

Etude de cas en Wallonie

1. Cadre réglementaire

Le contexte wallon se caractérisait, jusqu'il y a peu, par la complexité et la multitude de démarches administratives à suivre pour obtenir les autorisations indispensables à l'établissement d'une nouvelle activité. Consciente de cette problématique et tenue par ailleurs de transposer au plus vite certaines directives européennes (directive 97/11/CE), la Région wallonne a mis sur pied la Commission de l'Environnement du Parlement wallon qui a été chargée de refondre et d'harmoniser les différentes dispositions légales relatives à l'autorisation de bâtir et d'exploiter.

Le 11 mars 1999, le Parlement wallon adoptait un nouveau décret relatif au permis d'environnement. Ce décret est amené à remplacer le permis d'exploitation régi par le Règlement Général de la Protection du Travail (**RGPT**) ; plusieurs dispositions modifieront également le décret du 11 septembre 1985 relatif à l'évaluation des incidences.

Trois arrêtés d'exécution permettant l'entrée en vigueur du décret devraient être adoptés au plus tard au mois de septembre de cette année. Ces projets d'arrêté instaurent et organisent :

- l'évaluation des incidences sur l'environnement ;
- la nomenclature des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées ;
- la procédure d'octroi du permis d'environnement et du permis unique, les déclarations et les mesures de police administratives.

Par ailleurs, un décret relatif aux procédures d'enquête publique en environnement et en aménagement du territoire est en préparation : il visera à uniformiser et moderniser la réglementation actuelle, encore trop disparate.

Les cas qui sont analysés dans cette section relèvent évidemment de l'ancien régime réglementaire. Celui-ci se base sur les textes suivants :

- le Règlement Général de la Protection du Travail régissant le permis d'exploitation des établissements classés ;
- le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement ;
- le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (**CWA-TUP**) régissant le permis de bâtir.

Les procédures d'octroi des permis et autorisations (qui prévalaient) peuvent être décrites succinctement comme suit :

Permis d'exploitation

- Introduction de la demande : les demandes de permis sont adressées à la Députation permanente pour les projets de classe 1 et au Collège des Bourgmestres et Echevins pour les projets de classe 2 ;

- Contenu de la demande : le dossier de base doit comprendre, outre la description du projet, d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui doit permettre à l'autorité compétente d'évaluer la nécessité de faire procéder à une étude d'incidences sur l'environnement (**EIE**) - sauf s'il s'agit d'un projet soumis d'office à EIE ;
- Publicité : si une EIE a été ordonnée, réalisée et soumise à enquête publique, le projet est dispensé d'enquête dite de *commodo-incommodo* ; si l'EIE n'a pas été ordonnée, les projets requérant un permis d'exploitation sont soumis à une enquête de *commodo-incommodo* ; celle-ci dure 15 jours. Toute personne qui est intéressée peut remettre ses commentaires par écrit.
- Clôture de l'enquête : une séance publique est organisée – le plus souvent à la commune, où toute personne qui le souhaite peut être entendue ; en fin de séance, les observations écrites et verbales sont inscrites dans un procès-verbal. Ce dernier est communiqué au demandeur.
- Décisions : pour les activités de classe 1, les décisions sont rendues par la Députation permanente, les activités de classe 2, par le Collège.
- Recours : les décisions du Collège des Bourgmestre et Echevins peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Députation permanente (activités de classe 2) ; les recours à l'encontre des décisions de la Députation permanente (activités de classe 1) se font auprès du Gouvernement de la Région wallonne. Le droit de recours est ouvert au gouverneur de Province, au Collège des Bourgmestre et Echevins, au demandeur et à toute personne qui peut subir un préjudice du fait de l'exploitation de l'établissement.

Permis d'urbanisme

- Introduction de la demande : les demandes de permis sont adressées à la maison communale ;
- Contenu de la demande : le dossier de base doit comprendre, outre la description du projet (le cas échéant : plans de situation, plans d'implantation, élévations, etc.) d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement. Cette notice doit être rédigée suivant un formulaire dont le contenu varie selon le type de projet. Les projets soumis à EIE sont énumérés dans le décret du 11 septembre 1985.
- Publicité : selon le type de projet, une enquête publique est décrétée ; celle-ci dure 15 jours. Toute personne peut émettre ses remarques par écrit à l'attention du Collège des Bourgmestre et Echevins.
- Clôture de l'enquête : une séance publique est organisée à l'expiration du délai de l'enquête, pendant laquelle toute personne peut se faire entendre. Un registre des réclamations est tenu.
- Réunion de concertation : si le nombre de personnes ayant introduit individuellement une réclamation dépasse 25, le Collège organise une réunion de concertation : maximum 5 représentants de chaque catégorie sont invités. Un rapport final est rédigé et transmis à tous les participants.
- Avis préalables : sous certaines hypothèses, le Collège doit obligatoirement solliciter l'avis du fonctionnaire délégué de l'urbanisme (de la Direction Générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine) et de la commission consultative communale d'aménagement du territoire (CCAT). Selon le type de projet, il demandera l'avis de la commission royale des monuments, sites et fouilles, de la conservation de la nature, etc.

- Décision : le permis est délivré par le Collège des Bourgmestre et Echevins ;
- Recours : de manière générale, le Gouvernement de la Région wallonne est compétent pour connaître des recours. Le droit de recours est ouvert au demandeur, au Collège des Bourgmestre et Echevins et au fonctionnaire délégué.

Dorénavant, à l'entrée en vigueur du décret relatif au permis d'environnement, les projets qui nécessitent un permis d'exploiter et d'urbanisme, feront l'objet d'une demande de permis unique. Les procédures sont systématisées, simplifiées et plus claires pour les exploitants.

Schéma de la future procédure

Identification du cas de figure : type d'installation / d'activité

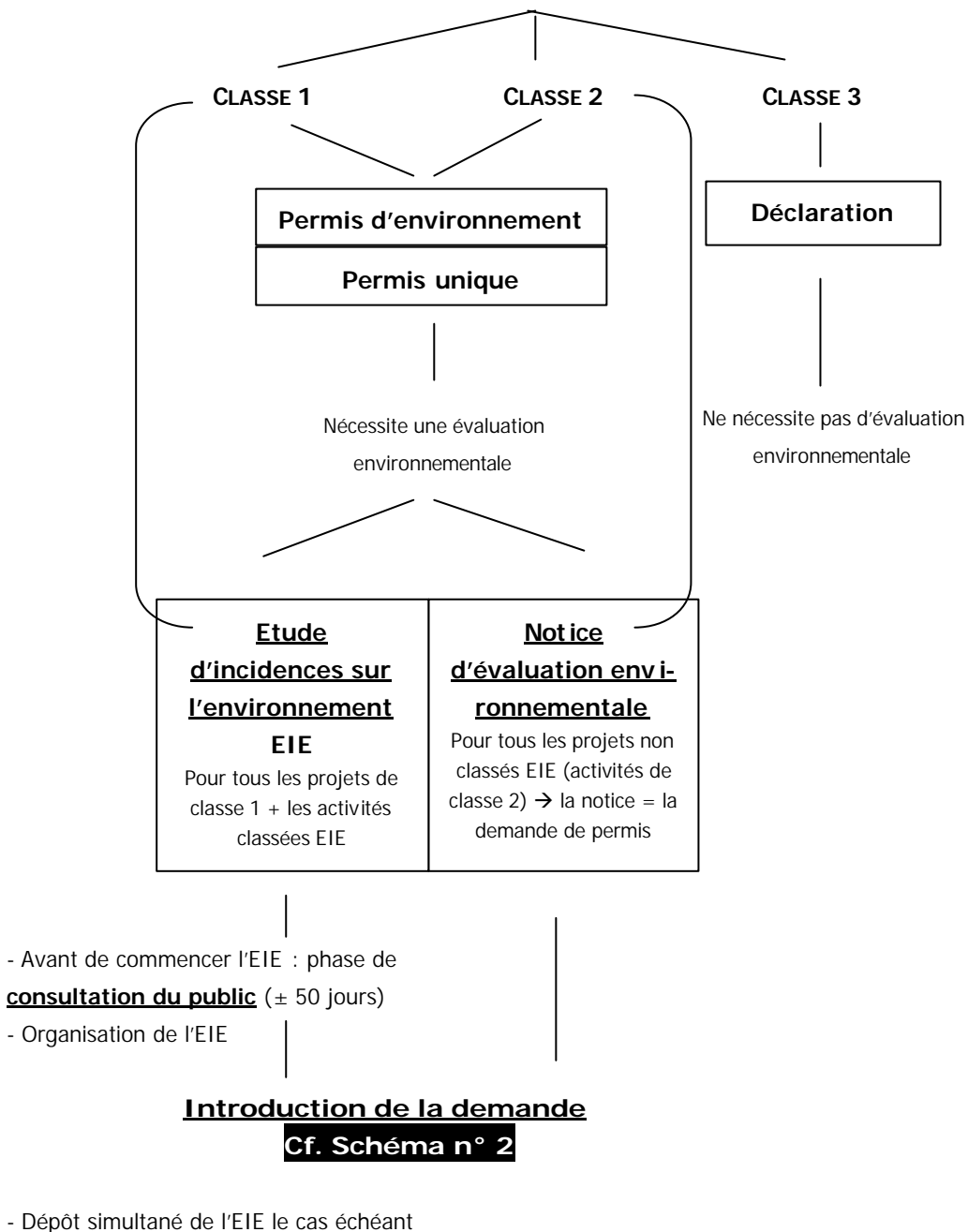
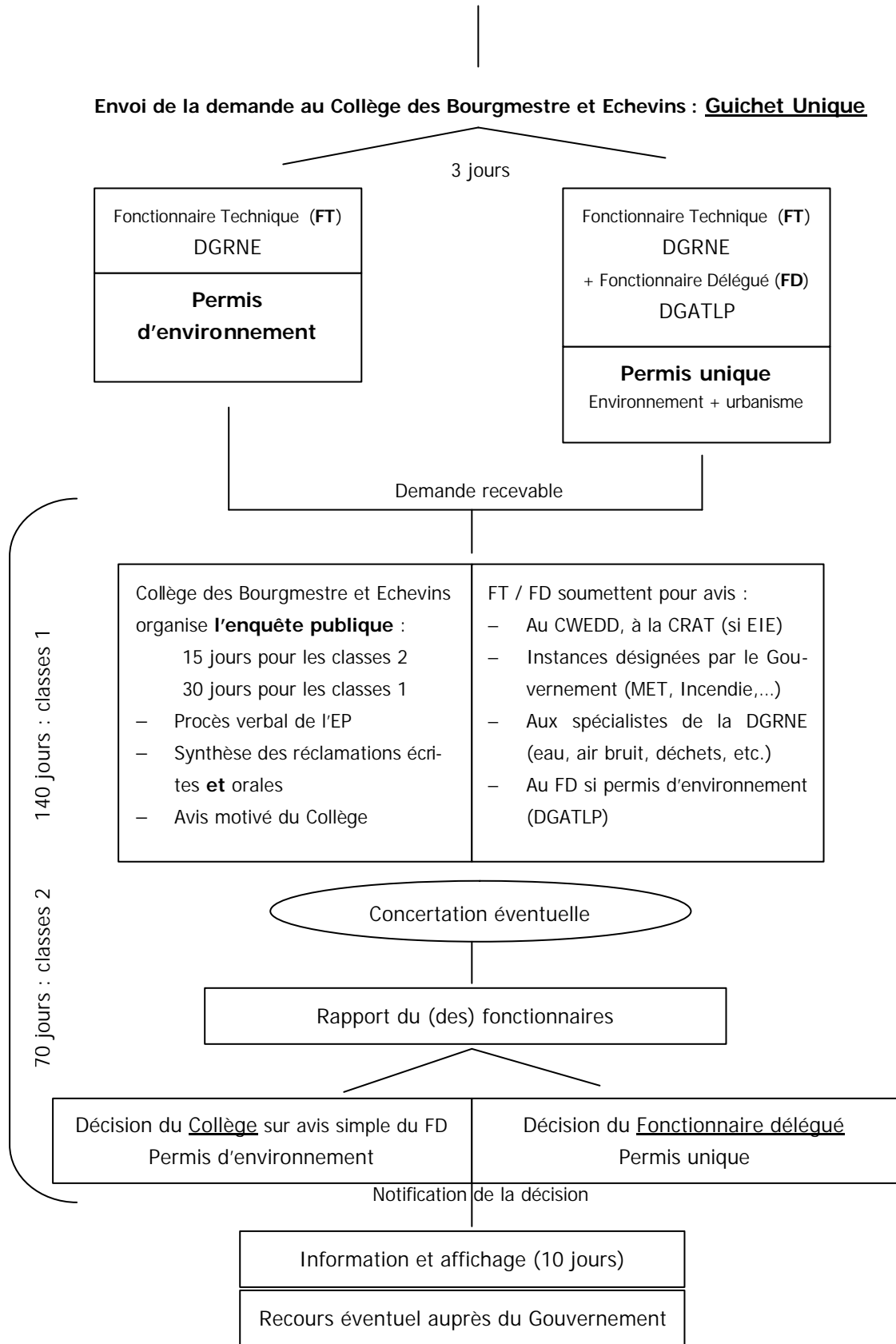


Schéma n°2
Pour les projets de classes 1 et 2



2. Cas d'une décharge

2.1. Le projet

La société A., installée en Wallonie sur le site H. depuis 1990 est spécialisée dans l'enfouissement de déchets de classe 2B (déchets industriels non dangereux). En 1996, elle décide d'étendre son activité : elle désire d'une part séparer géographiquement les déchets non biodégradables (déchets ultimes) des déchets biodégradables (déchets tout venant), et d'autre part augmenter sa capacité d'enfouissement.

2.1.1. Historique du site H.

– **Premier exploitant (1952-1974)**

Le site est exploité à partir de 1952 par une société d'extraction de sable. Celle-ci tombe en faillite en 1974 et le site reste inexploité.

– **Second exploitant (1979-1989)**

Après cinq ans d'abandon, le site est repris par une société d'enfouissement technique qui traite des déchets de classe 2 (déchets industriels non dangereux et non toxiques) dans la partie nord du site et, à partir de 1987, des déchets de classe 3 (déchets inertes) dans la partie sud du site. En raison de la mauvaise gestion de la décharge, les relations avec les riverains et avec la commune sont assez tendues durant toute cette période.

– **Troisième exploitant (depuis 1990)**

L'exploitation est rachetée par la Société A. qui poursuit les activités d'enfouissement de déchets de classe 2 dans la partie Nord du site. En 1994, la Société A. obtient la certification ISO 9002, relative à la gestion de la qualité. Grâce à des efforts de communication et à une gestion respectueuse de l'environnement, les relations avec la commune et avec les riverains du nord se détendent. Elles restent cependant tendues avec la population côté sud étant donné que la société A. projette d'étendre la décharge vers le sud-ouest.

2.1.2. Fonctionnement de la décharge

La Société A. est réputée pour son respect de l'environnement et fait figure de société innovante en la matière. Le fonctionnement décrit dans cette section présente la situation de la décharge sans projet d'extension.

– **Procédure d'acceptation des déchets**

La procédure d'acceptation est basée en partie sur les propositions de la Directive européenne concernant la mise en décharge des déchets. Lorsque les clients amènent leurs déchets, ceux-ci subissent un examen visuel superficiel et une analyse de prélèvement. Au besoin, les déchets sont analysés dans les laboratoires de la société. Tout client repart avec

une preuve écrite de l'acceptation ou de refus de ses déchets. En cas refus, il y a reprise des déchets par le client, et la société en avise le Ministère de la Région wallonne.

– **Remplissage des cellules par type de déchets**

Les déchets sont enfouis, en fonction de leur nature, dans des cellules isolées les unes des autres, afin d'en faciliter le traitement. Un compactage est effectué en permanence.

– **Traitement des lixiviats**

Les lixiviats sont les jus de la décharge, incluant les effluents liquides de dégradation des matières et les eaux pluviales ayant été en contact avec les déchets.

Ils sont récoltés et traités à la station d'épuration, à la sortie de laquelle un contrôle est pratiqué en vue de déterminer s'il y a lieu de retraiter ou de rejeter ces lixiviats. Les rejets de la station répondent aux conditions de déversement des eaux usées imposées par les autorités. Actuellement (avant le projet d'extension), cette production de lixiviats varie de 200 à 2000 m³ par mois.

– **Traitement des biogaz**

Le gaz provenant de la dégradation anaérobie des matières organiques des déchets sont traités au moyen de puits de dégazage répartis sur l'ensemble du site. Le biogaz ainsi récupéré alimente des torchères, deux moteurs à gaz et le réchauffeur d'eau de la décharge. Les déchets ultimes ne sont en principe pas générateurs de biogaz puisque non biodégradables.

– **Recouvrement des cellules après exploitation**

Lorsque les cellules sont pleines, elles sont recouvertes par de la terre et le terrain est remodelé afin de retrouver son caractère initial.

2.1.3. Projet d'extension

En 1996, la Société A. remet une demande de permis d'exploitation et d'urbanisme pour un projet d'extension concernant les parties sud et ouest de la décharge. Le projet a pour objectif d'augmenter la capacité d'enfouissement de la décharge et de séparer géographiquement les déchets ultimes des déchets tout venant étant donné que les modes de traitement de ces déchets diffèrent (maturation des déchets, gestion du biogaz, épuration des lixiviats, etc.).

La Société A. propose d'organiser la décharge en 4 zones distinctes :

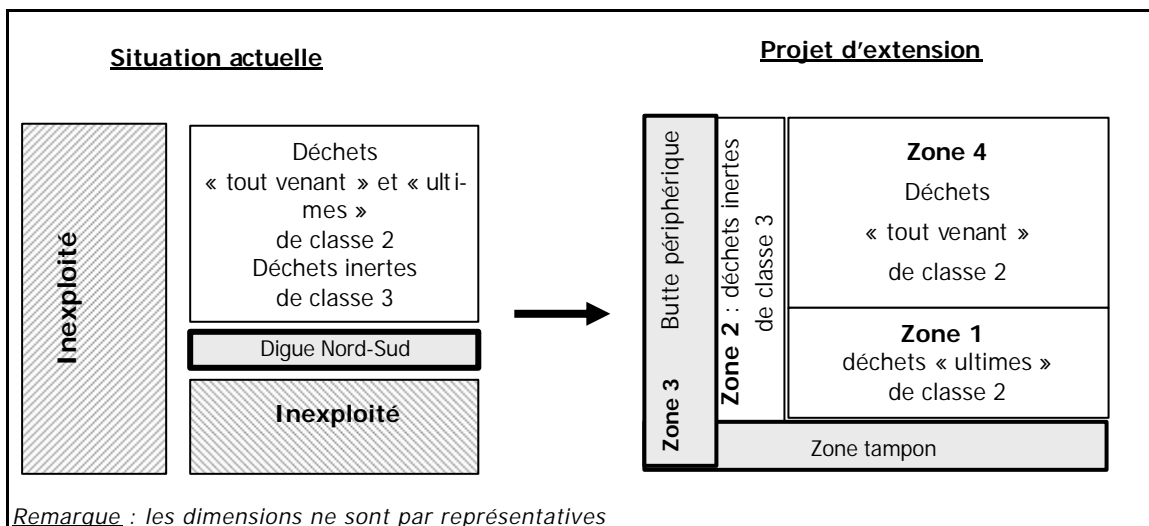
– **1^{ère} zone : exploitation de la partie sud pour des déchets ultimes de classe 2**

Cette zone, restée inactive depuis 1984, serait destinée à accueillir des déchets ultimes de classe 2. Actuellement, ceux-ci représentent 25-30% du total déversé. Ils sont essentiellement des mâchefers (cendres provenant de l'incinération des ordures ménagères), des terres contaminées, des déchets d'amiante ciment et le résultat de petrifix (procédé de cimentation). La demande d'exploitation concerne une capacité totale de $\pm 1.500.000$ m³ sur une surface de 14 hectares. La fin de l'exploitation de cette zone est prévue pour 2006.

- **2^{ème} zone : exploitation de la partie ouest pour les déchets inertes de classe 3**
 Cette zone inexploitée de la décharge devrait être remblayée avec des déchets inertes de classe 3 actuellement stockés dans la partie centrale du site. Ces déchets ont été enfouis par l'ancien exploitant.
- **3^{ème} zone : création d'une zone tampon au sud et d'une butte périphérique à l'ouest**
 La butte périphérique longerait la zone d'enfouissement des déchets inertes de classe 3 sur le terrain de la décharge, tandis que la zone tampon au sud concerne des terres qui ne sont pas propriété de la décharge actuellement. Elles sont affectées au plan de secteur comme « zone à rénover d'équipements communautaires et de services publics ». Le projet prévoit d'aménager la zone en aire verte et boisée.
- **4^{ème} zone : zone centrale pour les déchets « tout venant » de classe 2**
 Le terrain actuellement exploité serait vidé des déchets de classe 3 afin de n'y enfouir que les déchets de classe 2 « tout venant », c'est à dire les déchets en partie biodégradables. En cas d'acceptation de la demande d'extension vers le sud, l'exploitation de la zone centrale devrait prendre fin vers 2015 ; au cas contraire, les cellules de remblaiement seront pleines vers 2010.

En outre, les travaux d'extension supposent la suppression de la digue séparant la zone Nord de la zone Sud de l'actuelle décharge, isolant ainsi les riverains de la décharge.

Les travaux d'aménagement de la zone tampon ainsi que le transport des déchets inertes de classe 3 et la construction d'une butte périphérique sont prévus pour une durée d'un an.



Après exploitation, le site fera l'objet d'un réaménagement de manière à rétablir le relief qui existait avant exploitation de la sablière.

2.1.4. Incidences sur l'environnement

– **Risque de pollution des nappes aquifères ou de tarissement des sources en proximité du site**

Les principaux risques sur l'environnement sont liés à la localisation de la décharge, situé dans une zone « hydro-géologiquement sensible » : présence d'une nappe phréatique dans le sous-sol et de nombreuses sources dont certaines sont captées et alimentent le réseau hydrographique local.

L'E.I.E. révèle un risque de propagation de pollution si des problèmes d'étanchéité surviennent. En revanche, l'étanchéité parfaite risque d'entraîner un tarissement de plusieurs sources à certaines périodes.

– **Risque de complications dans l'assainissement des lixiviats des déchets ultimes**

La composition des lixiviats provenant des déchets ultimes diffère de ceux provenant des déchets tout venant. La station d'épuration actuelle devra peut-être être adaptée afin de respecter les normes d'autorisation de rejet des eaux.

– **Présence d'un cadre biologique riche en proximité de la décharge**

L'E.I.E. met en évidence la présence de zones de grande qualité biologique à proximité du site : des forêts et des plans d'eau. Il est également noté que si la gestion s'effectue dans les mêmes conditions que celle de la zone nord du site, les milieux biologiques situés en périphérie du site ne devraient pas subir d'altération.

Malgré les efforts de gestion dont fait preuve l'exploitant afin de limiter les impacts négatifs sur l'environnement, la localisation du projet constitue sa principale faiblesse.

– **Pollution du site par les métaux lourds**

Les déchets ultimes contiennent des métaux lourds sous forme de poussières : la population redoute le risque de pollution de l'air et de déplacement de ces poussières par vent dominant.

2.1.5. Incidences sur le cadre de vie

– **Localisation du site : en proximité de zones habitées**

Le site de la décharge se trouve en proximité de zones habitées. Les premières maisons sont à moins de 50 mètres. On note également la présence d'un manège en bordure de la décharge.

– **Nuisances olfactives**

Etant donné la nature des nouveaux déchets, exempts de matières organiques (déchets ultimes de classe 2), l'émanation de biogaz n'est pas à craindre. En revanche, certains déchets ultimes peuvent révéler une odeur les caractérisant, c'est notamment le cas de boues industrielles, de terres contaminés par des hydrocarbures et des petrifix.

– **Emission de poussières**

Les émissions de poussières du site et de ses environs sont essentiellement tributaires du charroi. L'activité de la décharge en temps normal génère une quantité de poussières infé-

rieure aux valeurs limites en vigueur en Région wallonne. Cependant, il est à prévoir une augmentation de la poussière lors des travaux d'aménagement de la butte périphérique et de la zone tampon, ainsi que lors de transport des déchets inertes de classe 3.

– **Nuisances sonores**

Des nuisances sonores peuvent survenir lors de la construction de la digue périphérique. Une fois construite, celle-ci permettra de réduire les nuisances sonores provoquées par l'activité de la décharge ainsi que les retombées de poussières.

– **Nuisances paysagères**

Le projet de reboisement et de la frange arborée prévue par l'exploitant sur le pourtour du site, extension comprise, limite la nuisance paysagère. Par contre, l'implantation d'un parc à conteneurs au sud de la décharge entraînera la formation de talus assez raides : au terme de l'exploitation, cet élément demeurera incongru dans le cadre de la réaffectation du site. Le point culminant de la décharge dépasse de 15 m la hauteur maximale autorisée pour la commune. Si certains y voient un point de vue panoramique, d'autres estiment qu'il s'agit d'une nuisance paysagère importante.

– **Impacts sur la santé**

Les tests réalisés lors de l'E.I.E ont démontré une très faible incidence sur la santé. Des contrôles ont été effectués à l'aide de plantes exposées aux pollutions de la décharge, d'exams opérés sur le personnel employé dans la décharge et d'analyses de sang pratiquées sur des riverains volontaires. Les différents tests ont été menés par un médecin réputé pour son attention à l'égard du bien-être du voisinage.

2.1.6. Relations avec les riverains

Les riverains se divisent en deux catégories qui présentent des caractéristiques socio-économiques différentes :

- les habitants de la zone nord sont les plus proches du site actuellement exploité ; ils présentent un profil socio-économique relativement pauvre.
- les habitants situés au sud de la décharge jouxtent la zone encore inexploitée mais concernée par le projet d'extension. Ils présentent un profil socio-économique plus nanti.

Depuis les années '90, l'entreprise développe une politique de communication avec les riverains et la commune. L'objectif des dirigeants est d'assurer une cohabitation respectueuse entre les riverains et la décharge.

Les actions menées sont :

- la réception et l'écoute des plaintes des riverains concernant les nuisances dues à la décharge ;
- la recherche de solutions pour diminuer les nuisances observées ;
- l'organisation de journées portes-ouvertes chaque mois ;
- l'accès libre aux informations concernant les aspects techniques de l'exploitation.

Ces efforts de communication ont permis d'établir des relations détendues avec les habitants de

la zone nord : l'entreprise reçoit 2 à 3 plaintes par mois et les traite individuellement.

En 1994, un comité de vigilance a été créé à l'initiative du bourgmestre. Ce comité rassemble des représentants des groupes de riverains, des agents communaux et des représentants de la société A.. Les thèmes abordés sont principalement liés à l'exploitation de la décharge.

Les relations avec les habitants de la zone sud sont devenues de plus en plus tendues dès l'annonce de la demande d'extension. Malgré les efforts de communication et de dialogue entrepris par l'exploitant dès le début de la requête d'extension, les mouvements d'opposition à l'encontre de la décharge se cristallisent. Bien que les tensions s'accroissent, la société A. ne fera pas appel à un médiateur externe ou à une société spécialisée en communication environnementale et mènera seule sa politique de communication.

Les dissensions de plus en plus marquées entre l'entreprise et les riverains de la zone sud provoqueront de fréquents dysfonctionnements au sein du comité de vigilance et entraîneront plus tard sa dissolution.

Les riverains de la zone sud décident de s'organiser et se rassemblent au sein de l'asbl « I. » - qui existait avant l'introduction de la demande d'extension de la décharge. L'asbl I. représente la frange la plus active et la plus déterminée de l'opposition au projet d'extension. Une seconde association de riverains interviendra également dans le débat mais de manière moins vindicative. Les actions menées par les organisations de riverains sont multiples : lobbying politique, pétitions, campagnes d'information, procès contre l'exploitant, etc.

2.2. Déroulement

La demande d'extension de la société A. coïncide avec l'introduction de nouvelles dispositions réglementaires en matière de planification de la gestion des déchets en Région wallonne. La succession des événements, les prises de position des acteurs et l'arbitrage des autorités dépendent en grande partie de ce nouveau contexte légal.

Plan wallon des déchets et plan des CET

– Plan wallon des déchets « Horizon 2010 »

Le Gouvernement wallon a revu sa politique de gestion des déchets afin de minimiser la production de déchets non recyclables. Les objectifs annoncés par le Plan wallon des déchets « Horizon 2010 » (version définitive publiée en 1998) sont la valorisation, le recyclage et la limitation de l'enfouissement des déchets.

Seuls les déchets ultimes¹ non biodégradables seront encore acceptés en décharge (Centre d'Enfouissement Technique) en 2005.

Le projet d'extension de la décharge permet à la Société A. de se préparer à ces nouvelles exigences.

¹ Déchet ultime se définit comme la partie résiduaire des déchets qui n'est plus susceptible d'être traitée dans les conditions techniques et économiques du moment.

– **Plan CET (Centre d'Enfouissement Technique)**

Ce plan a pour objectif de planifier l'enfouissement des déchets en Wallonie. Les travaux préparatoires ont débuté en 1996 et se sont étalés sur trois ans. La Région wallonne a procédé en plusieurs étapes :

1. estimation de la production future de déchets en Wallonie ;
2. estimation de la capacité d'enfouissement résiduaire des CET en activité ;
3. présentation des candidatures des CET désireux d'étendre leurs activités ;
4. étude d'incidences sur l'environnement réalisée sur les décharges candidates ;
5. sélection des sites les moins à risque ;
6. enquête publique auprès des populations des communes concernées.

Suite à ces travaux, en juillet 1999, le Gouvernement wallon a arrêté la liste des CET autorisés à étendre leurs activités (plan CET). Bien que l'intention du législateur ait été appréciée, la procédure a été critiquée en raison de la surestimation de la production future de déchets en comparaison avec les objectifs énoncés par le gouvernement dans son plan des déchets « Horizon 2010 ».

La liste des CET établie par le gouvernement est contraignante : à compter de juillet 1999, seuls les sites répertoriés dans le plan CET peuvent faire l'objet d'une demande d'exploitation.

La demande d'extension de la Société A., quant à elle, a été introduite juste avant le début de la phase préparatoire du plan CET, ce qui lui a permis d'échapper à la procédure d'évaluation commune. Le législateur précise à ce propos que ces demandes pourront aboutir même si elles ne sont pas incluses dans la procédure du plan CET. Cependant, cette dérogation n'est valable que durant la phase préparatoire du plan, c'est-à-dire de juin 96 à avril 99.

Déroulement chronologique

Décembre 1995 :

- Introduction des demandes de permis de bâtir, d'exploiter et de modifier le relief : la société A. introduit simultanément une demande de permis de modifier le relief du sol auprès de la Commune et une demande visant l'implantation et l'exploitation d'un C.E.T de classes 2 et 3 auprès de la Députation permanente.
- Les demandes d'exploitation et de construction sont soumises à un système unique d'évaluation des incidences.

Juin 1996 :

- Début de la procédure relative au plan des CET en Région wallonne.
- Le projet de la société A. n'est pas soumis aux études d'incidences sur l'environnement au même titre que les autres décharges.

Mars 1998 :

- Fin de l'Etude d'Incidences sur l'Environnement (E.I.E.)

- L'E.I.E a été confiée à un bureau d'étude sur base des exigences formulées par la Députation permanente du Conseil provincial et de l'administration communale.

Mai 1998 :

- La commune décide d'augmenter la taxe communale pour les déchets de classe 2 de 30 à 60 francs la tonne à partir de juin 1998. Un gain évalué à 14 millions de francs supplémentaires par an qui permettra de financer les travaux d'égouttage de la commune.
- La direction de la société A. est consultée par la commune avant l'adoption de cette mesure et ne s'y oppose pas. Etant donné l'évaluation en cours du projet d'extension de la décharge, certains ont parlé d'accord informel entre la commune et la société.

Avril – juin 1998 :

- Enquête publique : le public a été informé de la procédure d'enquête publique par voie d'affichage et par publication d'avis dans les journaux locaux.
- Au total, 4 lettres d'associations, 12 lettres individuelles ainsi qu'une pétition comprenant 3600 signatures ont été déposées à l'administration communale durant l'enquête publique.
- Le nombre de réclamants étant supérieur à 25, l'Administration communale, conformément à la législation, a organisé une réunion de concertation qui s'est tenue le 08 juin 1998.

Mai 1999 :

- La Députation Permanente du Conseil provincial refuse à la Société A. son permis d'exploitation.
- La société introduit un recours au niveau ministériel.

Juillet 1999 :

- Entrée en vigueur du plan CET.

Octobre 1999 :

- Rejet du recours par le ministre : le ministre en charge de l'Aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'Environnement confirme la décision de la Députation permanente refusant à Société A. l'autorisation d'exploiter.

2.3. Acteurs et discours

Favorables au projet

L'exploitant

- **Discours utilitariste** : La Wallonie a besoin d'espaces d'enfouissement pour les déchets, et en particulier d'espaces spécialisés pour l'enfouissement des déchets ultimes, puisqu'à terme, ils seront les seuls à être admis en CET. Le projet de l'exploitant propose la création de ces espaces nécessaires.

Par ailleurs, le projet d'extension permet à l'entreprise de se positionner par rapport à ses concurrents pour une période de 10-20 ans.

- **Discours environnementaliste** : l'exploitant revendique la qualité de sa gestion : outre l'ISO 9002 obtenu pour le site H., l'exploitant précise son expérience sur d'autres sites en matière de respect de l'environnement et de ses efforts concluants en matière de communication avec les riverains. Ce discours se veut rassurant auprès des autorités et de la population quant au sort du site durant et après l'exploitation de la décharge.

Opposants au projet

L'asbl I. (discours majoritaire)

La section locale d'Ecolo et organisations environnementales (discours minoritaire)

- **Discours protectionniste** :
 - Perte de valeur du patrimoine : la présence de la décharge et l'extension de ses activités dans le temps et dans l'espace entraîne une perte de valeur du patrimoine sur de nombreuses années (jusqu'en 2015 si le projet est accepté).
 - Détérioration du cadre de vie : la population subit les nuisances dues à l'activité de la décharge depuis des années ; l'extension de la décharge ne fera que les accentuer.
 - Risques pour la santé de la population : l'étude d'incidences n'a pas offert les garanties irréfutables aux yeux des riverains. De plus le fait que l'E.I.E. recommande la création d'un comité de suivi médical rend crédible la présence de risques potentiels.
- **Discours de défiance** :
 - Contestation de l'étude d'incidences : Bien que l'étude d'incidences ait été appréciée par différentes associations au vu de l'attention portée à l'analyse de l'impact sur la santé, la question de l'infailibilité de la recherche scientifique (choix des normes et des critères, interprétation des chiffres...) a été soulevée. L'étude d'incidences a été critiquée par les riverains d'une part en raison de sa position tendancieuse en faveur de l'exploitant, et, d'autre part, en raison d'éléments non pris en considération tels que l'évaluation des émissions en CO des torchères ou les effets induits du projet sur l'activité économique. Les deux types de critiques sont radicalement différents. La première présuppose que le bureau d'étude, payé par l'exploitant, utilise sa position de « scientifique » pour manipuler les chiffres en sa faveur. La seconde critique relève des éléments non analysés sans procès d'intention.
 - La décharge ne fait pas partie du plan CET : la Société A. a délibérément présenté son projet quelques mois avant le début de la procédure du plan des CET afin d'éviter la procédure d'évaluation commune et ce, en raison de la localisation de la décharge en zone hydro-géologiquement sensible.
- **Discours environnementaliste** :
 - Gestion non respectueuse de l'environnement : la société n'est pas respectueuse de l'environnement et l'a démontré à plusieurs reprises, notamment en effectuant le recouvrement de déchets en dépit du bon sens. La société tente de séduire par ses discours afin de faire passer son intérêt économique privé (discours tenu uniquement par le comité de riverains).
 - Risques d'incidences sur l'environnement : la décharge présente des risques importants surtout en raison de sa localisation sur une zone hydro-géologique sensible. Les mesures pri-

ses en vue de garantir l'étanchéité des cellules d'enfouissements sont des palliatifs à une situation à risque. Par ailleurs, aucune décharge située en zone hydro-géologiquement sensible n'a été retenue dans le plan des CET. Ce discours est tenu par les riverains et les associations de défense de l'environnement.

– **Discours idéologique :**

Non opportunité du projet dans le contexte wallon : l'opportunité du projet avancée par l'exploitant et l'E.I.E. (c'est à dire la nécessité d'exploiter des zones d'enfouissement supplémentaires en Wallonie) se base sur une planification de la gestion des déchets en Région wallonne qui s'éloigne des objectifs définis dans le Plan des déchets « Horizon 2010 ». Le nombre de décharges prévues dans le plan des CET est largement suffisant pour assurer la mise en décharge des déchets wallons.

Logique économique préférée à une logique « publique » : le projet suit une logique de rentabilité économique et ce au détriment de l'intérêt public. Cette logique économique doit être remise en cause.

2.4. Stratégies mises en œuvre

Le promoteur

– **Stratégie de type « profil haut »**

La société a tenté de développer des stratégies de communication avec les riverains dès le début, consciente qu'une bonne information était toujours préférable à une information relayée par les médias, rapidement biaisée et envenimée par des considérations à caractère passionnel.

Les démarches entreprises ont été diverses : rencontre d'information avec les organisations de riverains, la population, les agents communaux, les sections locales, organisations de journées portes ouvertes, campagnes d'information. Il faut constater que malgré les efforts déployés, les relations sont restées tendues avec la population du Sud.

Dans la même optique de donner une information claire du projet en cours, la société a pris systématiquement contact avec les autorités concernées. Ce travail parfois qualifié de lobbying politique s'apparente ici à un effort de communication transparente et dénote la volonté de l'exploitant de rendre les dossiers « plus humains » par le biais de contacts personnels.

– **Stratégie du recours juridique**

La société a également introduit les recours nécessaires pour que son projet aboutisse. A ce stade, les relations se sont clairement dégradées entre les riverains et l'entreprise et seuls les mécanismes de médiation juridique fonctionnent encore... On n'espère plus une entente mutuelle mais un arbitrage équitable.

– **Stratégie de l'utilisation du cadre réglementaire**

L'exploitant a une bonne connaissance du cadre réglementaire. Sa demande de permis a été introduite quelques mois avant le début de la procédure des CET. Beaucoup y ont vu un

acte délibéré afin d'échapper à une procédure qui ne lui aurait pas été favorable. Il faut reconnaître que cet « accident » de parcours lui a valu une opposition farouche de la part de l'organisation de défense de l'environnement malgré l'estime qu'elle porte à la société pour sa gestion respectueuse de l'environnement et ses efforts de communication.

Les opposants

– **Stratégie de type « profil haut »**

Cette stratégie a été développée par la section locale écolo et une partie des riverains. L'association de défense de l'environnement a également montré une volonté de communication. Si les différents échanges ont permis une compréhension mutuelle des objectifs de chacun, ils n'ont pas abouti à un plan d'action commun impliquant des concessions de la part des deux parties. Cela est sans doute dû à la position radicale de l'association I. et à des enjeux qui dépassent le contexte local (problématique de la gestion des déchets en Wallonie).

– **Stratégie du recours juridique**

L'association I. a introduit un recours en justice pour mauvaise gestion de la décharge qui n'a pas abouti. Sa stratégie était orientée dans un seul but : empêcher la réalisation du projet. L'objectif n'était clairement pas de discuter des modalités de réalisation qui auraient garanti une cohabitation harmonieuse.

L'association de défense de l'environnement a également introduit un recours en annulation afin d'empêcher la réalisation du projet. L'objectif ici dépassait le contexte local : l'ouverture d'une nouvelle décharge n'est pas nécessaire selon eux, indépendamment de la qualité de gestionnaire qu'ils reconnaissent à la société.

– **Stratégie du lobbying politique**

Les riverains, en particulier l'association I., ont pris des contacts avec différents représentants politiques afin de communiquer leur version des faits. Dans cette affaire, il y a eu beaucoup d'échanges d'informations entre les acteurs impliqués, les fonctionnaires délégués et les hommes politiques. On note clairement une multiplication progressive, une escalade de contacts ou de rencontres à des fins informatives de la part des riverains.

2.5. Facteurs de (dé)rigidification

Les éléments qui ont contribué à figer les acteurs dans leur opposition sont les suivants :

- L'introduction de la demande avant le plan des CET a été ressentie comme une manœuvre délibérée afin d'éviter l'évaluation commune. Sur ce point, les associations sont restées intraitables. Néanmoins, il faut souligner que l'association de défense de l'environnement n'est jamais intervenue pour attiser les rancœurs des membres d'I. ; leurs objectifs et les motifs qui les ont poussés à s'impliquer dans le conflit sont très différents. D'un côté, on parle de défense du cadre de vie, de l'autre de gestion rationnelle de la mise en décharge des déchets en Wallonie.

- L'asbl I. a tenu un discours à caractère personnel sur la gestion de la société A. visant à la déstabiliser avant le procès. Suite à cela, l'exploitant a modifié sa politique de communication vis-à-vis des membres de l'association. Les informations concernant l'exploitation, les études réalisées qui, auparavant, étaient automatiquement communiquées n'ont plus été disponibles que via les voies légales ou en passant pas la commune.
- La position de refus catégorique de la part des membres d'I. s'est manifesté à plusieurs reprises : refus de participer à l'étude d'incidences, refus de transiger, etc.

D'autres facteurs ont par contre favorisé une dynamique constructive du conflit :

- Politique de communication ouverte de la part de l'exploitant : bien que les efforts de communication n'aient pas abouti à une solution favorable pour lui, la politique de communication a été menée avec conviction, conscient que cela permettrait de se comprendre, de rassurer la population sur la volonté de leur garantir un cadre de vie le plus agréable possible. Sans politique de communication, l'opposition et la virulence des campagnes menées par l'asbl I. auraient été d'autant plus fortes.
- Effort d'écoute de la part des associations environnementales : des acteurs moins directement concernés par l'enjeu de la décharge telles que la section locale écolo et une seconde organisation de riverains ont permis de maintenir une majorité des riverains dans une position à tout le moins plus modérée, prête à l'écoute et à la négociation.
- Rôle d'arbitrage et de médiation de la commune : le bourgmestre a cherché à instaurer des lieux d'échange entre l'entreprise et les riverains ; il a ainsi proposé et créé un comité de vigilance dont l'objectif est proche de celui des comités d'accompagnement.

Conclusion

Si les efforts de communication contribuent à favoriser les échanges constructifs, permettant d'écouter et de comprendre les objectifs de chacun et d'éviter une escalade du conflit à caractère passionnel, ils ne permettent pas toujours d'apaiser les contestations : certains riverains sont contre et demeureront inflexibles pour des raisons qui leur sont personnelles.

Ces « vrais nimbyistes » gagnent-ils toujours ? Dans ce cas-ci, il semble que les difficultés proviennent en majeure partie d'un contexte qui dépasse le cadre légal et qui reste très délicat en terme de choix de société : la gestion des déchets. Les décisions dans ce domaine ne sont pas liées à la qualité de la gestion ou aux contacts constructifs. Elles relèvent d'orientation politique plus fondamentales.

3. Cas d'une seconde décharge

3.1. Le projet

La société B. exploite un Centre d'Enfouissement Technique (CET) depuis 1990. La décharge a été fermée pour irrégularité en 1994 puis réouverte en 1997, après introduction et approbation d'un plan d'assainissement.

Entre temps, en 1996, les fondateurs de la société B. inscrivent un nouveau projet de décharge au plan des CET afin d'augmenter leur capacité d'enfouissement autorisé. Le projet d'extension impliquerait l'acquisition d'un nouveau site. Après révision du projet initial, le CET proposé est accepté : il figure donc parmi les sites potentiellement exploitables pour accueillir une décharge pour les vingt prochaines années.

En 1999, les exploitants introduisent une demande de permis d'exploitation pour la nouvelle décharge. Ils obtiennent l'autorisation quelques mois plus tard.

Suite à cette décision, une organisation de riverains, une organisation de protection de l'environnement et la section locale écolo engagent un recours au niveau ministériel. Ce dernier modifie le permis d'exploiter, notamment en diminuant la capacité d'enfouissement autorisée.

Notre étude se limitera à analyser les faits relatifs à l'inscription de la nouvelle décharge au plan CET, à l'obtention d'une autorisation d'exploiter, et à l'introduction du premier recours. Nous ne tiendrons pas compte des faits concernant l'introduction du second recours au niveau du conseil d'Etat, la procédure étant encore en cours.

3.1.1. Historique de la première décharge

- Exploitation par les ACEC en 1985 : les déchets industriels d'une entreprise de la région y sont stockés durant quelques années.
- Début de l'exploitation par la Société B. en 1990 : en 1985, la société B. sollicite l'autorisation d'exploiter une décharge de classes 2 et 3 pour déchets non toxiques et non dangereux. En avril 1990, l'autorisation est accordée pour une durée de 10 ans et pour une capacité d'enfouissement de 1.000.000 m³. La procédure d'autorisation a été fortement retardée étant donné que les demandeurs n'avaient pas fourni toutes les informations nécessaires au dossier.
- Demande d'extension des activités de la décharge en 1992, refusée en 1993 : en 1992, la société B. introduit une demande en vue de pouvoir étendre une décharge de classe 2 sur de nouvelles parcelles. La procédure est soumise à une Evaluation des Incidences sur l'Environnement (EIE). L'étude est rendue en 1993, mais le projet n'est pas accepté par la Députation Permanente du Conseil provincial en raison de la localisation du site au plan de secteur. Celui-ci est en effet repris en zone d'extension d'habitat, en zone forestière et en zone d'espace.

- Fermeture de la première décharge en mars 1994 : l'Office Wallon des Déchets ferme la décharge ; les limites permises des dépôts ne sont plus conformes à la législation et les pentes minimum imposées sur les zones en plateaux ne sont pas respectées. Le site n'est plus considéré comme une décharge mais comme un dépotoir.
- Introduction d'un plan de réhabilitation du dépotoir en janvier 1996 : pour régulariser la situation, la société B. introduit auprès de l'Office Wallon des déchets un projet d'assainissement et de remblais des déchets déversés hors décharge. Le plan de réhabilitation remis par l'exploitant est complété et modifié en 1996, afin d'assurer l'assainissement de la décharge, en particulier en ce qui concerne la gestion des eaux de surface et des biogaz produits par les déchets organiques. Il est déclaré recevable puis approuvé par le Ministre de l'Environnement en 1997.
- Réhabilitation de la décharge A en mars 1997 : la décharge n'a pas rouvert mais est en phase de réhabilitation. Des travaux de reprofilage, de reverdurisation, de gestion des eaux de surface et des travaux de dégazage et de destruction du biogaz sont programmés.

3.1.2. Projet d'extension dans le cadre du plan CET

L'exploitant introduit en juin 1996 un projet d'exploitation d'un Centre d'Enfouissement Technique pour une décharge comprenant le site d'exploitation de la première décharge ainsi qu'une extension sur un nouveau site. Le projet s'inscrit dans la procédure du plan des CET initié en mai 1996.

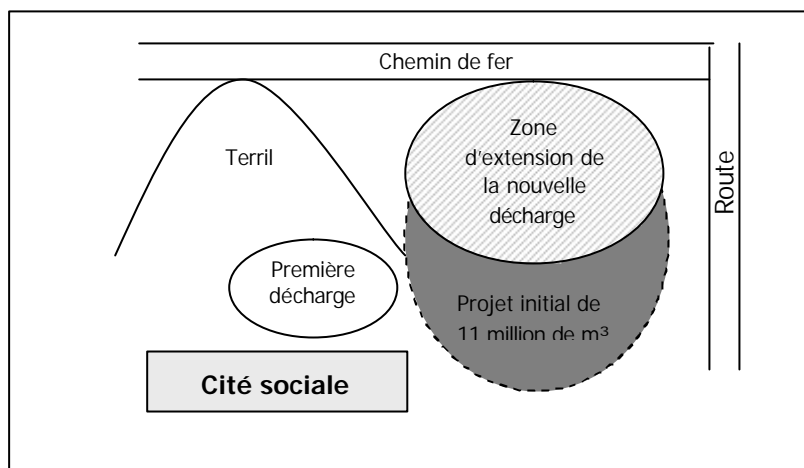
Pour rappel, le plan des CET a pour objectif de planifier l'enfouissement des déchets en Wallonie pour les 20 ans à venir. Les projets inscrits dans le plan des CET sont soumis à une étude d'incidences sur l'environnement puis à une enquête publique et à une réunion de concertation comme prévu par le décret du plan des CET et font l'objet d'un classement comparatif. Seuls les projets retenus pourront se voir délivrer un permis d'exploiter.

- Localisation et de la future décharge

La décharge en projet, d'une superficie de 44 ha, comprend un site au nord et à l'est de la première décharge (superficie 8 ha). Le sud du site est contigu à une cité de logements sociaux, l'ouest du site est en bordure d'un terroir et le nord se trouve en proximité d'une voie de chemin de fer.

La majeure partie du site du CET est reprise en zone d'extension d'habitat. Ces zones seront inscrites au plan de secteur comme zones industrielles si le projet est retenu par le plan des CET.

Schéma :



– Capacité et type de déchets

Le projet initial prévoit une capacité d'accueil d'environ 11 millions de m³ pour une durée d'exploitation d'une vingtaine d'années. La capacité considérée a été revue à la baisse dès le début et l'étude d'incidence sur l'environnement a porté sur une capacité de 1.65 millions de m³.

Le centre d'enfouissement technique est destiné à accueillir des déchets de classe 2b (déchets assimilés aux déchets ménagers) et de classe 3 (déchets inertes).

3.1.3. Fonctionnement de la future décharge

La future décharge sera gérée au nom d'une nouvelle société fondée par les mêmes exploitants que la première décharge et selon les mêmes modalités. L'étude d'incidences note que le projet n'est pas clairement défini au niveau des aménagements à apporter afin de rencontrer les normes de protection de l'environnement.

En effet, l'exploitant propose de mettre en oeuvre les recommandations qui lui ont été émises à propos de la gestion de son ancienne décharge en 1992². L'auteur de l'EIE signale que ces recommandations sont obsolètes étant donné l'évolution des technologies et les exigences en matière de protection de l'environnement. Il propose dès lors une actualisation de la proposition de l'exploitant et reproduit les prescriptions techniques en matière d'aménagement de CET telles que décrites pour les sites proposés par la SPAQuE³.

Il semble que les recommandations émises par l'EIE équivalent à une réécriture quasi complète du projet.

² Recommandations émises lors de l'EIE relative au projet d'extension de l'ancienne décharge qui avait été refusé.

³ SPAQuE : Société Publique d'Aide à la Qualité de l'Environnement, dont la mission première est la gestion des CET et anciennes décharges.

3.1.4. Impacts sur l'environnement

Les risques d'impacts sur l'environnement tels que décrits dans l'EIE sont les suivants :

- **Risque de contamination du sol et sous-sol par les lixiviats**
Une pollution pourrait provenir du suintement de lixiviats à la base des talus, comme cela avait été relevé dans l'ancienne décharge. Des mesures telles qu'un double encuvement systématique et la réalisation d'une étude de canalisation de la pollution permettrait de contrôler ce risque.
- **Risque de glissements de terrain : pente du terril**
La pente du flanc de terril ne peut être considérée comme stable à long terme à moins d'être reprofilée.
- **Risque de pollution des eaux souterraines**
En cas de fuite, une pollution éventuelle risque de contaminer rapidement 5 captages situés à proximité du site. Vu la faible perméabilité du sol, les infiltrations de lixiviats suivent un écoulement de surface et peuvent alors affecter la qualité des eaux de surface. Il est recommandé de mettre en place un dispositif d'étanchéité-drainage renforcé, un plan de contrôle de détection des fuites ainsi qu'une couverture étanche dès achèvement d'une cellule et l'implantation de nouveaux piézomètres en aval hydraulique du site.
- **Risque de pollution des eaux de surface**
Les risques se situent au niveau d'un cours d'eau à proximité et dépendront des mesures de captage des eaux de ruissellement de la décharge, de l'installation d'une station d'épuration, d'un bassin d'orage et des normes de rejet des eaux.

La localisation ne présente pas de gros risques d'un point de vue hydro-géologique. Les risques sont surtout liés à la gestion et au respect des mesures de protection de l'environnement proposées par l'EIE. Le terril quant à lui devrait être aménagé afin de garantir sa stabilité. De plus, ce terril est de classe A, c'est à dire inexploitable.

3.1.5. Impacts sur le cadre de vie

Les nuisances relevées par l'EIE sont les suivantes :

- **Qualité de l'air : nuisances liée à l'émission des biogaz et de poussières**
Les biogaz proviennent des déchets organiques et sentent particulièrement mauvais ; les poussières sont liées aux travaux de remblayage des cellules. Il est conseillé de mettre en place un dispositif de dégazage, de valorisation du biogaz et d'analyse de l'air afin d'en contrôler la qualité.
- **Nuisances sonores**
Elles seront importantes pour les riverains à proximité du site. L'EIE recommande le respect des normes en matière de pots d'échappement des véhicules, le soin dans l'isolation phonique des bâtiments contenant les installations techniques d'épuration, le respect des condi-

tions d'exploitation, l'organisation des phases d'aménagement permettant d'éloigner rapidement les zones exploitées des zones d'habitat proches.

– **Emprise visuelle au niveau du paysage**

Le site sera visible de loin et réduira la luminosité de la cité sociale avoisinante, ce qui constitue une nuisance certaine.

La présence de 260 habitations à moins de 300 mètres de la décharge est le point faible du projet. La mise en activité de la décharge entraînera des nuisances pour les riverains. Des mesures sont proposées pour les réduire (impossible de les éliminer totalement). Leur application dépendra de la bonne volonté de l'exploitant et des mesures de contrôle de la part de l'administration communale.

Notons que L'EIE ne parle pas des risques pour la santé des riverains et qu'elle porte sur une capacité de 1.65 millions de m³.

3.1.6. Relations avec les riverains : mouvement de protestation

– **Premières réactions dès 1985**

Les riverains ont réagi contre l'exploitation du site dès 1985 et se sont constitués en comité informels rassemblant les riverains proches de la décharge. Ils ont rapidement contacté une organisation de protection de l'environnement spécialisée en médiation afin d'être soutenus et aiguillés dans leurs démarches. Les premières oppositions se sont déclarées suite à l'introduction de la demande d'exploiter de 1988 ; ils tentent de sensibiliser la commune et leurs proches dénonçant les déversements irréguliers de déchets sur le site alors que le permis n'est pas encore octroyé.

– **Mise en place d'un Comité d'accompagnement de 1990 à 1994**

En 1990, la commune met en place un Comité d'accompagnement dans lequel deux riverains sont représentés. Le Comité d'accompagnement se réunira à 8 reprises entre 1990 et 1994, date de la fermeture de la décharge suite aux diverses irrégularités. Les sujets abordés au sein du comité sont relatif à la gestion de la décharge.

Les relations entre les riverains (extérieurs au comité d'accompagnement) et l'exploitant sont relativement tendues en raison des irrégularités constatées dans la gestion de la décharge et des nuisances qu'ils subissent.

– **Création de l'association M. lors de la demande d'extension de l'exploitation en 1993**

L'association M. rassemble des riverains proches et moins proches de la décharge. Ils se mobilisent contre le projet d'extension introduit par la société B. en 1992 et fondent leur asbl. Après des recours multiples, l'autorisation est refusée au niveau ministériel.

Les riverains attaquent l'exploitant en justice en raison de la gestion irrégulière de son exploitation et l'exploitant attaque l'asbl M pour diffamation lors de leur campagne de sensibilisation. Les deux procès sont toujours en cours.

- **Projet de décharge au plan des CET : nouvelle vague de mobilisation en 1996**
Les riverains se sont à nouveau mobilisés lors de l'inscription de la nouvelle décharge au plan des CET. Leurs efforts ont été multiples : distribution de tracts, organisation de débats publics, réunions d'informations auprès de la commune, recours en justice, etc.

Le mouvement de protestation contre la décharge ne fait pas l'unanimité. Certains riverains soutiennent le projet de la décharge en raison de la création d'emploi, de la suppression du dépotoir sauvage qui se trouvait sur le site de l'ancienne décharge⁴, des liens de solidarité qui les lie avec l'exploitant.

Les relations avec les riverains sont caractérisés par des vagues de protestation organisées par l'asbl M. et des mouvements de contre-protestation soutenus par l'exploitant.

3.2. Déroulement

Avril 1996 :

- Inscription du projet d'extension au plan des CET, capacité d'enfouissement proposé : 11 millions de m³.
- Le projet comprend l'ancienne décharge en cours d'assainissement, le site visé par le projet d'extension de 1993 et un espace nouveau, soit un espace total de 24 ha pour une capacité d'enfouissement de 11 millions de m³.

1997-1998 :

- Le projet a été soumis à une EIE et à une enquête publique pour une capacité de 1.65 millions de m³.

Avril 1999 :

- Approbation du projet au plan des CET, capacité d'enfouissement autorisée : 1,6 millions de m³ contre les 11 millions initialement proposés.
- Le plan des CET prévoit quand même la possibilité de porter le volume à 5,5 millions de m³ pour autant que les besoins de la zone l'exigent.

Mai 1999 :

- Les fondateurs de la société B. introduisent une demande d'exploitation de 5,5 millions de m³ au nom d'une nouvelle société : la société B bis. La nouvelle société n'est pas agréée comme exploitant de décharge même si ses fondateurs le sont.

Décembre 1999 :

- L'autorisation est octroyée après enquête publique, mais sans nouvelle EIE. La législation en effet ne prévoit pas d'EIE pour les décharges retenues dans le plan des CET étant donné la procédure à laquelle elles ont déjà été soumises. Le permis a été accordé pour une dé-

⁴ Le territoire de l'ancienne décharge servait de dépotoir illégal aux gens du quartier. Ordures et déchets y étaient fréquemment déversés, de sorte qu'un aménagement du lieu, même en décharge, est une amélioration aux yeux de certains riverains.

charge avec stockage séparé des déchets biodégradables et des déchets non biodégradables.

- L'absence d'une nouvelle EIE soulève les protestations les plus vives au sein de la population et d'associations de protection de l'environnement. Le projet a en effet été modifié de multiples fois depuis la dernière EIE ; il est passé successivement d'une capacité de 11 millions m³, à une capacité de 1,6 millions de m³ et finalement à 5,5 millions de m³.
- L'association M., l'association de protection de l'environnement, la régionale écolo et le gouverneur de la Province introduisent chacun un recours auprès du ministre de l'environnement. Ces recours soulignent le fait que la société B' n'est pas agréée comme exploitant de décharge de classe 2.

Avril 2000 :

- Le Ministre révisé le permis octroyé limitant le maximum des déchets autorisés à 3 millions de m³ en 20 ans avec un phasage 1,6 millions de m³ pour les 10 premières années.
- En outre, l'autorisation n'est pas délivrée au nom de la société B' mais au nom d'une société agréée exploitant d'autres sites en wallonie.
- D'autres modifications sont apportées telles que la création d'un comité d'accompagnement.

Fin de la période analysée.

3.3. Acteurs et discours

Favorables au projet

L'exploitant

Ses discours sont défensifs : ils répondent aux reproches formulées par les opposants au projet quant aux irrégularités qui auraient eu lieu durant la procédure d'octroi du permis d'exploiter.

– **Discours du bon droit :**

Vs l'autorisation d'exploitation sans EIE : le décret relatif au plan des CET dispense les décharges admises d'une étude d'incidences sur l'environnement au moment de la demande d'exploitation tant que le permis environnement n'est pas en vigueur (ce qui est le cas de la décharge en question).

Vs l'autorisation d'exploitation accordée à une société non agréée : la loi précise que la société doit être agréée au moment du début de l'exploitation, non pas au moment de la délivrance du permis.

Vs le projet d'exploitation d'un terriil classé inexploitable non inclus dans le plan des CET : le terriil ne peut être considéré comme « exploité », il s'agit seulement de l'utiliser comme support à la décharge, ce qui est légal.

- **Discours utilitariste** : les défenseurs du projet soulignent qu'ils répondent à un besoin présent de création de décharge. L'exploitation de la décharge permettra d'assurer l'espace d'enfouissement nécessaire à la Province. Le choix de ce site a été fait après étude comparative des décharges potentiellement exploitables et en fonction d'une estimation des besoins en espace d'enfouissement.

Opposants au projet

L'association des riverains

L'association de protection de l'environnement Régionale Ecolo

- **Discours protectionniste** : plus de 250 habitants subissent des nuisances multiples dues à la gestion de la décharge qui se trouve à quelques 300 mètres de chez eux : les odeurs, le bruit, la détérioration de la vue, l'émission de poussières, les risques sur la santé... L'ouverture d'une seconde décharge signifie que les nuisances se prolongeront durant une vingtaine d'années ;

- **Discours de défiance** : les opposants ont de bonnes raisons de croire que la gestion de la future décharge sera aussi irrespectueuse que la première. La décharge a été fermée durant quatre années suite à des irrégularités dans la gestion : rejet des eaux polluées dans les systèmes de canalisation, pas de système de dégazage, dépôt des déchets en dehors des limites du site. Les riverains n'ont pas confiance en l'exploitant et craignent de subir des nuisances aggravées par ses excès.

- **Discours idéologique** : les choix ne sont pas le fruit d'une politique de gestion des déchets. En effet, celle-ci préconise une diminution de leur production et établit des besoins d'espace d'enfouissement qui ne justifient pas l'ouverture de la nouvelle décharge. De plus, la décharge en question est parmi les moins bien classées au plan des CET mais s'avère être la première autorisée à être exploitée. Ce choix répond à une logique de capitalisme sauvage de l'industrie du déchet ; les espaces d'enfouissement seront de plus en plus difficile à obtenir, vu les orientations politiques européennes, et par conséquent, cette nouvelle décharge est une « bonne » affaire, économiquement juteuse. Chaque million de m³ d'enfouissement représente 2 milliards de chiffre d'affaires pour l'exploitant.

- **Discours technique / juridique** : l'octroi de l'autorisation d'exploitation ne s'est pas fait dans le respect des règlements en vigueur et cela à plusieurs reprises :
Autorisation d'exploitation sans EIE : l'autorisation a été donnée sans que soit réalisée une EIE, sous prétexte que celle relative à l'inscription du projet au plan des CET était suffisante. Même si les projets portent un nom identique, ils sont différents en terme d'espace d'enfouissement et de localisation. Cela va à l'encontre des directives européennes.
Autorisation d'exploitation accordée à une société non agréée : la société B. n'était pas agréée pour l'exploitation d'un CET et malgré cela, l'autorisation lui a été accordée. Le demandeur a dès lors effectué un changement de dénomination, mais cette nouvelle société n'avait pas les droits requis pour être reconnue comme exploitant au moment de l'octroi de l'autorisation.
Projet d'exploitation d'un terri classé inexploitable et non inclus dans le plan des CET : l'espace repris dans le plan des CET ne comprend pas le terri qui le borde, or il aurait dû être compris dans le périmètre de l'exploitation dès lors qu'il participe à l'économie de la décharge.

- **Discours environnementaliste** : si la décharge n'est pas bien gérée, celle-ci aura des impacts sur l'environnement en terme de pollution des eaux souterraines et de surface, de pollution de l'air et des environs. De plus, l'exploitation d'une partie du terril (adossement des déchets à l'ouest du site) présente des risques inconnus puisque non estimés.

3.4. Stratégies mises en œuvre

Le promoteur

- **Stratégie de type profil bas**

Le promoteur des décharges ne recherche pas à informer les riverains a priori. La stratégie consiste à réaliser le projet, obtenir les autorisations de façon autonome en accord avec le cadre réglementaire et les responsables administratifs et politiques.

Les initiatives à l'égard des riverains sont de type réactif ; elles ont lieu si le besoin s'en fait sentir afin de minimiser les risques de propagation du mécontentement : organisation d'un barbecue sur le site, aménagement d'espaces publics aux alentours de la décharge, campagnes de sensibilisation au travers des médias locaux... Elles sont assez efficaces en terme de résultat même si elles ne visent pas à promouvoir une information approfondie et une discussion de fond sur la gestion des divergences.

Les rencontres d'information et de discussion rassemblant les différents acteurs impliqués ont eu lieu par l'initiative d'association de défense de l'environnement, du comité des riverains (réunions de débats contradictoires) ou de la commune (création du premier comité d'accompagnement) ou parce que prévues par le cadre réglementaire (réunion de concertation, second comité d'accompagnement).

- **Stratégie de l'utilisation du cadre réglementaire : position défensive**

Le promoteur connaît les réglementations en vigueur et l'efficacité des procédures de contrôle du respect des normes et des procédures. Sa stratégie se base sur une utilisation des procédures et des normes en sa faveur en tenant compte de la marge de manœuvre que lui permettent les mécanismes de contrôle et de suivi.

Face aux reproches qui lui sont faits de ne pas avoir respecté la législation en cours, le promoteur agit en cherchant à démontrer qu'il les a respectées .

Lors de la première décharge il y a manifestement eu des débordements étant donné que la décharge a été fermée pour irrégularité. A l'époque, les contrôles étaient moins stricts et la politique de l'environnement de la Wallonie plus laxiste. Actuellement la nouvelle décharge est gérée de façon plus stricte.

Les procédures ayant abouti à la délivrance du permis d'exploiter de la seconde décharge font actuellement l'objet d'un procès pour non respect.

- **Stratégie du recours juridique : la contre-attaque**

Suite à la campagne de sensibilisation menée par l'asbl des riverains, le promoteur a intenté un procès pour diffamation et faux en écriture⁵. Ce recours est de type réactif, il est une contre-attaque à la politique de sensibilisation des riverains visant à discréditer les moyens qu'ils ont utilisés.

⁵ 1 lettre de protestation aurait été contresignée parmi les 300 remises à la commune lors de l'enquête publique

– **Stratégie du lobbying vis à vis de la population et des hommes politiques**

Le promoteur a déployé des actions stratégiques visant à persuader la population des avantages ou des désavantages minimum que présente la présence d'une décharge dans leur quartier. Les actions sont de type médiatiques, ou visent à établir des rapports personnels positifs grâce à des attentions liées aux préoccupations et à la vie de quartier (aménagement d'espace vert, invitation à une réception sur la décharge,...).

Au niveau des hommes politiques de la région, le promoteur a développé des contacts visant à expliquer ses intentions et à s'assurer de leur soutien de principe.

La logique de la stratégie est donc de réaliser le projet de manière autonome avec un accord implicite de la part des pouvoirs politiques. Les autres stratégies sont apparues de manière réactive : suite à la campagne de sensibilisation des riverains (à chaque manifestation, suit une contre manifestation, à chaque tract suit un contre-tract), suite au procès qui leur ont été intentés,... Les avancées en matière de communication, information, concertation avec les riverains sont le fait des organisations de défense de l'environnement, des riverains, de la commune ou des procédures obligatoires.

Les opposants

– **Stratégie du recours juridique : la dénonciation**

Leur principale stratégie est celle de la dénonciation du non respect des contrats, des normes et des procédures. Cette stratégie leur a donné raison lors de la fermeture de la première décharge pour irrégularité bien que le procès soit, lui, toujours en cours. Les riverains sont conseillés par des associations de défense de l'environnement, des spécialistes ou d'autres organisations de riverains dans le même cas.

Actuellement deux recours ont été intentés : l'un contre le permis d'exploiter pour non respect des procédures et l'autre contre la procédure des plans CET. Tous deux se sont fait en collaboration avec d'autres acteurs (locale écolo, association de défense de l'environnement, autres comités de riverains).

– **Stratégie de lobbying et de sensibilisation auprès de la population**

Les riverains réunis en asbl ont mené diverses campagnes de sensibilisation visant à informer la population des dangers qu'ils perçoivent dans l'extension de l'ancienne décharge et dans l'ouverture d'une seconde décharge. Leur position est basée sur l'expérience négative liée à la gestion de l'ancienne décharge et sur le sentiment de méfiance à l'égard de l'exploitant. Leur objectif est de sensibiliser la population sur ce qui se passe, sur ce que signifie une décharge, les désavantages qui en découlent, le fait qu'il n'est pas normal d'installer une décharge à moins de 300 mètres de 260 habitations.

Les stratégies sont surtout orientées vers la population à sensibiliser et vers les recours juridiques et l'utilisation des moyens légaux dont ils disposent pour traduire leur dénonciation.

Au fur et à mesure de leur parcours, les riverains organisés en asbl ont acquis une conscience qui dépasse leur cas personnel ; ils se sont associés à d'autres associations de riverains pour intenter un procès contre les procédures du plan CET en partageant les frais liés au procès.

3.5. Facteurs de rigidification

Les relations entre les riverains et le promoteurs ont débuté sur un mode fortement crispé : dénonciation d'irrégularités avec recours en justice, mobilisation contre l'extension de la décharge avec recours en justice de la part de l'exploitant pour diffamation personnelle. Le ton est donné rapidement : il s'agit de dénoncer des irrégularités, de réactions sous forme de contre-attaque plus que de dialogue.

Les tentatives de négociation, de rencontre n'ont pas permis d'amorcer un rapprochement en terme de recherche de compromis. Les positions sont claires des deux côtés et seuls les recours en justice permettront de trancher.

Conclusion

Dans ce cas-ci la stratégie dominante de la part du promoteur est autonome. L'information aux citoyens et la négociation n'est pas au cœur de la politique du promoteur, ils ont lieu de façon sporadiques. Néanmoins, il faut constater que la stratégie lors de l'ouverture de la seconde décharge a été gagnante jusqu'à présent. La mobilisation des riverains reste cantonnée à un groupe fort actif. L'exploitant semble avoir tiré les leçons nécessaires de son expérience liée à la première décharge : respect plus scrupuleux des normes contrôlées.

Il est également intéressant de relever l'évolution des revendications de la part des riverains associés en asbl: d'une prise de conscience des menaces sur leur environnement, à la dénonciation juridique du non respect de normes, à la sensibilisation de la population, et à une implication dans des débats politiques. Ils ont ainsi dépassé le cadre de la protestation face au désagrément que représente la présence d'une décharge au bout de leur jardin (au propre comme au figuré) pour s'impliquer avec d'autres organisation dans un débat concernant la politique des déchets de la Région Wallonne.

Cette évolution a été largement soutenue par des organisations de défenses de l'environnement et des experts personnellement impliqués dans des cas similaires qui ont permis aux riverains de dépasser les préoccupations liées au risque de détérioration de leur cadre de vie.

4. Cas d'une antenne-relais GSM

Introduction

Ce cas analyse le projet d'installation d'une antenne GSM à l'intérieur du clocher de l'église d'un village. Le contenu réglementaire, technique, environnemental et sanitaire relatif au placement d'antennes-relais est à l'époque – et demeure encore – vague et controversé. Les risques liés aux ondes électromagnétiques ne sont ni clairement perceptibles ni formellement quantifiables.

« Suite à une exposition à long terme aux ondes de faible intensité, possibilité de développement de cancers (leucémie, tumeurs au cerveau et au sein), dégénérescence de l'œil, altération du système immunitaire, altération de la faculté d'apprentissage surtout auprès des jeunes enfants »⁶

Au moment de l'affaire, le vide juridique quant aux normes d'émission laissait le champ libre aux opérateurs de couvrir le territoire de leurs antennes. La population, quant à elle, s'inquiète : la présence de paraboles, les radiations ne peuvent pas être sans risque, mais aucun discours scientifique irréfutable ne peut appuyer leurs craintes. Ce cas illustre bien l'antagonisme entre les besoins de modernité (qualité du réseau belge en téléphonie mobile) et les craintes liées aux nouvelles technologies – avec de surcroît une implication du domaine religieux.

4.1. Le projet

Septembre 98, La firme de télécommunication C. contacte la fabrique d'église de la paroisse, qui est en charge de l'entretien et de la sauvegarde du patrimoine et des biens de l'église, et lui présente son projet d'élévation des antennes-relais sur le clocher. Le projet prévoit entre autres l'aménagement de tubes métalliques sur la structure en bois.

Après avoir récolté les autorisations nécessaires auprès du Ministère de la Justice (dont dépendent les fabriques d'église) et auprès de l'Archevêché, la fabrique d'église vote en faveur du placement de l'antenne (5 voix « pour », 1 abstention). La population n'a pas été consultée au préalable, les accords se font dans une relative confidentialité.

Un contrat de bail entre la fabrique d'église et la firme C. est alors signé pour une durée de 9 ans : celui-ci prévoit l'allocation d'un loyer de 150.000 francs par an, l'entretien et le nettoyage du clocher par la firme C.

Au regard du CWATUP, le projet ne nécessite pas de permis de bâtir.

Dès que les habitants ont eu vent du projet, ils ont de suite constitué un collectif d'opposition, multipliant les actions d'alerte et le lobbying politique.

⁶ Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation, CEFE, 28/09/98

4.2. Déroulement

1^{er} novembre 98 :

- Lettre des paroissiens à l'Archevêché, signalant entre autres leur mécontentement et leur déception de ne pas avoir été consulté par le conseil paroissial.
- Pétition 140 signatures adressée à l'Evêché, sans succès ; une copie est adressée à la commune.

21 novembre 98 :

- Appel à la mobilisation des habitants et des parents d'élèves, invitation à la réunion d'information du 3 décembre.

3 décembre 98 :

- Organisation de la soirée d'information à laquelle sont présents :
 - Le Bourgmestre et un échevin de la commune
 - La directrice de l'école communale
 - Le président de la fabrique d'église
 - un ingénieur industriel en électricité, membre de l'asbl K.
 - un représentant d'une association environnementale
 - le représentant de la firme C., contacté officiellement 10 jours plus tôt, a décliné l'invitation le jour-même.

31 janvier 99 :

- Le collectif relance la campagne de sensibilisation auprès de la population et demande aux personnes opposées au projet d'apposer une affichette à leur fenêtre et de participer activement à la consultation organisée par la commune.
- Au même moment, la fabrique d'église distribue un toutes-boîtes indiquant les motivations de sa décision.

1^{er} au 16 février 99 :

- Suite à la réunion du 3 décembre, le Bourgmestre fait procéder à une consultation de la population dans un rayon de 300 mètres de l'église. Les avis et critiques peuvent être déposés, par écrit, au Collège, jusqu'au 16 février.
- Diverses actions dans les écoles, à l'église avec convocation de la presse écrite et de la télévision locales et nationales.
- La consultation se clôture avec 121 « non » dont 95 de riverains et 26 de parents d'élèves non riverains.

17 février 99 :

- Afin d'apaiser le climat local, la firme C. et la fabrique d'église décident de mettre fin au contrat de location qui les lie. Le Collège des Bourgmestre et Echevins annoncent le déplacement de l'antenne en zone non habitée.

4.3. Acteurs et discours

Favorables au projet

La fabrique d'église

- **Discours utilitariste** : étant donné le nombre d'utilisateurs de GSM en Belgique (plus de 2 millions à l'époque), l'installation d'une antenne-relais est assimilable à un service public. De plus, la fabrique d'église a estimé en toute bonne foi que, dans sa mission de gestion des biens de l'église et de préservation du patrimoine, le contrat de location représentait une opération financière intéressante.

Remarque : nous ne disposons dans ce cas d'aucunes données relatives à la position du promoteur, aux raisons techniques, pratiques ou commerciales qui l'ont poussé à porter son choix sur le clocher de l'église.

Opposants au projet

Le collectif

Les paroissiens

- **Discours environnementaliste / sanitaire** : selon une étude menée par l'OMS, les faisceaux d'ondes concentrées par les relais GSM comportent des risques possibles sur la santé des personnes exposées. A tout le moins, il n'existe encore aucune étude qui permette d'écartier tout danger pour la population. Dans cette optique, le collectif demande l'application du principe de précaution par rapport à des nuisances non encore circonscrites, d'autant qu'une école est située à moins de 150 mètres.

« ces ondes sont en tous cas reconnues dangereuses pour les animaux de laboratoire et désorientent notamment les pigeons voyageurs, tous les colombophiles savent cela. De même elles perturbent le fonctionnement des appareils électroniques ce qui explique pourquoi les GSM doivent rester éteints dans les hôpitaux (...) l'amiante était elle aussi, à l'époque, réputée sans danger pour la santé. »⁷

- **Discours idéologique** : l'édifice du culte ne peut être utilisé – même en partie – à des fins commerciales. Le paroissiens associés aux revendications du collectif font référence à l'Evangile selon St. Marc, chapitre 11, versets 15 à 18 (Jésus chasse les marchands du Temple).
- **Discours utilitariste / de menace** : si la fabrique d'église perçoit un loyer de la part de la firme C., la commune déduira d'autant son subside annuel : il n'y a aucun avantage financier dans cette affaire. Par ailleurs, si la paroisse installe cette antenne dans le clocher, elle perdra tous ses paroissiens...

⁷ Circulaire toute-boîtes du Collectif anti-antenne

4.4. Stratégies mises en œuvre

Comme nous l'avons signalé ci-dessus, nous n'avons pu obtenir aucune information de la part des promoteurs. Le conflit s'est déroulé essentiellement à l'intérieur du village entre riverains, fabrique d'église et la commune.

Le promoteur

Dans ce cas, la fabrique d'église

– **Stratégie de type « profil bas » :**

Les négociations ont été menées entre la firme C. et la fabrique d'église sans consultation préalable des paroissiens ni des habitants du village. Les informations disponibles ne nous éclairent pas davantage sur le moment où le Collège des Bourgmestres et Echevins a été consulté. La stratégie du profil bas était d'autant plus aisée que le projet ne nécessitait pas de permis de bâtir.

La tentative de la fabrique d'église d'apaiser la population en l'informant sur ses motivations est arrivée beaucoup trop tard : les habitants n'ont pas du tout ressenti de volonté de transparence mais plutôt une manœuvre obligée étant donné le climat de tension dans le village.

Les opposants

– **Stratégie du lobbying politique**

Le collectif, relayé par les paroissiens pour les contacts avec l'Evêché, ont entretenu des relations soutenues avec le Collège des Bourgmestres et Echevins, les incitant ainsi à se positionner.

– **Stratégie de dénonciation**

Une stratégie de communication tous azimuts (pétitions, toutes-boîtes, affichettes, réunion-conférence, lettres, communiqués de presse,...) usant d'arguments un peu racoleurs, notamment en touchant la fibre parentale (incidences probables sur la santé) ou en laissant planer le doute quant aux intentions malhonnêtes des promoteurs (procédure de négociation confidentielles,...).

4.5. Facteurs de dérigidification

- Bien que ne disposant pas d'informations suffisantes sur les raisons techniques (ou autres) qui ont orienté la firme de télécommunication vers le clocher de l'église, la justification environnementale (et sanitaire) paraissait de toute façon peu acceptable : pourquoi choisir le centre du village alors qu'il est loisible de planter une antenne dans les campagnes avoisinantes, à l'écart des habitations ? Il s'agit d'une réaction de bon sens, qui a sans doute agité implicitement.

- La commune, qui a participé à la réunion-conférence, a tenu ses promesses et a organisé une consultation « officielle » de la population, alors qu'elle n'y était pas légalement tenue. Les habitants se sont sentis « écoutés » et soutenus.
- Les enjeux financiers, même s'ils représentent une somme non négligeable pour la fabrique d'église, n'étaient pas suffisants pour que le promoteur s'obstine dans son projet. La firme C. et la fabrique d'église ont estimé, dès la fin de la consultation, qu'il était préférable d'abandonner la partie, sous peine de risquer un recours en justice (ce qui était tout à fait probable étant donné la détermination du collectif anti-antenne).
- Le comité paroissial et l'Evêché ne pouvaient rester longtemps indifférents aux arguments des opposants, notamment par rapport au principe de précaution, principe qui prend tout son sens lorsqu'il existe des solutions alternatives.
- Les opposants ont toujours fait preuve d'une grande courtoisie dans leur communication avec les promoteurs et la fabrique d'église.

Conclusion

Suite à la rupture de contrat entre la fabrique d'église et la firme C., le président de la fabrique d'église a demandé au collectif une indemnisation pour le dommage causé... Fidèle à son esprit de conciliation, le collectif a proposé l'organisation d'une fête au profit de la fabrique d'église, afin de couvrir leur manque à gagner. La petite fête a eu lieu au mois d'avril.

En Belgique, les cas semblables sont légion. Habitations en campagne à proximité d'un pylône, antennes placées sur le toit d'immeubles : les données scientifiques contradictoires, le flou normatif et la pression des opérateurs augurent encore de futurs conflits.

Beaucoup d'associations environnementales regrettent qu'il n'y ait pas de procédure d'enquête publique organisée d'office dans ce genre de cas, alors que les effets environnementaux à long terme ne sont (sans doute) pas négligeables.

Un nouvel arrêté royal, proposé par le ministère fédéral de la Santé, émet certaines limites concernant les émissions électromagnétiques des antennes GSM. Celui-ci est entré en vigueur le 22 mai dernier. Bien que la puissance tolérée soit deux fois inférieure aux normes préconisées par l'OMS, les valeurs-seuil sont critiquées par les Régions, notamment en raison des diverses sources de radiations, des procédures de mesure, etc. Etant donné la complexité technique de la matière et la nouveauté de la norme, nous n'entrerons pas plus avant dans le débat.

5. Cas d'un élevage avicole intensif en zone rurale

5.1. Le projet

Un fermier installé dans le village V. désire diversifier ses activités et projette l'exploitation d'engraissement de 20.000 poulets. En 1995, il introduit une demande de permis de bâtir auprès de sa commune qui la lui refuse. Le fermier, décidé à mettre son projet à exécution, introduit les recours nécessaires au niveau provincial et régional. En l'absence de réaction de la part de l'administration régionale dans les temps impartis, l'accord a été obtenu par défaut et l'exploitation a démarré en 1996.

Un an plus tard, satisfait de ses résultats, le fermier introduit une demande de permis de bâtir ainsi qu'une demande d'exploitation pour un second poulailler afin de porter la capacité totale à 52.000 animaux. Cette seconde demande nécessite une étude d'incidences sur l'environnement, qui sera réalisée un bureau d'étude reconnu.

L'unité d'élevage intensif en question se distingue des autres exploitations avicoles dans le sens où sa structure demeure familiale: la ferme est gérée en famille et elle comprend un élevage non intensif de bovins ainsi que des cultures céréalières destinées à nourrir ses animaux.

5.1.1. Infrastructures

La seconde demande de permis de bâtir porte sur un poulailler de 32.000 animaux à construire derrière le premier poulailler (20.000 animaux) selon le même modèle, à savoir :

- un poulailler de 80m x 20m pour 32.000 poulets ;
- un local technique de 4m x 4m ;
- une citerne souterraine de 5.000 litres permettant de récolter les eaux de nettoyage ;
- une citerne à pétrole de 2.800 litres ;
- trois silos à grains de 25m³.

5.1.2. Organisation de l'élevage avicole intensif

Les deux poulaillers permettront à l'exploitant de produire environ 300.000 poulets par an. Le cycle de production est organisé par lots de poulets qui sont engraisés puis vendus ensemble.

- Première phase (6 semaines) : l'engraissement des poulets se fait au départ de poussins d'un jour provenant de l'extérieur. Les animaux sont nourris avec des farines et du froment pendant six semaines (total de 4Kg d'aliment par animal) puis sont chargés vers un abattoir. Le taux d'occupation des poulaillers est de 20 poulets/m². Le taux de mortalité durant la période d'engraissement est de 3 à 4%.

- Deuxième phase (2-3 semaines) : le poulailler reste ensuite en vide sanitaire, les vieilles litières sont évacuées (fumier) et les murs sont lavés et désinfectés. Cela permet de se prémunir des risques de maladies pouvant être véhiculées par les vieilles litières.
- Troisième phase : le fumier et les eaux de lavage sont stockés en attendant la saison d'épandage. L'épandage se fera sur les surfaces cultivées du propriétaire et d'un autre fermier de la commune.

5.1.3. Incidences sur le cadre de vie

La commune compte approximativement 5.200 habitants, dont beaucoup de nouveaux occupants, en provenance des zones urbaines. Ces néo-ruraux s'installent dans des quartiers neufs de type dortoirs. En 15 ans, la population a presque doublé. L'utilisation du sol est toujours dominée par l'agriculture et le paysage est vallonné, entrecoupé de massifs boisés.

- **Choix du site** : l'exploitation est située dans une zone agricole en bordure d'un massif boisé. Elle longe un chemin peu utilisé et les premières zones d'habitation sont éloignées de 500m à l'exception de quelques maisons habitées par la famille ou des amis du fermier.
- **Impact visuel limité** : le relief empêche toute perception du site à plus de 250m, les nouveaux bâtiments s'intègrent bien dans le paysage rural de la région, ils seront construits en prolongement de l'ancien poulailler.
- **Nuisances sonores minimales** : les nuisances sonores liées directement à l'exploitation sont nulles. Par contre, le transport des poulets qui a lieu six fois par an de nuit pourrait présenter quelques nuisances. L'étude d'incidences propose de limiter le trafic à un itinéraire éloigné des zones d'habitation.
- **Nuisances olfactives** : les nuisances olfactives sont dues à l'épandage du fumier sur les surfaces cultivées. Des mesures telles que des limitations horaires de l'épandage et des mesures visant l'incorporation la plus rapide des fumiers permettent de limiter le désagrément.

5.1.4. Incidences sur l'environnement

L'étude d'incidences, publiée en 1998 lors de la seconde demande, met en évidence les risques environnementaux que représente l'élevage intensif et propose une série de mesures de contrôle. Bien qu'elle ait été contestée par quelques habitants, l'EIE nous permet d'évaluer les nuisances environnementales engendrées par de pareilles initiatives.

- **Risque de pollution de l'eau** : le fumier risque de polluer les cours d'eau si les effluents sont stockés à proximité de ceux-ci ou à proximité des zones de captage. De même, un épandage en surabondance risque de polluer les nappes phréatiques. Les recommandations issues du Code des Bonnes Pratiques de l'Agriculture en matière de gestion du fumier (stoc-

kage et épandage) sont compatibles avec le projet en question, des mesures de contrôle sont conseillées dans l'EIE.

- **Risque d'acidification du massif boisé** : l'ammoniaque produit par la fermentation des déjections des poulets pourrait acidifier la forêt qui longe l'exploitation au nord et menacer sa biodiversité. Les vents soufflant principalement en direction du sud, le risque est fortement limité.

5.1.5. Retombées économiques

L'élevage intensif permet à la famille de l'exploitant de bénéficier d'une rentrée financière supplémentaire et de minimiser les risques de faillite étant donné le contexte agricole peu sécurisant dans la région. Le projet n'est pas directement créateur d'emplois pour la région.

5.2. Déroulement

Avril 1995 :

- Le fermier introduit la première demande de permis de bâtir et d'exploiter au niveau de la commune.
- Un habitant tente de mobiliser la population contre le projet et lance une campagne de toutes-boîtes.
- Des discussions informelles de voisinage entre l'exploitant et les riverains permettent de rassurer les habitants, la campagne toutes-boîtes reste sans suite.

Juillet 1995 :

- La commune refuse d'octroyer le permis de bâtir suite à un avis défavorable du fonctionnaire délégué de l'urbanisme.
- L'exploitant introduit un recours contre cette décision auprès de la Députation Permanente qui lui accorde le permis fin août 1995.

Octobre 1995 :

- Le fonctionnaire délégué de l'urbanisme introduit un recours contre la décision de la Députation Permanente auprès du gouvernement wallon ; ce recours étant suspensif, les travaux ne sont pas entamés.

Janvier 1996 :

- Le gouvernement wallon ne se prononce pas durant les délais légaux, malgré le rappel de l'exploitant. L'accord est ainsi légalement obtenu par défaut. L'exploitation débute en mai 1996.

Avril 1997 :

- Considérant les bons résultats techniques de son poulailler, l'exploitant introduit une demande de permis de bâtir et d'exploiter pour la construction d'un second poulailler auprès du collège des Bourgmestre et des Echevins de la commune et de la Députation Perma-

nente ; les autorités compétentes prescrivent la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement pour ce projet de classe 1. L'étude sera achevée en avril 1998.

Juin 98 :

- L'enquête publique a lieu jusque fin septembre. Seules deux signatures de riverains figurent contre le projet de l'exploitant, ce qui n'est pas suffisant pour entamer une procédure de concertation publique.

Juillet 98 – Juillet 2000 :

- Les avis sont positifs tant au niveau de la commune que de la province, cependant le dossier reste bloqué pendant plus d'un an à la Députation permanente. Le blocage n'est pas lié au projet en question mais bien à un débat politique autour des normes légales sur les teneurs en nitrate et les normes d'épandage.

5.3. Acteurs et discours

Favorables au projet

L'exploitant

- **Discours utilitariste** : l'élevage intensif permet de garantir de diversifier les sources de rentrées économiques dans un contexte où les agriculteurs sont soumis à des conditions de plus en plus difficiles.

Les riverains établis de longue date

- **Discours solidaire** : les anciens riverains sont sensibles aux difficultés économiques rencontrées par les agriculteurs et les villageois. Chacun cherche un moyen de gagner sa vie, toute initiative transparente et honnête doit être soutenue, d'autant plus que d'autres agriculteurs pourraient être amenés à commencer eux aussi un élevage intensif.

La commune

- **Discours utilitariste** : la commune soutient le développement économique et est tout à fait disposée à accueillir des élevages intensifs - mais en nombre limité, en raison de leur impact sur l'environnement. Elle est d'autant plus favorable au projet que celui-ci revêt un caractère familial.

Opposants au projet

Le fonctionnaire délégué du service urbanisme à la Région (1^{ère} demande)

Deux riverains (2^{ème} demande)

- **Discours environnementaliste** : le projet présente des risques pour l'environnement en terme de pollution et de détérioration du cadre de vie. L'administration adopte une position rigide, motivée par une volonté de promouvoir une agriculture moins intensive et justifiée par des expériences antérieures négatives.

Une partie des riverains

- **Discours protectionniste** : la présence d'un élevage intensif menace la qualité de vie et cette situation est d'autant plus dommageable pour les nouveaux habitants qui se sont installés pour en bénéficier. Lors de l'introduction de la première demande, quelques nouveaux habitants se sont mobilisés autour de ce discours. Lors de la seconde demande, un des habitants du quartier à proximité de l'exploitation a réagi lors de l'enquête publique. Il a été soutenu par un conseiller communal écolo alors dans l'opposition.

5.4. Stratégies mises en œuvre

Le promoteur

- **Stratégie de type « profil haut »**
L'exploitant a multiplié les contacts informels avec les riverains peu rassurés par les risques que représentait l'exploitation intensive d'un poulailler. Les discussions se sont insérées dans le cadre de vie normal du village, lors de rencontres dans les lieux de vie sociale tels que l'école des enfants, les magasins, etc. Ces contacts étaient d'autant plus nécessaires que les habitants du village craignaient d'avoir à subir les nuisances d'une exploitation à taille inhumaine.
- **Stratégie du recours juridique**
Suite au refus de la commune, lors de la première demande, l'exploitant a introduit un premier recours au niveau provincial qui lui a été favorable.
- **Stratégie du lobbying politique**
L'exploitant entretient des relations cordiales avec les élus communaux et cela bien avant l'introduction de sa première demande. Bien qu'elles aient facilité la compréhension de la part des élus communaux, elles n'ont pas été développées intentionnellement à l'occasion de l'introduction de la demande mais font partie du « bagage social » dont bénéficie l'exploitant en raison de son implication dans la vie sociale du village.

Opposants

- **Stratégie d'utilisation du cadre réglementaire**
Lors de la seconde demande de permis, deux riverains ont rédigé une lettre de protestation durant l'enquête publique, mettant en cause la neutralité de l'expertise.

– **Stratégie du recours juridique**

Cette stratégie a été mise en œuvre par le fonctionnaire de la province qui pourtant n'aurait subi aucun dommage personnel si le projet avait été accepté. Le recours intenté au niveau ministériel suite à la décision favorable de son administration envers la demande de l'exploitant dénote une division des points de vue au sein de son administration.

5.5. Facteur de dérigidification

- Le choix du site, éloigné des zones d'habitation, a certainement permis d'éviter un conflit de voisinage passionné.
- L'intégration de l'élevage intensif dans une exploitation familiale et pas dans une société commerciale a rassuré la population et la commune.
- L'exploitant est un habitant du village depuis de nombreuses années. Dans un village où tout le monde se connaît, la proximité existante entre les habitants a permis à l'exploitant de faire part de son initiative aux riverains et de bénéficier d'un climat de confiance favorable.
- L'attitude de transparence et la recherche d'échanges informels avec les villageois et les autorités communales, sans pourtant forcer un dialogue formalisé, ont aussi participé à créer un climat serein autour du projet.
- L'expérience positive de la première exploitation avicole a renforcé le climat de confiance vis-à-vis de l'exploitant, ce qui a facilité les relations entre les riverains et le fermier lors de la seconde demande.

Conclusion

Alors que plusieurs « ingrédients » favorisant l'émergence des conflits Nimby étaient réunis, la demande de l'exploitant n'a pas rencontré d'opposition importante de la part de la population.

L'image habituellement véhiculée par les élevages intensifs est connotée négativement : la production intensive participe à une économie basée sur la recherche de rentabilité au détriment de la qualité, ces exploitations ne participent pas à la création d'emplois et risquent d'endommager l'environnement.

La commune compte un nombre important de « néo-ruraux » sensibles à la qualité de leur cadre de vie et indépendants financièrement du développement économique de leur lieu d'habitation. Cette caractéristique est en général le facteur de crispation dans les conflits nimbyistes ... Dans ce cas, c'est plutôt la proximité et la solidarité entre les habitants (les anciens) qui se sont démarquées, créant un climat de confiance et un soutien à l'initiative de l'exploitant. Celui-ci était bien intégré dans la vie sociale et politique de la commune, ce qui lui a valu le support des élus.

Dans ce cas, l'information et la consultation entre les parties se sont opérées de manière informelle et spontanée. Ces attitudes sont celles visées par le législateur en Région wallonne, utiles en situation de crise.

L'étude d'incidences sur l'environnement propose une série de mesures visant à diminuer les impacts environnementaux et les nuisances sur le cadre de vie des riverains. Cependant, ces mesures ne sont pas reprises dans le permis de bâtir ni dans le permis d'exploitation. En outre, les procédures de contrôle et de suivi de l'application des mesures restent vagues. La qualité de l'exploitation en terme de respect de l'environnement dépend donc principalement de la bonne foi de l'exploitant.

6. Conclusion générale Wallonie

Nous nous attacherons à relever les éléments positifs des cas étudiés, et les enseignements que nous pouvons en tirer. L'objectif n'est donc pas de faire une critique de cadre légal wallon étant donné que les cas analysés dépendaient d'un contexte procédural récemment modifié et qui connaîtra d'autres évolutions prochainement.

L'objectif n'est pas non plus de dresser un procès aux acteurs des cas étudiés mais plutôt de relever les actes positifs qui ont été posés dans un contexte conflictuel et de proposer des lignes de conduites fondées qui puissent orienter les citoyens, les pouvoirs publics et les entreprises à se positionner face aux conflits NIMBY dans leur contexte local.

6.1. Cas de la Première décharge

L'information antidote à la mobilisation passionnée

Dès le début de la procédure, le promoteur s'est fait fort de rendre son projet public et compréhensible aux yeux des riverains. La philosophie étant qu'un citoyen bien informé évite de tomber dans le piège de la réaction émotive. Une information partielle, de seconde main ne peut qu'alimenter les interrogations justifiées et les craintes des citoyens face à un projet qui présente des inconvénients et dont l'imaginaire social alimente les mythes cauchemardesques.

Quatre actions constructives dans le chef du promoteur:

- INFORMER : donner les informations claires et transparentes sur le projet, y compris les inconvénients.
- RASSURER : donner des points de repère rationnels qui permettent aux citoyens de se forger un avis autonome.
- DONNER DES REPONSES : donner des informations qui répondent aux questionnements des citoyens et leur permettent de saisir les objectifs poursuivis et les enjeux.
- CONCILIER PROFITABILITE AVEC RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT

Communiquer, informer, c'est avant tout donner la possibilité au citoyen de se forger son avis ; c'est lui permettre de devenir un interlocuteur crédible qui pourra dans la recherche d'une solution acceptable pour tous.

6.2. Cas de la Seconde décharge

Le comité d'accompagnement

Le projet est accepté, l'histoire ne se termine pas là. Le comité d'accompagnement offre la possibilité aux riverains et au promoteur de discuter de la gestion du projet. Le comité d'accompagnement est conçu dans une perspective de proximité : les problèmes sont réglés en

interne. Le comité d'accompagnement garantit aux citoyens un droit de regard sur le projet qui a modifié leur cadre de vie et la possibilité de réagir en cas de débordement parce qu'ils sont informés.

Deux actions constructives dans le chef des autorités politiques:

- PERMETTRE LE CONTRÔLE A UN NIVEAU LOCAL : les impacts seront avant tout ressentis et perçus localement. C'est à ce niveau que le contrôle sera le plus sensible.
- STRUCTURER LA COHABITATION : riverains et entreprises sont amenés à cohabiter, un organe de contrôle local leur permet de structurer.

6.3. Cas de l'antenne GSM

Une mobilisation soignée

Les riverains n'ont pas lésiné sur les actions à entreprendre ni sur le ton de leur revendications : courtois mais déterminé, créatif mais alerte et sérieux. Face au vide juridique et au manque de consensus scientifique des risques que représentent les antennes GSM, les riverains ont interpellé le pouvoir politique pour attirer leur attention sur leur craintes et les lacunes existantes au niveau juridique. Ils ont en quelque sorte demandé au pouvoir local de prendre ses responsabilités.

Trois actions constructives pour les riverains :

- INCITER LES POUVOIRS PUBLICS A PRENDRE LEURS RESPONSABILITES : les pouvoirs locaux sont investis de responsabilités envers la population. Interpeller les pouvoirs politiques signifie avant tout reconnaître leur légitimité, et leur permettre de jouer pleinement leur rôle.
- RESTER COURTOIS : l'habit ne fait pas le moine... mais lorsque l'on parle de conflit, la forme est bien plus qu'une enveloppe extérieure. La courtoisie est essentielle, elle permet d'éviter des attaques personnelles et de se prémunir d'élans spontanés non calculés dont les conséquences peuvent être difficiles à récupérer. La confiance est difficile à construire mais facilement détruite.
- FAIRE DES CONSESSIONS : se mobiliser signifie exprimer un désir de communication : être entendu, recevoir des explications, réclamer un déroulement transparent. Se mobiliser ne signifie pas prétendre décider seul ou imposer toutes ses conditions.

Une intervention claire et responsable

Les autorités locales ont pris rapidement la résolution d'intervenir dans le conflit. Ils ont incité les riverains et le promoteur à se rencontrer et à se parler, ou plutôt à se rencontrer et à leur expliquer « le problème ». Leur rôle a surtout été celui de provoquer le dialogue plus que

de prendre une décision dans ce cas-ci. Les acteurs ont pris spontanément les mesures nécessaires afin que le projet soit acceptable pour tous : l'antenne a été déplacée. Dès le début cependant, les acteurs ont été encadrés par un pouvoir politique présent et déterminé à suivre le conflit.

Deux actions constructives pour les pouvoirs publics :

- RENCONTRER LES ACTEURS : une autorité n'existe que grâce à la légitimité que lui accorde ceux qui la « subissent », à la différence du pouvoir (selon Weber). Il n'est donc pas superflu de rencontrer les acteurs en conflit qui ont plus que jamais besoin d'une autorité qui puisse guider les phases de consultation, de concertation et assumer la prise de décision. Une implication personnelle en terme de temps, de contacts et d'écoute donne un signal clair de l'engagement des pouvoirs publics locaux.
- PROVOQUER ET INCITER LE DIALOGUE : les discours s'ouvriront plus facilement si une instance politique élue intervient pour demander des explications, pour écouter et comprendre. Expliquer implique de la part des acteurs un effort de rationalisation et permet un début de dialogue.

6.4. Cas de la production avicole

Un projet inséré dans le contexte local

Le cas se déroule dans un village, les habitants et les élus politiques se connaissent. Le promoteur est avant tout un voisin, un villageois qui cherche une sécurité financière dans une profession à haut risque : l'agriculture... et il n'est pas le seul à s'être demandé comment continuer à exercer son métier dans le village. Le projet a su garder une dimension familiale et villageoise malgré sa logique industrielle : une élevage intensif.

Deux actions positives dans le chef du promoteur :

- PARLER LE LANGAGE DES RIVERAINS : cela allait de soi pour le promoteur : issu d'une famille du village, il n'aurait pu faire autrement. Et pourtant... s'intéresser au village, au contexte humain dans le quel s'inscrit le projet, parler de façon à être compris permet de créer le sentiment de proximité nécessaire à toute négociation sur un projet local.
- ADAPTER LE PROJET AU CONTEXTE LOCAL ET HISTORIQUE : quand cela est possible bien entendu. Un projet représente un changement, une intrusion. Une couleur locale rassure et est plus facilement assimilable. Il ne s'agit pas de créer une image artificielle destinée à amadouer mais d'un effort d'adaptation et de respect vis-à-vis de ce qui existait avant le projet.