaux bâtiments et aires de manœuvre ;

l'avis du DNF reste favorable au projet tel que présenté et compte tenu des compensations proposées” ;

[...]

Considérant, en ce qui concerne les compensations environnementales proposées par l'exploitant : que le département de la Nature et des Forêts a remis un avis favorable à propos de ces propositions et reprend dans son avis du 06 mai 2020 : “l'avis du DNF reste favorable au projet tel que présenté et compte tenu des compensations proposées” ;

Considérant que cet avis reprend également les éléments suivants : “Considérant que certaines compensations concernent effectivement des parcelles comprises au sein du site Natura 2000 BE32001 ; que les aménagements qui y sont proposés permettent cependant d'améliorer la qualité des habitats et ce, à charge du demandeur étant donné que ces mesures deviennent une condition du permis ; que les aménagements prévus

sur le site 1bis (ancien bassin actuellement en UG5 au sein du site N2000) permettront de compenser les habitats détruits à l'occasion des travaux d'extension du site industriel" ; que cet élément permet de répondre aux craintes relevées lors de l'enquête publique concernant les dangers pour la faune et la flore présentes sur le site ainsi que sur le risque de disparition des oiseaux et particulièrement des oiseaux migrateurs qui nichent en bord de Lys ;

[...]

Considérant que les mesures compensatoires sont destinées à valoriser certains sites afin de compenser l'impact du projet sur le milieu biologique; que le département de la Nature et des Forêts a remis un avis favorable concernant la proposition faite par l'exploitant en ce qui concerne l'ampleur de ces mesures de compensation ;

[...]

Considérant qu'en ce qui concerne la possibilité de la suppression de la pâture déjà existante de 6,5 ha appartenant à la société Clarebout et éloignée du site ; qu'actuellement, cette pâture ne bénéficie d'aucune mesure de protection (site Natura 2000, site de grand intérêt biologique, etc.) ni d'aucune mesure de gestion ; que le projet de mesures de compensation englobe cette parcelle de sorte que des mesures de gestion seront prises sur cette dernière ; que la société Clarebout ne pourra donc pas la supprimer mais devra se conformer aux conditions qui seront imposées sur cette parcelle et aux mesures de gestion prévues; que la mesure de compensation proposée permettra de valoriser le site et d'améliorer son attractivité en termes de biodiversité ; que le département de la Nature et des Forêts a indiqué dans son avis que "la partie essentielle des compensations porte sur un ancien site d'extraction d'argile situé hors du site N2000 et toujours en zone d'extraction au plan de secteur ; que les aménagements qui y sont prévus et sa future gestion sous la houlette d'un comité de gestion impliquant une association locale de conservation de la nature est un gage de pérennité pour ce milieu naturel d'un grand intérêt écologique" ».

Par ailleurs, le dispositif de l'acte attaqué subordonne expressément la mise en œuvre du permis unique délivré à des conditions environnementales, singulièrement aux nombreuses conditions préconisées par le DNF, selon les termes suivants :

« 14. Conditions particulières du SPWARNE - département Nature et Forêts - direction extérieure de Mons :

“Mesures d'atténuation

1. Aménagement d'un bassin d'orage et d'une zone humide écologiques (29 ares)

Le bassin d'orage prévu dans la demande de permis sera aménagé afin respecter les exigences suivantes :

- mise en place de berges en pente douce afin de permettre l'installation d'une végétation d'hydrophytes et héliophytes ainsi que l'accès à la petite faune (amphibiens et Invertébrés) ;
- aucune artificialisation des berges ;

- prévoir un aménagement du bassin avec des courbes sinueuses et irrégulières avec des élargissements ponctuels et des comblements ;
- respect de principes de gestion et d'entretien différenciés des abords, fauchage tardif, zones de refuge, etc. ;
- aménagement d'abris pour libellules et batraciens en bordure du bassin par la création de 2 pierriers et 2 tas de bois ;
- mise en place d'au moins 2 zones végétalisées en bordure du bassin, partiellement déconnectées de celui-ci, afin de garantir la biodiversité du site ;

La zone humide prévue dans la demande de permis est aménagée afin de respecter les exigences suivantes :

- délimitation sans aucune modification du niveau du sol et sans aucune plantation ;
- gestion favorable à la biodiversité : un fauchage tardif annuel sera réalisé à la fin de la période estivale avant maintien de zones de refuge sur une superficie correspondant à 10 à 20 % de la zone concernée. Chaque année, ces zones de refuge seront déplacées ;
- plantation de 12 saules en bordure de la zone humide, du côté des bâtiments. Ceux-ci seront entretenus en têtards.

2. Plantation de sureau noir, d'aubépines et/ou d'autres essences d'arbustes indigènes sur le talus créé au sud-est du projet. Ces arbustes ne seront pas taillés et l'espace entre les plantations ne sera pas entretenu (sauf destruction de plantes exotiques envahissantes) afin de permettre le développement d'un roncier favorable à la faune.

3. Plantation d'un alignement d'arbres à haute tige (saule ou peuplier) en bordure sud du site, sur une longueur de 370 mètres soit minimum 40 arbres.

4. La destruction des arbres et des haies aura lieu entre le 1^{er} août et le 30 mars, soit en dehors de la période de reproduction et de dépendance des jeunes. La destruction de la zone humide aura lieu entre le 30 septembre et le 31 décembre, soit en dehors de la période de migration, de reproduction et de ponte des amphibiens.

5. Le phasage des travaux maintiendra une zone humide tout au long du chantier. En particulier, l'aménagement du bassin d'orage et de ses annexes devra être réalisé afin de permettre aux amphibiens de migrer à temps.

6. Des caches, sous forme de tuiles ou de plaques, devront être posées dès que possible sur l'ensemble du site afin d'assurer une meilleure évacuation des amphibiens présents. Ces caches serviront de lieu de capture utilisable lorsque le bassin sera aménagé et avant destruction des mares. Après travaux, la tranquillité devra être maintenue au niveau du bassin.

7. Lors de l'exécution du chantier, l'exploitant prendra toutes les mesures de précaution afin d'éviter la dispersion des espèces exotiques envahissantes présentes sur le site, en particulier les renouées asiatiques. Il se conforme aux termes et conditions fixées dans la dérogation accordée le 30 juin 2020 par l'inspecteur général du DNF.

8. Un écologue sera désigné par l'exploitant afin de suivre la mise en place des mesures d'atténuation.

Mesures de compensation

1. L'ancienne argilière de la Briqueterie de la Lys [...], propriété du demandeur de permis, sera gérée de manière favorable à la biodiversité.

L'objectif est de gérer cette zone humide existante afin d'optimiser son intérêt pour les oiseaux d'eaux, paludicoles et limicoles durant les périodes de nidification, en halte migratoire ou en période d'hivernage.

2. La mesure de compensation visant la gestion de l'ancienne argilière de la Briqueterie de la Lys est envisagée conformément aux termes et conditions fixées dans la dérogation accordée le 30 juin 2020. Cette mesure de compensation doit faire l'objet d'un plan de gestion à soumettre et à valider par le DNF, au plus tard, un an après la délivrance du permis unique.

3. Le suivi de ce plan de gestion sera assuré par la mise en place d'un comité de suivi composé au minimum d'un représentant du propriétaire, d'un représentant du gestionnaire, de deux représentants du SPW (DNF et DEMNA), le service environnement de la ville de Comines-Warneton, un représentant de l'asbl RNOP et un représentant de l'asbl Lys Nature.

4. Un rapport annuel de gestion sera établi à l'initiative de la S.A. CL Wameton et transmis au DNF.

5. Dès la délivrance du présent permis, le propriétaire s'engage à prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer la quiétude du site de l'ancienne argilière. Le site sera entièrement clôturé au moyen d'une clôture de type Ursus, d'une hauteur de 2,00 m maximum. La clôture doit prévoir à intervalle régulier (tous les 10 m) des passages pour la petite faune (type passe à hérissons).

6. Un écologue est désigné par l'exploitant afin de suivre la mise en place des mesures de compensation et le suivi de l'évolution des habitats créés et de leur colonisation".

15. Mesures de compensation reprises en annexe 1 de l'arrêté. Ces mesures respectent les termes et conditions fixées dans la dérogation accordée le 30 juin 2020 par l'inspecteur général du DNF.

16. Site 1 : Briqueterie de la Lys, ancienne argilière à l'ouest de la briqueterie :

- installation de 5 nichoirs à Lérots sur le site (type 1KS de chez Schwegler) ;
- installation d'une pompe afin de réguler les niveaux d'eau sur le site et de permettre l'émergence d'une roselière et son maintien à long terme ;
- pour l'accueil des chauves-souris en hiver (gîte d'hiver), prévoir l'enfouissement d'une citerne d'eau de pluie en béton de 20.000 litres dans une berge. Des ouvertures seront pratiquées dans la chambre de visite/regard pour permettre l'accès aux chauves-souris. Dix micro-gîtes seront fixés au "plafond" de la citerne pour permettre aux chauves-souris de se suspendre ;

Site 1bis : Petit bassin jouxtant l'ancien bassin de l'Argilière de la briqueterie de Ploegsteert :

- les eaux pompées dans le site 1. seront déversées en partie dans cette parcelle pour maintenir les conditions d'une prairie humide. Maintenir le site légèrement inondé toute l'année pour éviter l'envahissement par les ligneux ;
- de même que dans la parcelle 1, il sera placé 5 nichoirs à lérots (type 1KS de chez Schwegler) ;
- réaliser sur le site 1bis une butte artificielle en terre pour les hirondelles de rivages. Les dimensions au sol sont de 40 m (longueur) x 20 m (largeur) x 5 m (hauteur). Pour la réalisation, il faut disposer une première couche d'argile de 3 mètres d'épaisseur, ensuite une couche d'un mètre de sable gras

et enfin une dernière couche d'1 mètre d'argile. Une paroi, exposée au sud (face de 40 mètres), doit être profilée à la grue sous un angle proche des 90°.

Site 2 : Prairie permanente pâturée de la Lys :

- création d'une grande mare et plantation de saules à tailler en têtard en périphérie.

Site 3 : Prairies humides de fauche le long de la Lys :

- plantation d'une haie libre composée d'essences supportant les sols engorgés et potentiellement inondables sur toute la longueur de chacune des trois parcelles concernées, ceci afin de recréer le profil du bocage. Les essences à planter sur les parcelles les plus humides seront à choisir parmi la liste suivante : [suit l'énumération de quatorze espèces]. La haie sera plantée sur trois rangs avec quelques grands arbres (*Quercus robur* - calibre 10/12) plantés tous les 20 mètres sur la rangée centrale ;
- gestion d'une bande enherbée de trois mètres le long de chaque linéaire de hale. Une seule fauche à la mi-octobre (sols encore secs à cette période), sans exportation du foin, permettra aux différents insectes de terminer leur cycle de reproduction.

La mise en œuvre de ces aménagements est supervisée et, si nécessaire, adaptée par le Comité de suivi susvisé ».

46. Il ressort des motifs de l'acte attaqué et des conditions précitées auxquelles ses auteurs soumettent la délivrance du permis unique, que l'autorité décidante a examiné, de manière précise, l'intérêt, la pertinence et le bien-fondé des mesures de compensation proposées par la bénéficiaire de l'acte attaqué aux fins de rencontrer les objections du DNF formulées dans le cadre de l'instruction de la demande et, après analyse circonstanciée, considérées comme satisfaisantes par celui-ci.

L'acte attaqué permet de comprendre pourquoi l'avis de l'instance spécialisée qu'est le DNF a évolué en cours d'instruction de la demande et singulièrement dans le cadre du recours administratif introduit par la société intervenante, avec les précisions que celle-ci apporte en termes de mesures de compensation, et pourquoi cette instance a estimé que les mesures d'atténuation et de compensation proposées sont suffisantes, localisées, performantes et effectives. De même, le permis contesté est motivé à suffisance quant aux raisons qui ont convaincu ses auteurs d'accueillir le projet présenté, notamment en soulignant les effets bénéfiques des mesures d'atténuation et de compensation retenues, sur la qualité des habitats de la faune et sur la valeur ajoutée qu'elles peuvent apporter aux sites concernés. L'autorité compétente expose suffisamment pourquoi elle estime pouvoir faire sienne l'appréciation du DNF portée sur l'adéquation de ces mesures. À cet égard, la requérante n'établit pas que l'instance d'avis susvisée et la partie adverse à sa suite, ont commis une erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne la critique portant sur l'absence d'effectivité et de nouveautés des mesures envisagées, l'autorité n'a pas statué en méconnaissance de cause des endroits où elles sont localisées. Notamment, elle estime que les aménagements proposés au sein d'un site Natura 2000 permettront d'y améliorer la qualité des habitats et de compenser ceux perdus à l'occasion des travaux d'extension du site et que les aménagements qu'impliquent les mesures de compensation prévues en zone d'extraction au plan de secteur et les modalités de leur future gestion sont « un gage de pérennité pour ce milieu naturel d'un grand intérêt écologique ». En outre, la partie adverse relève que les mesures de compensation prévues englobent une parcelle qui ne bénéficie actuellement d'aucune mesure de protection mais sera, à l'avenir, protégée contre tout risque éventuel de suppression et qui, en outre, verra son attractivité améliorée en termes de biodiversité.

Dans le cadre de l'examen limité que peut effectuer le Conseil d'État sur l'exercice par l'autorité administrative de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, de tels motifs n'apparaissent pas manifestement déraisonnables. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant à l'effectivité des mesures de compensation imposées par l'acte attaqué, hors le cas de l'erreur manifeste, laquelle n'est pas démontrée en l'espèce.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 décembre 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Christine Horevoets,
Lionel Renders,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux