

RECOURS EN ANNULATION

A Monsieur le Premier Président, Mesdames et Messieurs les Présidents et Conseillers composant le Conseil d'Etat

POUR :

1. L'asbl **LESSE, NATURE ET PATRIMOINE**, dont le siège social est situé Rue du Camp romain 80 à 5500 Furfooz
2. L'asbl **NATAGORA**, dont le siège social est situé Traverse des Muses, 1 à 5000 Namur
3. L'asbl **CANOPEA**, dont le siège social est situé boulevard Ernest Mélot, 5, bte 12, à 5000 Namur
4. L'asbl **LES NATURALISTES DE LA HAUTE LESSE**, dont le siège social est situé rue de Rochamps, 55 à 5580 Han-sur-Lesse
5. Madame **de LIMBURG STIRUM Beatrix**, domiciliée rue de Walzin, 6 à 5500 Dinant
6. Madame **de FAUCONVAL-DE RADZITZKY Jehanne**, domiciliée rue de Chawia n°77 à 5500 Furfooz
7. La **sa VILLATOILE**, dont le siège social est situé Pont à Lesse, n° 1 à 5500 Anseremme
8. La **sa HYDROLESSE**, dont le siège social est situé Rue Lucien Spilette, n° 8 à 6221 Fleurus

REQUÉRANTES

Ayant pour conseil Jacques SAMBON, avocat à 1030 Bruxelles, Boulevard Reyers, 110, au cabinet duquel il est fait élection de domicile pour les besoins de la présente procédure.

CONTRE : La **RÉGION WALLONNE**, représentée par son Gouvernement, au cabinet du Ministre-Président, rue Mazy, 25-27 à 5100 Jambes (Namur).

PARTIE ADVERSE

CONSEIL D'ETAT

I. OBJET DU RECOURS

Par le présent recours, les requérantes sollicitent l'annulation de l'arrêté ministériel du 23 avril 2025 par lequel la srl DINANT TOURISME "est autorisé[e] à exploiter en activité une société de location de kayaks sur la Lesse avec sanitaires, restaurants et station-service, Rue du Vélodrome n°15 à 5500 DINANT, conformément aux plans joints à la demande, et enregistré dans les services du fonctionnaire délégué, et moyennant le respect des prescriptions légales et réglementaires en vigueur et des conditions d'exploitation précisées dans le présent arrêté" (réf 100017770)

II. LES FAITS¹

1. La location de kayaks sur la Lesse fut développée par trois sociétés apparentées :

- la srl PITANCE,
- la srl DINANT TOURISME,
- la srl DINANT AVENTURE.

A. Exploitation de la srl Pitance

a. A.M. du 29 novembre 2004

2. Le 29 avril 2004, la S.P.R.L. PITANCE, introduit une demande de permis d'environnement ayant pour objet le maintien d'une activité de location et de mises à disposition de 900 kayaks sur la Lesse entre Houyet et Anseremme.

3. Dans son avis du 24 juin 2004, la division de la Nature et des Forêts (D.N.F.) relève notamment ce qui suit :

" [...] Considérant que le permis sollicité concerne notamment le parcours de la Lesse entre Houyet et Anseremme et que ce parcours s'inscrit dans deux sites candidats au réseau Natura 2000, à savoir les sites BE35021, vallée de la Lesse en aval de Houyet et BE35023, vallée de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Houyet; [...]

Considérant que, malgré l'activité, le site a néanmoins conservé les habitats et espèces d'intérêt communautaire ayant motivé la candidature des deux sites précités au réseau Natura 2000,

Considérant que l'état de conservation de ces espèces et habitats d'intérêt communautaire n'est pas optimal, et ce, suite à l'activité,

¹ Cf notamment l'arrêt de LIMBURG STIRUM et consorts n° 230.267 du 23 février 2015 et l'arrêt asbl NATAGORA et consorts, n° 253.629 du 3 mai 2022.

Considérant que la présente demande porte sur 900 kayaks, [...]

Considérant qu'il y a lieu de ne plus accepter d'augmentation de pression sur le milieu, afin de conserver les espèces et habitats pour lesquels ce site a été proposé comme site candidat Natura 2000 à la Commission européenne le 26 septembre 2002,

Considérant la présence d'espèces protégées par la Loi sur la conservation de la nature, à savoir le martin-pêcheur, le cinglé plongeur (cinclus, cinclus), la bergeronnette des ruisseaux (Motacilla cinerea), l'hirondelle de rivage (Riparia riparia), le chabot et le gomphus très commun (Gomphus vulgatissimus), et de leurs habitats, d'où l'importance du maintien des berges et de l'intégrité du cours d'eau, [...]

4. Parallèlement à cette demande de permis, le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme, délivre le 9 août 2004 à la S.P.R.L. KAYAKS ANSIAUX, un permis d'environnement visant à exploiter une société de location de kayaks, notamment sur la Lesse entre Houyet et Anseremme. L'arrêté ministériel précise que le permis d'environnement est accordé pour une durée de 20 ans et que le nombre d'embarcations est limité à 569 kayaks.

5. Le 27 août 2004, le fonctionnaire technique délivre à la S.P.R.L. PITANCE le permis d'environnement sollicité, "pour un terme venant à échéance le 30 août 2009 en ce qui concerne les installations, les activités et les dépôts suivants : - location de kayaks, 600 - [...]".

6. Le 16 septembre 2004, la S.P.R.L. PITANCE introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Elle conteste la condition relative au nombre maximum de kayaks autorisés (600 au lieu des 900 demandés) ainsi que la limitation de la durée du permis d'environnement à 5 ans (jusqu'au 30 août 2009).

7. Le 29 novembre 2004, le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme délivre sur recours à la S.P.R.L. PITANCE un permis d'environnement qui autorise un "nombre total d'embarcations... fixé à 800 kayaks dont au maximum 600 kayaks circulant par jour sur chacun des tronçons Houyet-Gendron et Gendron-Anseremme»".

b. A.M. du 3 septembre 2021

8. Le 7 octobre 2011, la S.P.R.L. PITANCE introduit auprès de la ville de Dinant une demande de permis d'environnement ayant pour objet le renouvellement du permis d'environnement relatif à la mise en location de 600 kayaks sur la Lesse sur le tronçon Houyet - Gendron et de 600 kayaks sur le tronçon Gendron-Anseremme. La demande de permis précise que l'ensemble des kayaks mis à l'eau représente environ 800 embarcations et que l'autorisation est sollicitée pour une durée maximale de 20 ans.

9. Dans son avis du 27 janvier 2012, le D.N.F. relève que "le nombre de kayaks détenus par la société et mis en location est assez confus dans la demande" et émet un avis favorable pour la mise à l'eau journalière de 600 kayaks pour autant que cette capacité soit modulée en fonction des débits de la Lesse et que les conditions qu'il énumère soient reprises comme conditions particulières d'exploitation.

Cet avis est notamment motivé comme suit :

" [...] Considérant que le raclage du fond du cours d'eau par les kayaks, les coups de pagaies ou le piétinement des zones à faible hauteur d'eau provoquent une remise en suspension des algues, de la couverture biologique et du limon, ce qui a pour effet de troubler l'eau, de provoquer des colmatages et une réduction ou dégradation de la végétation aquatique et ainsi perturber le fonctionnement du compartiment benthique;

Considérant que ces actions mécaniques sur le substrat modifient sa structure, sa composition et sa stabilité, d'où une destruction partielle des peuplements d'invertébrés qu'il abrite en créant des conditions défavorables et instables pour les individus survivants et les organismes colonisateurs;

Considérant que cet impact sur le substrat est susceptible d'atteindre la faune piscicole, en période de reproduction et au-delà, en rendant le site peu propice à la ponte, mais aussi au développement des jeunes alevins, très sensibles dans les premiers stades de leur vie. Bien que les périodes critiques se situent en automne-hiver pour les salmonidés et au printemps pour l'ombre commun et les cyprinidés rhéophiles (barbeau fluviatile, ablette spirilin), certains faciès sont particulièrement exposés en raison de leur rôle de frayère ou de «nurseries» et de leur faible profondeur (plats, radiers, zones calmes de bordure);

Considérant dès lors que la pratique intensive du canoë-kayak est susceptible d'occasionner des désordres sur le milieu aquatique, particulièrement lors des niveaux bas;

Considérant que le débit seuil, c'est-à-dire le débit en dessous duquel la navigation de la Lesse n'est plus permise, est trop bas en regard du nombre important de kayaks circulant sur la Lesse. La Lesse est souvent le dernier cours d'eau wallon sur lequel la circulation reste autorisée certains jours d'été. Or, plus le niveau d'eau baisse, plus les chenaux permettant le passage des kayaks sans échouage sur des gravières et sans raclage du fond sont étroits. Ces passages étroits agissent comme des goulottes d'étranglement qui occasionnent des collisions, des échouages, ou des chavirages sans danger pour les utilisateurs compte tenu du niveau d'eau très bas, mais impactant fortement le lit et les berges du cours d'eau. Il conviendrait donc d'adapter le nombre de kayaks mis à l'eau en fonction d'une part du niveau d'eau de la Lesse et d'autre part en fonction de la saison. En effet, plus le niveau d'eau est faible, au plus l'impact de l'activité sera marqué sur le fond du cours d'eau et donc sur les espèces végétales et animales inféodées et comme indiqué précédemment l'impact est également plus important à certaines périodes de l'année (printemps principalement);

Considérant que l'activité sollicitée peut également être à l'origine d'un impact important sur les milieux rivulaires et leurs peuplements surtout au niveau des zones de débarquement-embarquement sauvages, utilisées par la clientèle pour pique-niquer ou comme toilettes sauvages;

Considérant que ce sont parfois plus de 4000 personnes qui pratiquent la descente de la Lesse entre Houyet et Anseremme dans la même journée, il est aisé d'imaginer le piétinement et la destruction de la végétation et le tassement de sol qui en résultent au niveau des plages, îles, bandes rivulaires, prisées pour les arrêts sauvages prohibés. La destruction de cette flore indigène souvent bien adaptée à la stabilisation de la berge, fait place ainsi à une végétation banale (nitrophile ou caractéristique des sols tassés et compactés) accentuant ainsi les phénomènes d'érosion. Cet impact sur le recouvrement végétal est d'autant plus important sur les îles, dans les pelouses et les friches, quand les conditions climatiques du printemps sont clémentes et permettent très tôt dans la saison la réalisation de ces pique-niques sauvages. A cette période, en effet, les herbages rivulaires sont encore bas et peu denses, et donc très faciles d'accès. Ceci laisse place à des zones fortement dégagées par la destruction de la végétation ou son piétinement. Ces zones sont d'autant plus prisées plus tard dans la saison pour les arrêts intempestifs, alors qu'elles l'auraient été beaucoup moins si la végétation avait pu atteindre sa maturité et couvrir densément l'espace;

Considérant que la destruction de cette végétation naturelle et la fréquentation de ces zones impactent également les espèces animales qui sont ainsi privées de zones refuges, de reproduction ou d'alimentation;

Considérant que l'impact du dérangement provoqué par les arrêts sauvages et les cris des kayakistes sur les oiseaux nicheurs en bordure de cours d'eau est également plus important au printemps lors de la pleine période de nidification;

Considérant dès lors que le passage répété des embarcations entraîne un dérangement de la faune terrestre et aquatique tant par les actions mécaniques qu'elles peuvent générer sur le lit du cours d'eau et ses berges que par les cris des participants;

Considérant que les surfaces effectivement touchées croissent proportionnellement avec le niveau de fréquentation : recherche de nouvelles plages de débarquement sauvage, attente aux points de passage délicats, recherche de nouveaux sites d'animation,...

Considérant que la fréquentation intense de la rivière et de ses berges par les kayakistes est également à l'origine d'une importante quantité de déchets abandonnés dans le cours d'eau, sur les berges, les plages de graviers, les terrains avoisinants prisés pour les arrêts sauvages et sur les aires d'embarquement/débarquement officielles;

Considérant que les déchets ainsi abandonnés dégradent fortement les qualités pittoresques de la vallée de la Lesse et par-là même son attrait touristique tout en perturbant ses qualités biologiques et en étant à l'origine de blessures et de mortalités de la faune;

Considérant que pour apporter une solution à cet abandon de déchets, les loueurs et la commune d'Houyet sur son territoire (tronçon Houyet-Gendron) ont mis en place un service de nettoyage journalier du cours d'eau en été, ramassant ainsi des quantités énormes de déchets chaque jour, sur les gravières (plages) et sur les principales aires d'arrêts sauvages le long du cours d'eau. Malgré cette importante quantité de déchets ramassés, de nombreux subsistent dans les zones moins accessibles aux «kayaks-poubelles» ou moins visibles depuis la rivière (comme certaines zones de pique-nique sauvage installées dans des propriétés privées de surcroît) ou carrément noyées au fond de la rivière;

Considérant qu'une mesure de compensation proposée par le demandeur est de disposer des sacs-poubelle tout le long du parcours sur les plages de graviers, les îles et autres zones

fréquentées. Or ces aménagements en dehors des zones autorisées pour le débarquement, ne feront qu'inciter les gens à débarquer ou à tout le moins cautionnera les arrêts sauvages. Notons que la Commune de Houyet a déjà testé cette technique et force est de constater que la majorité des déchets sont malgré tout encore abandonnés en dehors des poubelles;

Considérant que parallèlement à tous les déchets de type ménagers (canettes, bouteilles, restes de nourriture...), de grandes quantités de matières fécales sont également abandonnées le long du cours d'eau par une clientèle peu informée de la présence de toilettes accessibles au cours de la descente, et ce alors qu'une zone de baignade officielle est présente en aval du parcours au niveau du camping de Villatoile;

Considérant que les principales incidences sur l'environnement identifiées et détaillées ci-avant sont :

- le dérangement de la faune;*
- la dégradation des herbiers, des gravières, des berges et même du lit de la rivière lorsque le débit est trop faible;*
- l'abandon de détritiques;*
- le bruit.*

Considérant l'impact de cette activité, il n'y a pas lieu d'envisager actuellement d'augmentation de pression sur ce milieu et donc d'augmentation du nombre de kayaks anciennement autorisés avant d'avoir rendu l'exploitation actuelle compatible avec le milieu; [...]

Considérant que la location de kayaks sur la Lesse est une activité touristique réputée dans la région dinantaise;"

10. Le 25 avril 2012, le fonctionnaire technique délivre à la S.P.R.L. PITANCE un permis d'environnement l'autorisant à maintenir en activité l'exploitation de mise en location de kayaks sur la Lesse et refuse l'extension de la détention de 800 embarcations à 1.000 embarcations.

Cette décision précise notamment :

"[...] Considérant en conclusion qu'il n'est pas possible pour le Fonctionnaire technique de déterminer la portée exacte de l'extension et donc de l'autoriser; qu'en effet, si cette extension vise en réalité une capacité de mise à l'eau, alors l'étude appropriée des incidences sur l'environnement du projet et de l'ensemble des activités liées à la location de kayaks sur la Lesse fournie par l'exploitant ne présente pas un argumentaire permettant de juger de l'impact spécifique de cette extension sur l'environnement par rapport à la situation existante autorisée par le précédent permis et que si cette extension vise dans les faits une augmentation de kayaks détenus, celle-ci ne trouve pas de justification dans le dossier; [...]

Considérant que les impacts sur la faune et la flore soulevés dans l'avis précité de la DGO3 - DNF sont proportionnels au nombre de kayaks mis à l'eau quotidiennement; qu'il y a donc lieu de fixer une limite sur le nombre de kayaks pouvant être mis à l'eau; qu'à défaut d'une demande explicite et sans ambiguïté à ce niveau dans le dossier de demande, il s'indique, dans le cadre du présent renouvellement de permis, de reprendre la limite fixée par le Ministre dans le permis précédent;"

11. Différents recours sont introduits contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

12. Le 3 septembre 2012, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité abroge l'arrêté du fonctionnaire technique du 25 avril 2012, et modifie l'arrêté ministériel du 9 août 2004 (supra n° 3) accordant à la S.P.R.L. KAYAKS ANSIAUX un permis d'environnement visant à exploiter une société de location de kayaks, considérant que la demande de permis constitue l'extension de ce dernier permis.

13. Par son arrêt de LIMBURG STIRUM et consorts n° 230.267 du 23 février 2015, le Conseil d'Etat annule l'arrêté ministériel du 3 septembre 2012.

L'arrêt censure la décision de ne pas imposer la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, considère l' "évaluation appropriée" jointe à la demande de permis incomplète et inadéquate, censure la décision d'accorder un permis pour un projet dont l'absence d'impact significatif ne peut être établie et précise :

"Considérant... que, depuis la création de la S.P.R.L. DINANT TOURISME, le 28 janvier 2009, par Olivier et Nicolas PITANCE, dont le siège social est situé à la même adresse que celui de la S.P.R.L. PITANCE, les deux sociétés, qui partagent les mêmes infrastructures, forment une unité technique au sens de la disposition précitée [...]"

Considérant que, dès lors que les deux sociétés précitées sont indépendantes juridiquement et que la demande n'était introduite que par la seule société "PITANCE", l'autorité sur recours ne pouvait étendre d'office l'objet de cette demande et considérer qu'elle impliquait "l'extension d'un établissement dûment autorisé", à savoir celle de la société DINANT TOURISME, non partie à la cause; qu'il appartenait à la partie adverse de prendre une décision de refus de permis d'environnement et d'inviter les deux sociétés à introduire une nouvelle demande de permis d'environnement commune portant sur la globalité de leurs activités;"

14. Suite à cet arrêt d'annulation, le Ministre compétent ne restatua pas sur les recours dont il était saisi, de sorte que la décision de première instance du 25 avril 2012 est confirmée.

Par son arrêt de LIMBURG STIRUM et consorts n° 234.142 du 15 mars 2016, le Conseil d'Etat annule l'arrêté du fonctionnaire technique du 25 avril 2012 accordant à la S.P.R.L. PITANCE un permis d'environnement visant à renouveler un permis d'environnement relatif à la mise en location de kayaks sur la Lesse.

b. A.M. du 26 octobre 2017

15. En date du 19 décembre 2016, la sprl PITANCE et DINANT TOURISME sollicite un permis d'environnement pour exploiter sur la Lesse une activité de location de kayaks par les sociétés sprl DINANT TOURISME et sprl PITANCE d'une capacité globale de 1.370 mises à l'eau quotidiennes et de 2.200 mises à l'eau quotidiennes durant 20 jours par an.

16. La demande fut mise à enquête publique du 23 janvier au 23 février 2017 et donna lieu à des réclamations portant notamment sur les points suivants :

"-L'impact croissant de l'activité sur la qualité de la faune, de la flore et du milieu naturel en sites NATURA 2000, sur des espèces NATURA 2000 (martin pêcheur d'Europe, hirondelle de rivage, mulette épaisse, loutre, chabot,...) ainsi que sur les autres espèces.

- L'impact de l'activité sur les autres fonctions de la rivière et sur les autres utilisateurs

- L'activité engendre un impact significatif sur l'écosystème; sur des sites NATURA 2000 (BE35021; BE35022 et BE35023), sur des espèces NATURA 2000 (martin-pêcheur d'Europe, hirondelle de rivage, mulette épaisse, loutre, chabot,...) ainsi que sur les autres espèces.

- Libération de particules de polyesters.

- Dégradation du lit de la rivière, des gravières, des berges."

17. Le Collège communal de Dinant émet un avis défavorable en date du 9 mars 2017. Le Collège communal de Houyet émet un avis défavorable en date du 23 février 2017.

Ces avis précisent notamment *"que l'ensemble de ces réclamations sont fondées et résultent des constatations des conditions d'exploitation de la Lesse ces dernières années"*.

18. En date du 23 février 2017, le CWEDD émet un avis concluant que *"l'étude d'incidences ne contient pas tous les éléments nécessaires à la prise de décision."*

19. La cellule bruit émet un avis défavorable en date du 15 mars 2017.

20. Le 19 juin 2017, le fonctionnaire technique de la Direction de Namur-Luxembourg,

– accorde le permis d'environnement pour exploiter une activité de location de kayaks sur la Lesse d'une capacité globale de 1.370 mises à l'eau quotidiennes et

– et refuse la demande de permis concernant la possibilité de réaliser 2.200 mises à l'eau par jour durant 20 jours par an;

21. Contre cette décision, six recours en réformation seront introduits devant le gouvernement wallon, dont celui de l'exploitant, celui de riverains et ceux de quatre associations.

22. Sur recours, le DNF émet l'avis suivant en date du 21 août 2017 :

"En réponse à votre demande d'avis sur recours, daté du 31/07/2017, arrivée en nos bureaux le 1/08/2017, relative à l'objet mieux identifié sous rubrique, j'ai l'honneur de vous faire part des éléments suivants.

Vu notre avis du 6/03/2017, en première instance, concernant l'objet repris ci-dessus;

Considérant que, d'une manière générale, nous réitérons l'entièreté des arguments développés dans les considérants de notre avis du 6/03/2017; que certains arguments sont toutefois rappelés ou complétés ci-dessous;

Quant à la qualité de l'Etude d'Incidence (EIE) et de l'Evaluation appropriée des Incidences (EAI) [...]

Quant au nombre de mises à l'eau autorisées

Considérant que nous avons largement argumenté, en l'absence de possibilité immédiate de révision des débits seuls dans les délais de la procédure du permis, sur la nécessité de limiter le nombre de kayaks mis à l'eau par jour; que notre avis du 6/03/2017 susmentionné considérait le nombre de 1.370 mises à l'eau comme un maximum tolérable; que notre avis susmentionné reprenait une simulation faisant correspondre ce maximum de 1.370 kayaks par jour (augmentés des 800 kayaks autorisés pour l'autre exploitant) à un flux minimum de 10 kayaks par minute (soit 6 secondes d'intervalle entre deux kayaks); que cette simulation, qui est remise en cause dans certains recours, avait pour seul but de justifier le fait que ces 1.370 kayaks par jour étaient un maximum tolérable, et que l'augmentation à 2.200 kayaks 20 jours par an n'était pas supportable;

Considérant que certains recours relaient l'avis de la Commission Royale des Monuments, Sites et Fouilles, qui conditionne son avis favorable à la limitation du nombre de kayaks à 3 par minute pour l'ensemble des exploitations du secteur, ce qui représente 1000 kayaks pour la période du 15 juin au 1er octobre et 720 pour le reste de l'année; que les détails des calculs ayant abouti à ce plafond ne sont pas fournis, et que ce plafond ne nous semble pas plus pertinent ou plus objectif que celui repris dans notre avis; que ce nombre de 1.370 mises à l'eau par jour devrait être contrôlable (par rapport à la situation actuelle), et s'il est respecté, constituera une avancée par rapport à la situation actuelle (2000 à 2500 mises à l'eau certains jours rien que pour cet exploitant);

Quant à la révision des débits seuils

Considérant que plusieurs recours introduits (sauf celui introduit par l'exploitant qui considère que ce débit seuil n'a plus lieu d'être, puisqu'on limite le nombre de kayaks mis à l'eau) insistent sur la nécessité de révision des débits seuils, qui sont actuellement trop bas; que nous avons également repris cet argument dans les considérants de notre avis du 6/03/2017; que cette révision pourrait également intégrer des paliers de débits, avec un nombre maximum de mises à l'eau pour chaque palier (tous exploitants confondus);

Considérant que lorsque le débit mesuré à Houyet est inférieur à 2m³/seconde, le tronçon Houyet - Gendron est interdit à la circulation; que toutefois, tant que le débit mesuré à Gendron reste supérieur à 1,5 m³/seconde, la circulation reste autorisée sur le tronçon Gendron-Anseremme; que dans ce cas de figure, la pression des kayaks sur le tronçon Gendron-Anseremme est dès lors fortement accrue, puisque la totalité du nombre maximum de kayaks autorisés peut alors embarquer depuis Gendron; qu'il serait plus cohérent que la circulation des kayaks sur la Lesse soit autorisée/interdite simultanément sur l'ensemble du tronçon Houyet-Anserernme, dès que le débit mesuré descend sous un débit, seuil de 2 m³/seconde;

Considérant que les modifications susmentionnées doivent se faire via une révision de l'AGW du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau; que cette révision impacte l'ensemble des cours d'eau wallons, et doit être réalisée en dehors de la procédure du permis; que la réflexion peut toutefois être menée en parallèle à la procédure;

Quant à l'accostage et aux infrastructures sanitaires

Considérant que le nombre et la taille des zones d'embarquement et de débarquement sont actuellement trop limités que pour permettre la fluidité du trafic, et pour permettre à tous les kayakistes engagés sur le tronçon de s'arrêter en toute sécurité dans des endroits autorisés; que les infrastructures sanitaires proposées aux kayakistes sont largement déficitaires sur ces aires; qu'une réflexion globale doit être menée entre l'exploitant et les autorités compétentes de manière à augmenter le nombre ou la capacité de ces aires d'embarquement, et d'amélioration d'accueil sanitaire pour les kayakistes

Quant à la pertinence des horaires d'embarquement

Considérant qu'outre l'imposition d'un plafond maximum de mises à l'eau, l'imposition d'horaires d'embarquement se justifie pleinement; qu'en effet, le respect de ces horaires permet de canaliser le passage de kayaks dans des créneaux horaires adaptés afin de bénéficier de périodes de quiétude indispensable pour le milieu et la faune sauvage, mais aussi pour les autres utilisateurs de la rivière, celle-ci étant un espace public et devant conserver un caractère multifonctionnel; que je me rallie aux horaires imposés par Monsieur le fonctionnaire technique dans la décision querellée, qui diffèrent des conditions imposées dans mon avis du 6/j03/2017 en ce qui concerne les mises à l'eau à Gendron;"

23. En date du 30 août 2017, la CRMSF précise :

"Compte tenu de la nature des problèmes rencontrés et de leurs incidences environnementales (pollution sonore et visuelle, déchets de tous types, dommages à la faune et à la flore de la rivière et de ses berges), il est évident qu'une exploitation touristique durable sur la Lesse passe par la limitation du nombre de kayaks et le contrôle des mesures imposées. (...)"

24. La Cellule bruit émet un avis défavorable en date du 8 septembre 2017.

25. Le 25 septembre 2017, le fonctionnaire technique compétent sur recours transmet son rapport de synthèse au Ministre de l'Environnement.

Le fonctionnaire technique précise (RS, p. 2) :

"Lors de la réinstruction de la demande en recours, le fonctionnaire technique estime que le permis d'environnement sollicité peut être accordé pour la mise à l'eau des 1370 kayaks/jour, mais que l'augmentation à 2200 kayaks/jour/20jours par an doit être refusée, car la maîtrise des risques sur l'environnement ne peut être garantie pour une telle circulation de kayaks sur la Lesse. La modification des horaires de fermeture sont quant à eux revus et adaptés. Des conditions urbanistiques sont également ajoutées.

Sur la base des éléments recueillis lors de l'instruction de cette affaire et repris ci-après, il est proposé à Monsieur le Ministre de MODIFIER la décision prise en 1er instance."

26. Le 26 octobre 2017, le Ministre de l'Environnement modifie les conditions particulières du permis d'environnement.

Il autorise 1369 mises à l'eau avec la possibilité d'atteindre 1825 mises à l'eau durant 20 jours sur la saison. Il redéfinit les horaires des mises à l'eau, précise les conditions de navigabilité et redéfinit les conditions relatives à la gestion des déchets.

27. Par son arrêt n° 253.629 du 3 mai 2022, le Conseil d'Etat annule l'arrêté ministériel du 26 octobre 2017 :

- en censurant l'étude d'incidences et l'évaluation appropriée quant aux hypothèses d'exploitation qu'elles retiennent, quant aux informations fournies pour les autres opérateurs et la prise en compte des effets cumulatifs, et quant aux critères à prendre en considération au regard de l'objectif de restauration ou d'amélioration de l'état de conservation des espèces concernées par les mesures de protection;
- en censurant la décision d'octroi au regard du risque d'atteinte à l'intégrité du site, dès lors que le dossier déposé ne permet pas de s'assurer que le nombre de mises à l'eau projeté ne risque pas de porter atteinte à l'intégrité du site Natura 2000.

c. A.M. du 19 juillet 2022

28. Suite à cet arrêt d'annulation, par un arrêté ministériel du 19 juillet 2022, le permis d'environnement sollicité le 19 décembre 2016 est finalement refusé.

Ce refus est notamment fondé sur les éléments suivants :

– les constats suivants (AM, pp. 15-16) :

"Considérant que l'étude d'incidences sur l'environnement jointe au dossier a été initialement réalisée dans le cadre d'un projet de demande de permis visant l'exploitation d'une activité de location de kayaks d'une capacité globale de 1.868 mises à l'eau quotidiennes, portée à 2.200 mises à l'eau quotidiennes 60 jours par an; que la partie 5 de l'étude d'incidences analyse les modifications apportées entre le projet initial et l'objet de la présente demande qui porte dans les faits sur 1.370 mises à l'eau quotidiennes portées à 2.200 durant 20 jours par an; :

Considérant que cette étude n'a pas évolué depuis les nombreuses années écoulées depuis le dépôt initial de la demande ;

Considérant que le Fonctionnaire technique sur recours a demandé que des compléments d'EIE lui soient fournis afin de répondre aux griefs du Conseil d'Etat et de pouvoir délivrer un avis en toute connaissance de cause ;

Considérant que ces compléments n'ont jamais été transmis lors de la ré-instruction du recours ;

Considérant que ce type d'exploitation pose effectivement question au niveau des nuisances environnementales ; que les nuisances les plus significatives portent sur le bruit, la dégradation de la faune et la flore, la gestion du cours d'eau, la gestion des déchets ;

Considérant que les tronçons de la Lesse visés par la présente demande traversent plusieurs sites Natura 2000 : BE35021 « Vallée de la Lesse en aval de Houyet », BE35022 « Bassin de l'èwe » et BE35023 « Vallée de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Houyet » visés par des arrêtés de désignation ainsi que par l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 fixant les objectifs de conservation pour le réseau Natura 2000 ; que ces arrêtés mentionnent pour les sites précités les espèces d'intérêt communautaire, les habitats naturels d'intérêt communautaire ainsi que les objectifs de conservation applicables tant du point de vue qualitatif que quantitatif ;

Considérant qu'il y a lieu de remarquer que les nuisances générées par la pratique du kayak au sens premier du terme (descente d'un cours d'eau en kayak) sont accentuées par le comportement respectueux ou non vis-à-vis de l'homme et de l'environnement des kayakistes tout le long du parcours ; que si l'on peut donc distinguer différents degrés de responsabilité entre les exploitants et leur clientèle, les impacts engendrés par la location de kayaks doivent impérativement, d'un point de vue environnemental, englober ceux engendrés par l'ensemble des acteurs en présence;"

– l'avis des fonctionnaires compétents sur recours (AM, pp. 41-42) :

"Considérant que, nonobstant les insuffisances de l'étude d'incidence dénoncées par le CWEDD, les fonctionnaires technique et délégué ont délivré partiellement l'autorisation demandée sur base notamment de l'argumentaire suivant : (...)

Considérant dès lors que le permis a été délivré malgré un triple constat d'impuissance, à savoir l'incapacité à évaluer de manière exhaustive les impacts de l'activité sur l'homme et l'environnement, l'incapacité à faire cesser une activité réalisée par un ou des exploitants en situation infractionnelle (que ce soit par dépassement des mises à l'eau autorisées, non-respect des horaires, ou exploitation réalisée sans disposer des permis requis), et l'incapacité pour certains exploitants de respecter les conditions des permis délivrés, les réglementations en vigueur, et d'encadrer de manière adéquate les clients ; (...)

Considérant que l'auteur de l'étude d'incidences conclut de manière lapidaire le chapitre « impacts spécifiques de l'exploitation sur l'environnement bâti » : « de par la nature même de l'activité, et de sa localisation particulière, il peut être estimé que l'impact de l'activité de kayaks, tant en ce qui concerne le nombre de mises à l'eau associé à l'exploitation actuelle (historique des 3 dernières années) qu'en ce qui concerne une nouvelle intensification (surplus sollicité dans le cadre de la demande de permis d'environnement) est non significatif en ce qui concerne spécifiquement l'environnement urbanistique. » ; que relativement à la dégradation des berges (accostages sauvages) et du paysage à courte distance, l'auteur se réfère au « principe de résilience » des milieux naturels, dès que cessera l'activité au lieu de prévenir ces dégradations en réduisant le nombre de kayaks, ainsi que corrélativement le nombre d'accostages sauvages ; qu'en tout état de cause, l'installation de zones d'accostages supplémentaires disposant de diverses commodités (toilettes, bancs, poubelles, aires de jeu et de pic-nic), préconisée par le bureau d'étude ne pourrait être mise en œuvre que moyennant l'obtention des permis d'urbanisme dérogatoires ; que lesdites conclusions relatives à l'absence d'impacts urbanistiques et paysagers ne sont donc pas suffisamment étayées ; "

– l'avis du Pôle environnement du 22 juin 2022 (AM, pp. 45-46)² :

"Le Pôle relève que la décision du Fonctionnaire technique est basée sur les mêmes informations que celles du Ministre, lesquelles sont reconnues par le DNF, le CWEDD et le Conseil d'Etat comme insuffisantes et ne permettant pas à l'autorité compétente de garantir que l'activité ne portera pas atteinte à l'intégrité des 3 sites Natura 2000. (...)

il ressort que de très nombreux changements sont intervenus depuis le dépôt de la demande (2015) et que dès lors, le dossier de recours repose sur des données majoritairement obsolètes. En outre, les enjeux de conservation sont encore plus marqués aujourd'hui au vu la dégradation de la note des états de conservation pour la majorité des habitats et espèces d'intérêt communautaire (HIC et EIC). Ceci nécessite dès lors l'application plus rigoureuse du principe de précaution.

En raison de ces constats, le Pôle juge que l'arrêté du Fonctionnaire technique du 19 juin 2017 doit être revu.

En effet, reconnaissant l'importance économique et touristique du kayakisme, le Pôle estime qu'un nombre substantiellement réduit de mises à l'eau pourrait être autorisé pendant 2 ans, le temps pour l'exploitant de réaliser une évaluation appropriée des incidences (EAI) complète. Cette EAI devra permettre d'apprécier de manière correcte les atteintes à l'intégrité des 3 sites Natura 2000, et ainsi de réintroduire une demande de permis qui n'affecte pas cette intégrité. Elle devra tenir compte des autres pressions touristiques et/ou récréatives le long de la Lesse, amplifiées depuis la période COVID. Par ailleurs, le Pôle signale que le permis ANSIAUX (délivré le 9 août 2004 à la société ANSIAUX -SPRL Dinant Tourisme depuis sa reprise en 2009) autorise aujourd'hui les sociétés à fonctionner avec 600 kayaks et un nombre de mises à l'eau quotidienne pratiquement au même niveau que la dernière demande de permis conjoint. (...)

² <https://www.cesewallonie.be/sites/default/files/uploads/avis/ENV.22.77.AV%20%28PE-Recours-Kayaks-Anseremme-DINANT-HOUYET%29.pdf>

Dans l'EAI, il faudra identifier les éventuels risques d'impacts significatifs pour chaque HIC et EIC repris en objectifs des 3 sites Natura 2000 concernés, y compris pour les nouvelles espèces d'intérêt communautaire découvertes depuis la publication des arrêtés, mais aussi (indépendamment de l'absence de tels impacts) le risque d'atteinte significative à l'intégrité de ces 3 sites.

Le Pôle rappelle également que la réalisation d'une EAI ne dispense pas de l'introduction de demande(s) de dérogation à la Loi sur la conservation de la nature pour les espèces protégées par cette loi, y compris les espèces d'intérêt communautaire impactées (destruction de mulettes épaisses, dérangement en période de nidification de tout oiseau se reproduisant ou chassant dans la galerie rivulaire de la Lesse...).

Enfin, le Pôle tient aussi à signaler que l'évaluation biologique devra prendre en compte la présence sur la Lesse de deux liaisons écologiques régionales établies (Art. Dil.2, al.4, du CoDT), principalement la « Plaine alluviale de la Lesse », et plus marginalement les « Côteaux de la Meuse et affluents ». Il s'agira d'identifier également les risques d'atteinte au bon fonctionnement de ces liaisons."

– et la conclusion (AM, p. 55) :

"Considérant que sans les compléments d'EIE, l'autorité n'est pas en possession de toutes les informations nécessaires lui permettant de prendre une décision en toute connaissance de cause ;

Considérant que l'autorité de recours se rallie à l'avis du Fonctionnaire technique sur recours et des différents avis défavorables rendus lors de cette procédure ;

Considérant, pour le surplus, que, comme l'évoque le Fonctionnaire délégué, le manque d'aire d'accostage ne permet pas d'accueillir l'ensemble des kayaks autorisés par le permis, obligeant de ce fait les kayakistes à être en infraction s'ils veulent faire une pause sur leur parcours et que la quasi-totalité des kayakistes se retrouve au moins une fois en infraction sur cette question ;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, la décision querellée doit être infirmée et le permis d'environnement sollicité doit être refusé."

Compte tenu de cet arrêté ministériel de refus du 19 juillet 2022, la srl Pitance ne dispose plus d'aucun permis d'environnement pour l'exploitation de l'activité de location de kayaks sur la Lesse.

B. Exploitation de la srl Dinant Aventure

29. Le 3 octobre 2005, le fonctionnaire technique délivre un permis d'environnement à la sprl ASSOCIATION DES ATTRACTIONS TOURISTIQUES DE DINANT (kayaks LIBERT) visant à exploiter une société de location de kayaks sur la Lesse entre Houyet et Anseremme. Cette décision précise que la demande porte sur 600 kayaks et que le permis d'environnement est accordé pour une durée de 20 ans.

30. L'exploitation sera cédée à la sa MEUSE & LESSE en date du 12 janvier 2012.

31. En date du 12 novembre 2012, la sa MEUSE & LESSE sollicite un permis d'environnement pour renouveler anticipativement le permis d'environnement de l'activité de location de kayaks.

Cette demande de renouvellement anticipatif sera refusée par le fonctionnaire technique le 26 mars 2013. Elle sera octroyée sur recours par arrêté ministériel du 21 juin 2013.

Cet arrêté du 21 juin 2013 prévoit notamment que :

- La 'capacité d'embarcations mises en location' est limitée à 600 kayaks.
- La 'capacité de mise à l'eau quotidienne' ne peut dépasser la 'capacité d'embarcations mises en location', à savoir un maximum de 600 mises à l'eau.
- Par dérogation au point précédent, la 'capacité de mise à l'eau quotidienne' peut atteindre un maximum de 800 mises à l'eau durant 20 jours sur la saison, pour autant que la navigation soit 'aisée', c-à-d. que le niveau d'eau soit compris entre 18 et 70 cm.

32. Comme il a été précisé ci-dessus, en date du 9 août 2004 (page 3, pt. 7), le Ministre compétent délivre à la sprl KAYAKS ANSIAUX un permis d'environnement visant à exploiter une société de location de kayaks, notamment sur la Lesse entre Houyet et Anseremme. L'arrêté ministériel précise que le permis d'environnement est accordé pour une durée de 20 ans (9 août 2024) et que le nombre d'embarcations est limité à 569 kayaks.

Ce permis d'environnement délivré à la sprl KAYAKS ANSIAUX sera cédé à la sprl DINANT TOURISME le 26 novembre 2009.

33. En application de l'article 65 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le fonctionnaire technique décide le 23 mai 2023 de modifier et d'harmoniser les conditions particulières d'exploitation des deux permis LIBERT (détenu par DINANT AVENTURE srl) et ANSIAUX (détenu par DINANT TOURISME srl).

33.1. Le fonctionnaire technique relève que ces deux permis "*sont mis en œuvre par le même exploitant*".

Les modifications apportées au permis Dinant Tourisme du 21 juin 2013 impliquent ce qui suit :

- "a) La 'capacité d'embarcations mises en location' est limitée à 569 kayaks;*
- b) La 'capacité de mises à l'eau quotidienne' ne peut dépasser la 'capacité d'embarcations mises en location' à savoir un maximum de 569 mises à l'eau;*
- c) Par dérogation au point précédent, la 'capacité de mises à l'eau quotidienne' peut atteindre un maximum de 725 mises à l'eau durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de fraie (mai-juin) et lorsque les conditions de navigation sont respectées (cf point 6.b)³.*

³ "Considérant que la première modification proposée dans la présente demande vise à limiter l'activité à 569 mises à l'eau quotidiennes, alors que le permis du 9 août 2004 autorisait l'utilisation de 569 kayaks, mais n'imposait aucune limite quant au nombre de mises à l'eau ; qu'un même kayak pouvait dès lors être utilisé plusieurs fois sur la même journée ; que l'imposition d'un plafond de mises à l'eau quotidienne, comme dans le permis du 21 juin 2013 susmentionné est plus adéquat, car il permet un

d) L'exploitant met en œuvre au niveau de son service de réservation un système permettant d'en limiter le nombre par rapport au flux de clients attendus avec ou sans réservation. Il est mentionné, sur le/les site(s) internet de l'établissement, que l'exploitant se réserve le droit de refuser les locations dès que le quota quotidien est atteint."

L'article 6.b précise que "les restrictions de navigation précisées dans l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la circulation sur et dans les cours d'eau sont d'application".

Les autres modifications portent sur l'adaptation des horaires de mises à l'eau des kayaks⁴, l'imposition de conditions en termes d'identification de la clientèle, de comptage des kayaks, de navigabilité et de règlement d'ordre intérieur.

33.2. La Ville Dinant introduira un recours au Gouvernement contre cette décision modificative,

Par un arrêté ministériel du 25 septembre 2023, les conditions sont modifiées comme suit :

- "a) La 'capacité d'embarcations mises en location' est limitée à 600 kayaks;*
- b) La 'capacité de mises à l'eau quotidienne' ne peut dépasser la 'capacité d'embarcations mises en location' à savoir un maximum de 600 mises à l'eau;*
- c) Par dérogation au point précédent, la 'capacité de mises à l'eau quotidienne' peut atteindre un maximum de 800 mises à l'eau durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de fraie (mai-juin) et lorsque le débit est supérieur à 2,45m³/s.*
- d) L'exploitant met en œuvre au niveau de son service de réservation un système permettant d'en limiter le nombre par rapport au flux de clients attendus avec ou sans réservation. Il est mentionné, sur le/les site(s) internet de l'établissement, que l'exploitant se réserve le droit de refuser les locations dès que le quota quotidien est atteint.*
- e) Les descentes sont uniquement possibles sur réservation par tranche de 30 min. Le nombre de mises à l'eau autorisées est réparti de manière homogène sur ces différentes tranches. Si le quota par tranche de 30 minutes est atteint, les clients sont alors contraints d'attendre la tranche suivante. Cette méthode permet d'anticiper la fréquentation et ainsi contrôler les mises à l'eau.*

L'article 6, b. et c. précise que

"b. les restrictions de navigation précisées dans l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la circulation sur et dans les cours d'eau sont d'application;

contrôle harmonisé des deux permis, et permet également de limiter le nombre de mises à l'eau quotidiennes ; que l'impact sur le milieu naturel dépend en effet davantage du nombre de mises à l'eau, que du nombre de kayaks utilisés par l'exploitant" (p. 3).

⁴ *"Considérant que l'imposition d'horaires d'embarquement se justifie pleinement; qu'en effet, le respect de ces horaires permet de canaliser le passage de kayaks dans des créneaux horaires adaptés afin de bénéficier de périodes de quiétude indispensables pour le milieu et la faune sauvage, mais aussi pour les autres utilisateurs de la rivière, celle-ci étant un espace public et devant conserver un caractère multifonctionnel" (p. 3).*

Par dérogation au point 6.b) susvisé, pour les tronçons « La Lesse entre 50 m en amont du pont-route de Gendron-Celles à Gendron et Pont-à-Lesse » et « La Lesse en aval de Pont-à-Lesse », le débit minimum pour la circulation des embarcations est de 2m³/s, soit l'équivalent du débit minimal pour la partie « La Lesse entre 100 m en amont du pont à Houyet et 50 m en amont du pont, route de Gendron-Celles à Gendron » selon l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la circulation sur et dans les cours d'eau (le débit minimal sera homogène sur l'ensemble du parcours)."

Cette décision est définitive.

C. Exploitation de la srl Dinant Tourisme

a. Rétroactes : A.M. du 9 août 2004 et décision du 23 mai 2023

34. En date du 9 août 2004, le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme, délivre à la sprl KAYAKS ANSIAUX un permis d'environnement visant à exploiter une société de location de kayaks, notamment sur la Lesse entre Houyet et Anseremme. L'arrêté ministériel précise que le permis d'environnement est accordé pour une durée de 20 ans (9 août 2024) et que le nombre d'embarcations est limité à 569 kayaks.

La demande de permis portait sur 713 kayaks.

35. Ce permis ANSIAUX sera cédé à la srl DINANT TOURISME le 29 septembre 2009.

36. Comme il le fut déjà précisé ci-dessus (n° 32) En application de l'article 65 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le fonctionnaire technique décide le 23 mai 2023 de modifier et d'harmoniser les conditions particulières d'exploitation des deux permis Anciaux et Libert.

Les modifications apportées au permis Dinant Tourisme du 21 juin 2013 impliquent ce qui suit :

- "a) La 'capacité d'embarcations mises en location' est limitée à 600 kayaks;*
- b) La 'capacité de mises à l'eau quotidienne' ne peut dépasser la 'capacité d'embarcations mises en location' à savoir un maximum de 600 mises à l'eau;*
- c) Par dérogation au point précédent, la 'capacité de mises à l'eau quotidienne' peut atteindre un maximum de 800 mises à l'eau durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de fraie (mai-juin) et lorsque les conditions de navigation sont respectées (cf point 6.b)⁵.*

⁵ "Considérant que la première modification proposée dans la présente demande vise à limiter l'activité à 569 mises à l'eau quotidiennes, alors que le permis du 9 août 2004 autorisait l'utilisation de 569 kayaks, mais n'imposait aucune limite quant au nombre de mises à l'eau ; qu'un même kayak pouvait dès lors être utilisé plusieurs fois sur la même journée ; que l'imposition d'un plafond de mises à l'eau quotidienne, comme dans le permis du 21 juin 2013 susmentionné est plus adéquat, car il permet un contrôle harmonisé des deux permis, et permet également de limiter le nombre de mises à l'eau

d) L'exploitant met en œuvre au niveau de son service de réservation un système permettant d'en limiter le nombre par rapport au flux de clients attendus avec ou sans réservation. Il est mentionné, sur le/les site(s) internet de l'établissement, que l'exploitant se réserve le droit de refuser les locations dès que le quota quotidien est atteint."

L'article 6.b précise que *"les restrictions de navigation précisées dans l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la circulation sur et dans les cours d'eau sont d'application"*.

Les autres modifications portent sur l'adaptation des horaires de mises à l'eau des kayaks⁶, l'imposition de conditions en termes d'identification de la clientèle, de comptage des kayaks, de navigabilité et de règlement d'ordre intérieur.

Aucun recours administratif ne sera introduit contre cette décision modificative. Les conditions de la décision du 23 mai 2023 demeurent⁷.

37. On précisera que l'arrêté ministériel du 9 août 2004 autorisant la srl KAYAKS ANSIAUX à exploiter une activité de location de kayaks – reprise par la srl DINANT TOURISME – est arrivé à échéance le 9 août 2024.

b. Demande de renouvellement du 8 avril 2024

38. Une demande de renouvellement est introduite le 8 avril 2024 par la srl DINANT TOURISME en ce qui concerne le permis d'environnement délivré le 9 août 2004 à la srl KAYAKS ANSIAUX, tel que modifié en 2023.

La demande porte sur une exploitation de location de 1369 kayaks sur la Lesse avec une dérogation pouvant faire monter le nombre de kayaks à 1825 pendant 20 jours par an.

Il ne s'agit donc pas d'une simple demande de renouvellement, mais bien d'une demande d'extension substantielle de l'exploitation.

39. Des enquêtes publiques sont organisées du 12 juin 2024 au 12 juillet 2024 sur le territoire des communes de Dinant et Houyet et donnent lieu à de nombreuses réclamations mettant en évidence notamment (décision des fonctionnaires technique et délégué du 13 novembre 2024, pp. 2-3) :

quotidiennes ; que l'impact sur le milieu naturel dépend en effet davantage du nombre de mises à l'eau, que du nombre de kayaks utilisés par l'exploitant" (p. 3).

⁶ *"Considérant que l'imposition d'horaires d'embarquement se justifie pleinement; qu'en effet, le respect de ces horaires permet de canaliser le passage de kayaks dans des créneaux horaires adaptés afin de bénéficier de périodes de quiétude indispensables pour le milieu et la faune sauvage, mais aussi pour les autres utilisateurs de la rivière, celle-ci étant un espace public et devant conserver un caractère multifonctionnel" (p. 3).*

⁷ *Et divergent donc partiellement de celles édictées par l'arrêté ministériel du 25 septembre 2023 (supra, n° 32.2).*

"- L'impact négatif de l'activité sur l'environnement (pollution, raclage et piétinement du lit mineur de la Lesse, érosion des berges, la destruction des frayères, dérangement de la faune...); l'incompatibilité de l'activité dans une zone Natura 2000;

- La corrélation de l'impact négatif des kayaks sur le milieu aquatique (et l'environnement) avec le nombre de kayaks mis en circulation et les débits seuils autorisés trop bas;

- La légèreté de l'étude d'incidences et la légèreté et l'inapplicabilité des mesures qu'elle préconise pour éviter, réduire, compenser les effets négatifs; la non-prise en compte du réchauffement climatique et de son impact dans l'étude; - Le flou sur les différents permis en cours et le nombre maximum de mises à l'eau possible;

- Le caractère fallacieux de la demande, il ne s'agit pas d'une demande de renouvellement du permis d'environnement délivré le 09/08/2004 à la spri kayaks Ansiaux (modifié par décision du fonctionnaire technique du 23/05/23), mais bien d'une demande d'extension substantielle de l'exploitation. Il s'entend de considérer l'ensemble des activités exercées sur la Lesse par la SRL Dinant Tourisme et la SRL Dinant Aventure comme une seule unité technique et géographique mise en oeuvre par la SA Dinant Evasion;

- La demande de révision à la baisse du nombre de mises à l'eau quotidiennes autorisées pour l'ensemble des exploitants;

- Le relèvement des débits seuils;"

40. Le collège communal de la commune de Houyet émet un avis défavorable en date du 16 juillet 2024 (AM, pp. 3-5).

Cet avis précise notamment :

"Considérant que la présente demande de permis aurait dû être l'occasion d'une clarification du cadre de l'exploitation des kayaks commerciaux sur ce tronçon de 21Km de la Lesse;

Considérant que ceci apparaît d'autant plus comme une évidence alors que l'ensemble des permis actuels et projetés sont réunis dans ce qui constitue factuellement un seul établissement économique (voir à ce propos la contribution de l'ASBL Lesse, Nature et Patrimoine, jointe à la présente);

Considérant que le nombre et les conditions de mises à l'eau doivent être considérés de manière globale; (...)

DECIDE :

D'émettre un avis défavorable à la demande de renouvellement de permis visant la mise à l'eau quotidienne de 1369 kayaks et sa dérogation 20 jours par an.

De proposer à l'autorité compétente :

- De considérer les sociétés Dinant Tourisme et Dinant Aventure comme une seule unité technique et géographique d'exploitation de kayaks sur la Lesse entre Houyet et Anseremme;
- De réduire pour cette unité unique, le nombre de mises à l'eau quotidiennes dans une fourchette de 800 à 1200 suivant les conditions météorologiques et le niveau séquençage;
- De relever significativement les débits seuils;
- De proposer un séquençage des mises à l'eau à une cadence de 60 mises à l'eau de kayaks par demi-heure et par site d'embarquement;"

Le collège communal de la ville de Dinant émet un "avis réservé" en date du 24 juillet 2024.

41. L'avis de diverses instances est sollicité dans le cadre de l'instruction de la demande de permis.

On peut mettre en évidence les avis suivants :

41.1. En date du 11 juillet 2024, le Pôle Environnement émet un avis partiellement favorable.

Plus précisément, il est relevé :

"1. AVIS

1.1. Avis sur la qualité de l'étude d'incidences sur l'environnement

Le Pôle Environnement estime que l'étude d'incidences telle qu'elle est structurée et rédigée ne contient pas les éléments essentiels d'analyses sur les incidences biologiques nécessaires à la prise de décision.

Comme soulevé dans les avis précédents émis par le Pôle et le CWEDD avant lui, l'enjeu majeur de ce dossier est le milieu biologique et plus spécifiquement l'évaluation appropriée des incidences (EAI) Natura 2000 afin d'identifier les risques d'impacts significatifs sur les habitats et espèces d'intérêt communautaire (HIC et EIC) repris en objectifs des sites Natura 2000 concernés et les risques d'atteinte significative à l'intégrité de ces sites.

Le dernier avis produisait une annexe technique répertoriant la liste mise à jour des espèces et habitats d'intérêt communautaire d'après les formulaires standards des données (FSD) publiés sur le serveur Natura 2000 de la Commission européenne. Ce tableau intégrait l'évolution des données concernant ces objectifs de conservation depuis les projets d'arrêtés de désignation en passant par celles des arrêtés de désignation ainsi que l'appréciation de leur état de conservation global, mais aussi la valeur des critères spécifiques qui doivent être examinés comme par exemple, la représentativité, l'isolement ou l'état de conservation des habitats des espèces.

L'étude ne semble pas avoir tenu compte de ces éléments. Ainsi, pour expliquer les différences de surfaces des habitats obtenues selon les diverses sources utilisées (tableau 4-15, pp 242-243), elle utilise un facteur de correction. En outre, elle n'expose pas les données d'états de conservation nécessaires pour établir si le projet est susceptible ou non de nuire significativement au bon état de conservation des espèces et habitats visés par les sites Natura 2000 concernés ou au processus permettant de retrouver ce bon état s'il est considéré actuellement comme dégradé ou moyen.

Le chapitre « cadre biologique » de l'EIE mêle des évaluations concernant :

- Des espèces et habitats visés par les sites Natura 2000 (Martin-pêcheur, Mulette épaisse, Castor d'Europe, cours d'eau Faménien, aulnaies-frénaies, mégaphorbiaies...);*
- Des espèces strictement protégées en vertu de l'annexe 4 de la directive «habitat» (toutes les chauves-souris) ;*
- Des espèces protégées par la loi sur la conservation (LCN) non visées par la directive «habitat» (Cingle plongeur, Gomphe vulgaire) et ;*
- Des espèces non protégées (Renoncule flottante, plusieurs odonates).*

Or l'évaluation de chacune de ces catégories/statuts de protection relève de critères d'évaluation différents. La dernière catégorie ne relevant d'ailleurs pas de la LCN, mais du code de l'environnement qui n'utilise pas le terme « significatif », mais « notable » lorsqu'il s'agit de l'évaluation des incidences d'un projet.

Par ailleurs, bien que citant d'autres espèces visées par ces différents statuts de protection et pouvant être impactées par le projet dans le cours d'eau (bryophytes aquatiques, d'autres oiseaux des milieux aquatiques) ou en sa bordure immédiate (orme lisse, autres oiseaux des ripisylves), l'EIE n'évalue pas ou ne se prononce pas sur l'incidence sur l'état de conservation des populations de ces espèces.

Pour le Pôle, ce chapitre de l'EIE, tant dans ses obligations formelles que dans le cheminement de l'analyse des données, ne répond donc pas aux exigences d'une EAI. (...)

1.2. Avis sur l'opportunité environnementale du projet

Le Pôle remet un avis favorable sur :

- La mise à l'eau quotidienne de 1369 kayaks avec un quota maximum annuel de 100.000 kayaks tous exploitants confondus ; (...)*

Le Pôle estime ne pas avoir les éléments nécessaires pour se prononcer sur les éléments suivants :

- La demande de dérogation à 1825 kayaks, 20j/an en dehors des périodes de fraies de mai - juin et lorsque le niveau d'eau est compris entre 18 et 70 cm ; (...)"*

41.2. En date du 24 juillet 2024, la Direction des cours d'eau non navigables émet un avis défavorable (décision des fonctionnaires technique et délégué du 13 novembre 2024, pp. 15-23)⁸. Cet avis précise notamment :

⁸ On relèvera que cet avis est visé dans l'arrêté ministériel du 23 avril 2025, mais n'est nullement examiné par ce dernier...

"3) Nombre de kayaks admissibles

Actuellement, le nombre de mises à l'eau totale sur la Lesse, tous permis ou exploitants confondus, est de 1169 toute l'année et 1525 durant 20 jours/an lorsque le débit est supérieur à un débit de 2,45 m³/s.

La demande de permis vise donc une augmentation de 800 mises à l'eau pour l'exploitant Dinant Tourisme, pour atteindre au maximum le nombre de 1369 mises à l'eau par jour toute l'année. 20 jours par an, le demandeur souhaite une dérogation pour pouvoir mettre à l'eau 1825 kayaks à l'eau.

Une fois de plus l'EIE est lacunaire sur l'implication de cette augmentation sur la qualité biologique du cours d'eau.

Nous préconisons le maintien d'un nombre de mises à l'eau quotidiennes de 1200 kayaks maximum toute l'année et tous permis confondus. Un permis ne doit pas permettre plus de mises à l'eau qu'un autre, cela créerait une discrimination entre des entreprises bénéficiant chacune de la personnalité juridique.

Cela implique que le présent permis soit limité à 600 mises à l'eau, sans possibilité de dérogation.

La dérogation existante précédemment rendait les contrôles du nombre de mises à l'eau impossible et n'était fondée sur aucune justification technique, ni étudiée dans l'EIE. (...)

5) Raclage du cours d'eau (...)

Néanmoins, les impacts sur le milieu sont largement sous-estimés. L'étude de Biotope indique clairement qu'elle se fonde sur des observations de kayakistes expérimentés. Malheureusement, la grande majorité des utilisateurs ne le sont absolument pas et les raclages sont fréquents même en des endroits non déterminés par l'EIE. De plus ce phénomène est amplifié lorsque le nombre de kayaks à l'eau simultanément est important, car les chemins privilégiés ne sont plus disponibles par cause de congestion.

La seule solution pertinente pour réduire cette problématique est la rehausse des débits seuils.

6) Aires d'embarquement et débarquement (...)

Nous constatons que de nombreux atterrissages, autres que les aires autorisées, sont utilisées pour des arrêts plus ou moins longs par le kayakiste. Ces atterrissages ne sont pas des aires ou plages, mais bien des zones à protéger favorables au développement de la biodiversité et à l'équilibre du milieu. (...)

8) Evaluation de l'EIE et conclusions

Nous regrettons que l'EIE, malgré son délai d'exécution et sa longueur soit laconique sur de nombreux points. Nous souhaiterions à ce propos que cette FIE soit évaluée par un organisme de contrôle le cas échéant.

Nous regrettons également que dans le cadre de l'étude d'incidence aucune projection dans le futur n'ait été réalisée afin d'objectiver si une activité comme celle-ci est viable et pérenne dans le moyen terme au regard des changements climatiques et en particulier de l'évolution du cours d'eau, tant en période de sécheresse que lors des crues de plus en plus récurrentes. Les années 2018, 2019, 2020 ont été associées à des débits sur les cours d'eau très bas durant la saison estivale. Chaque mois qui s'écoule bat des records moyens de température. Il aurait été plus que souhaitable de confronter cette activité au minimum au scénario SSP2-4.5 du GIEC."

41.3. En date du 26 juillet 2024, la Direction de Dinant du Département de la nature et des forêts émet un avis défavorable (décision des fonctionnaires technique et délégué du 13 novembre 2024, pp. 23-38; A.M., pp. 46-58).

Cet avis conclut :

"Considérant qu'au vu de tout ce qui précède, l'analyse de l'EIE ne permet pas de conclure à l'absence d'impact significatif concernant l'habitat 3260 (herbiers à renoncules), l'hirondelle de rivage, le cincle plongeur, deux espèces d'odonates ; qu'en ce qui concerne la mulette épaisse, l'incidence importante du kayak est démontrée et jugée significative ; qu'en ce qui concerne la loutre, l'EIE est incomplète suite à la découverte de l'espèce sur le bassin versant et sa présence possible dans le site kayaké ; que l'activité, telle qu'envisagée dans le permis (nombre de kayaks sollicités de 2625 par jour en cumulant les deux permis et débit seuil) risque de porter atteinte à l'intégrité des sites Natura 2000 BE 35021 et BE 35022;"

42. Le 13 novembre 2024, les fonctionnaires technique et délégué statuent sur la demande de permis unique.

Les fonctionnaires précisent (décision FT-FD, pp. 52-60) :

"Impact sur la navigation de la Lesse

(...)

Considérant qu'il y a lieu de remarquer que les nuisances générées par la pratique du kayak au sens premier du terme (descente d'un cours d'eau en kayak) sont accentuées par le comportement respectueux ou non vis-à-vis de l'Homme et de l'Environnement des kayakistes tout le long du parcours ; que si l'on peut donc distinguer différents degrés de responsabilité entre les exploitants et leur clientèle, les impacts engendrés par la location de kayaks doivent impérativement d'un point de vue environnemental englober ceux engendrés par l'ensemble des acteurs en présence ; qu'en ce sens, l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 déterminant les conditions intégrales et sectorielles relatives aux activités de location ou de mise à disposition de kayaks et de canoës impose de manière indirecte, via règlement d'ordre intérieur, des obligations pour la clientèle ;

Considérant que l'EIE rappelle que les autres usagers de la Lesse et de ses abords (agriculteurs/bétailliers, randonneurs, etc.) ont également un impact sur la Lesse et qu'il est difficile de distinguer l'impact de ceux-ci de l'impact de la mise à disposition de kayaks ; que, néanmoins, à l'exception des aires comme Walzin ou Chaleux, fréquentées aussi bien par des kayakistes que par des touristes non-kayakistes, la pression des kayaks est prépondérante ;
(...)

Faune et flore

Considérant qu'en ce qui concerne spécifiquement les incidences sur la faune et la flore, les avis du Pôle Environnement, de la DCENN et du DNF sont largement étayés ; que ces avis ont en commun de relever, à des niveaux cependant différents, des insuffisances et approximations dans l'étude d'incidences sur l'environnement et dans l'évaluation appropriée des incidences sur les sites Natura 2000 ; (...)

Considérant que le Pôle environnement considère que l'évaluation appropriée des incidences (EAI) Natura 2000 reprise dans l'EIE, tant dans ses obligations formelles que dans le cheminement de l'analyse des données, ne répond pas aux exigences d'une FAI ; que le Pôle indique que certains éléments déterminants sont manquants notamment en ce qui concerne la cartographie des habitats, le manque de caractérisation claire des différents tronçons kayakés et les développements amenant aux conclusions de l'auteur ; que le Pôle tient néanmoins à souligner la qualité du travail d'inventaire réalisé ; (...)

Considérant que le DNF ne rejoint pas l'auteur de l'EIE sur certaines de ses conclusions ; que l'EIE ne permet pas de conclure à l'absence d'impact significatif concernant l'habitat 3260 (herbiers à renoncules), l'hirondelle de rivage, le cincle plongeur, deux espèces d'odonates ; qu'en ce qui concerne la mulette épaisse, l'incidence importante du kayak est démontrée et jugée significative ; qu'en ce qui concerne la loutre, l'EIE est incomplète suite à la découverte de l'espèce sur le bassin versant et sa présence possible dans le site kayaké ; que l'activité, telle qu'envisagée dans le permis (nombre de kayaks sollicités de 2625 par jour en cumulant les deux permis et débit seuil) risque de porter atteinte à l'intégrité des sites Natura 2000 BE 35021 et BE 35022 :

Considérant que le piétinement exercé par les différents usagers de la rivière et par les contacts mécaniques (choc, coup de pagaie, raclage) liés à la circulation des kayaks a principalement lieu sur 200 m en aval des barrages de Walzin et Pont-à-Lesse ; que quatre radiers et un bras d'île sont particulièrement impactés par le raclage ; que, de plus, les résultats présentés dans l'EIE sont sous-estimés étant donné que l'étude a été réalisée par deux utilisateurs expérimentés et dans des kayaks monoplaces alors que la majorité des usagers sont débutants et utilisent des kayaks biplaces ;

Considérant que l'EIE montre que dans toutes les zones où il y a du raclage et sur toutes les plages de débarquement se trouvent des copeaux plastiques provenant des kayaks ; que ces plastiques, qui se dégradent en micro-plastiques risquent de se retrouver sur l'ensemble du linéaire de la Lesse, et de persister dans l'environnement durant de nombreuses années ; que l'EIE ne propose aucune mesure d'atténuation/éviterment par rapport à cette problématique ; (...)

Mises à l'eau

Considérant que le nombre de mises à l'eau quotidiennes est le critère ayant l'influence la plus importante sur l'ensemble des impacts de l'activité sur le milieu naturel ; que la plupart des mesures de prévention, d'évitement et de réduction sont directement influencées par le nombre de mises à l'eau ; (...)

Considérant que les chiffres présentés dans l'EIE ne permettent pas de connaître précisément le nombre de kayaks mis à l'eau par jour entre 2017 et 2023 ; que seuls des graphiques présentant des totaux par mois ou des nombres de mises à l'eau par tranches de 100 mises à l'eau sont fournis ; que l'on peut déduire de ces données que, sur ces 7 années, plus de 1200 kayaks ont été mis à l'eau lors de 91 journées (13 jours par an) en ce compris plus de 1500 mises à l'eau lors de 57 journées (8,1 jours par an) ; (...)

Considérant que sur base de ces chiffres, on peut s'étonner de voir la demande porter sur 1369 mises à l'eau quotidiennes avec dérogation à 1825 mises à l'eau 20 jours par an, pour la seule sprl Dinant Tourisme : que le total, tous exploitants confondus, est porté en prenant en compte la présente demande à 1969 mises à l'eau avec dérogation à 2625 mises à l'eau ; que la limite de 1969 mises à l'eau n'a été atteinte que 2 jours en 7 ans ; que, sans même prendre en compte l'impact de l'activité sur l'environnement, les chiffres avancés dans la demande semblent donc disproportionnés ;

Considérant qu'en ce qui concerne spécifiquement la dérogation, si le Ministre compétent de l'époque avait, dans le permis précité de 3 septembre 2012, fixé un nombre maximum de mises à l'eau et une dérogation à ce maximum un certain nombre de jours, cette décision aurait été prise sans connaissance de l'ensemble des informations fournies par les études et avis étayés du présent dossier : que les valeurs fixées dans cet arrêté ministériel ne peuvent dès lors être prises en compte dans le cadre d'une quelconque réflexion à ce niveau ; que le Pôle Environnement estime également, dans le cas présent, ne pas avoir en sa possession les éléments nécessaires pour se prononcer sur la demande de dérogation ;

Considérant que les 20 jours par an concernés par la dérogation visent dans les faits à permettre à l'exploitant de pouvoir « profiter » du maximum de belles journées, voire de toutes, durant la saison printemps/été ; que le reste de l'année, les conditions météorologiques n'incitent pas la clientèle à une pratique « intensive » de l'activité récréative visée par la présente demande ; que, comme énoncé plus haut, outre l'impact environnemental, il y a lieu de prendre complémentirement en considération l'aspect sécuritaire pour les kayakistes et autres usagers du cours d'eau ;

Considérant qu'il est observé par les agents de terrain du SPW et indirectement déduit des réclamations introduites au cours des enquêtes publiques précitées, que les impacts sur l'Homme et l'Environnement, tous volets environnementaux confondus (faune, flore, bruit, déchets, mobilité), sont rencontrés les jours de grosse affluence ;

Considérant qu'une limitation, sans dérogation, du nombre de mises à l'eau par jour de kayaks est de nature à réduire significativement l'ensemble des nuisances qui se produisent essentiellement dans les faits lors des journées de grosse affluence ;

Considérant que la DCENN propose pour sa part de limiter le nombre de mises à l'eau quotidiennes, tous permis confondus, à 1200 kayaks en limitant le nombre de mises à l'eau de la présente autorisation aux chiffres autorisés dans le permis de la sprl Dinant Aventure, hors dérogation ; (...)

Considérant par ailleurs que ce chiffre de 1200 mises à l'eau ne devrait pas remettre en cause la viabilité financière de la sprl Dinant Tourisme ;

Considérant qu'en effet, la mise à l'eau de plus de 1200 kayaks est en moyenne atteinte 13 jours par an (sur 165 jours d'exploitation en moyenne) et a été atteinte 22 jours pour l'année de référence 2023 (sur 193 jours d'exploitation) ;

Considérant que, pour l'année 2023, seule année où des données détaillées sont en la possession du Fonctionnaire technique, 9167 mises à l'eau seraient interdites lors de ces 22 jours ; qu'en comparaison aux 93.253 mises à l'eau annuelle, 9,83% des mises à l'eau ne seraient donc plus possibles ; que, par ailleurs, ces chiffres correspondent à une année de référence pour laquelle les journées à plus de 1200 mises à l'eau sont plus nombreuses que la moyenne (22 au lieu de 13 jours par an)".

Les fonctionnaires technique et délégué octroient le permis unique en imposant une "limitation du nombre de mises à l'eau" définie comme suit (décision, p. 84) :

"a) La "capacité d'embarcations mises en location" est limitée à 600 kayaks.

b) La "capacité de mises à l'eau quotidienne" ne peut dépasser la "capacité d'embarcations mises en location" à savoir un maximum de 600 mises à l'eau."

43. Contre cette décision, trois recours en réformation furent introduits au Gouvernement wallon par

- l'asbl LESSE, NATURE & PATRIMOINE,
- la sa VILLATOILE,
- la srl DINANT TOURISME.

44. Dans le cadre de l'instruction de ces recours, les avis du Pôle Environnement et de la Direction de la Nature et des Forêts sont à nouveau sollicités.

Le Pôle Environnement remet son avis en date du 5 mars 2023 (A.M., pp. 8-12). Il précise : *"Le Pôle Environnement a remis un avis sur ce projet le 8/07/2024 (Réf. : ENV.24. 89.A V). Après examen des informations fournies, le Pôle Environnement réitère son avis. En effet, les informations reçues ne sont pas de nature à revoir son avis"*.

La D.N.F. remet son avis en date du 13 mars 2025 (A.M., pp. 12-23). Après avoir répondu de manière circonstanciée à l'argumentaire développé par la srl DINANT TOURISME dans son recours, el D.N.F. précise *"mainten[ir] l'intégralité de notre argumentaire repris dans notre avis du 25 juillet 2024"*.

45. En date du 20 mars 2025, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent leur rapport de synthèse au Ministre du Territoire.

Les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours développent l'analyse suivante :

"La demande porte sur un renouvellement avec extension de l'activité qui était autorisée jusqu'au 09/08/2024. Etaient autorisées 569 mises à l'eau journalières en tout temps avec possibilité, de 725 mises à l'eau, 20 jours par an en hors de la période de frai (mai — juin), mais sont demandées, dans les mêmes conditions, respectivement 1369 et 1825 mises à l'eau. Une EIE basée sur ces nombres et prenant en compte les incidences de l'activité similaire de Dinant Aventure (permis valide jusqu'en 2033) a été réalisée. Elle conclut à l'acceptabilité du nombre total de mises à l'eau des deux permis et estime que ce volume d'activité ne causera pas à l'environnement de dommages inacceptables.

Le DNF, interrogé en première instance et en recours ne partage pas l'avis de l'auteur d'EIE et estime que ladite EIE est incomplète sur plusieurs points relatifs à la conservation des habitats et des espèces (le parcours kayaké de la Lesse est quasi en intégralité dans des périmètres Natura 2000). De plus, il estime également que le nombre de mises à l'eau sollicité ne permet

plus une préservation adéquate de la nature (tels que le prévoient les textes légaux en la matière) et qu'un relèvement des débits seuils de navigation est indispensable. Il a donc remis, à deux reprises, un avis défavorable.

D'autre part, la Direction des Cours d'eau non navigables s'est également prononcée défavorablement sur la demande au motif, entre autres, de l'incomplétude de l'EIE. Enfin, le Pôle Environnement, qui marque pourtant son accord pour la mise à l'eau de 1369 kayaks par an — mais pas pour la dérogation à 1825 20 jours par an — commence son avis en affirmant que l'EIE ne contient pas tous les éléments nécessaires à la prise de décision.

Considérant qu'à l'analyse de ces avis, le fonctionnaire technique sur recours partage le fait que l'EIE est entachée de manquements et que les avis et informations qui pourraient y répondre ne peuvent être apportés pour l'instant.

En l'état, le permis ne saurait être accordé. Il devrait d'ailleurs être refusé s'il s'agissait d'une demande pour une nouvelle activité. Cependant, l'activité étant existante de longue date et génératrice, au sein d'un groupe familial exploitant plusieurs activités touristiques ou d'amusement, d'un volet économique conséquent, il y a lieu d'essayer de trouver une solution, ne fût-elle que temporaire, pour délivrer un permis autorisant un volume d'activité suffisant. Il convient toutefois de pouvoir le justifier légalement.

Par ailleurs, il est indispensable, et réclamé de longue date (plus de 15 ans) par les autorités compétentes, instances de contrôle, communes, riverains, ..., que les deux permis organisant des descentes de la Lesse en kayak, détenus par deux sociétés " sœurs " appartenant à l'exploitant, soient fusionnés en un seul afin d'avoir un seul jeu de conditions en vigueur pour l'ensemble des kayaks commerciaux descendant la Lesse. Le demandeur s'y est toujours opposé, et s'y oppose encore, mais les éléments développés ici devraient conduire à ce que ce regroupement soit, à terme, obligatoire.

Au vu de ce qui précède et de l'analyse figurant dans le projet d'arrêté ci-joint, il a été décidé de proposer de délivrer un permis ayant une validité de 3 ans et autorisant les mêmes nombres de mises à l'eau que le permis échu, moyennant le respect d'un certain nombre de conditions d'exploitation dont certaines sont modifiées par rapport au permis délivré en première instance. Anticipativement à l'échéance des 3 ans, l'exploitant sera tenu d'introduire une nouvelle demande de permis portant sur l'entièreté de l'activité kayaks (Dinant Aventure Dinant Tourisme) et compléter les informations dans la nouvelle EIE. Il pourra alors être statué sur la totalité de l'activité en imposant un seul set de conditions applicables (et plus facilement contrôlables) à tous les kayaks, quelle que soit leur couleur, ce qui n'est pas facilement réalisable actuellement (c'est possible en théorie, mais rend le contrôle sur site compliqué) malgré la demande de l'exploitant.

Sur la base des éléments recueillis lors de l'instruction de cette affaire et repris ci-après, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours proposent à Monsieur le Ministre de MODIFIER la décision querellée et d'ACCORDER PARTIELLEMENT ET POUR UNE DURÉE LIMITÉE le permis sollicité" (nous soulignons).

Le rapport de synthèse est accompagné d'une proposition de décision par laquelle il est proposé d'accorder partiellement le permis sollicité dans la mesure où

- "a) Le nombre de mises à l'eau en tout temps est de maximum 569 par jour.

b) En dérogation au point précédent, le nombre de mises à l'eau quotidiennes peut être porté à maximum 725 durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de frai (mai-juin) et lorsque le débit est supérieur à 2,00 m³/s sur tout le parcours kayaké"

(proposition de décision, p. 128, art. 8.B.II).

- "Le présent permis est accordé pour un terme expirant le 20 avril 2028 en ce qu'il tient lieu d'un permis d'environnement"

(proposition de décision, p. 135, art. 10).

46. En date du 20 mars 2025, le Ministre du Territoire délivre le permis d'environnement sous les modalités suivantes :

"Article 2. La décision querellée est abrogée. Le permis unique est partiellement accordé; Le permis unique est partiellement octroyé pour un terme expirant le 21 juin 2033 en ce qu'il tient lieu d'un permis d'exploiter"

"Article 8. (...)

Section B. Conditions particulières relatives à la mise à disposition de kayaks (...)

B.II. Limitation du nombre de mises à l'eau

a) Le nombre de mises à l'eau en tout temps est de maximum 1169 par jour.

b) En dérogation au point précédent, le nombre de mises à l'eau quotidiennes peut être porté à maximum 1525 durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de frai (mai-juin) et lorsque le débit est supérieur à 2,00 m³/s sur tout le parcours kayaké".

Il s'agit de l'acte attaqué.

III. RECEVABILITÉ

1. L'asbl LESSE, NATURE ET PATRIMOINE a pour objet social "*la sauvegarde du patrimoine naturel, archéologique et historique de la vallée de la Lesse et de son environnement proche*". L'asbl NATAGORA et l'asbl CANOPEA sont des associations de protection de la nature. L'asbl Les NATURALISTES DE HAUTE LESSE a pour objet social la protection, la conservation de l'environnement, la sauvegarde et la protection de la nature sur le territoire des communes suivantes, bordant la Lesse: Libin, Tellin, Wellin, Daverdisse, Rochefort, Nassogne, Beauraing, Saint-Hubert, Marche-en-Famenne, Paliseul, Bièvre et Houyet.

Les quatre premières requérantes sont concernées par les incidences du projet litigieux dont la mise en œuvre qui porte atteinte à l'état de conservation favorable d'habitats naturels d'intérêt communautaire et d'espèces d'intérêts communautaires, à l'intégrité des sites Natura 2000 BE35021 "Vallée de la Lesse en aval de Houyet" et BE35023 "Vallée de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Houyet" et de manière plus générale à l'environnement naturel de la Lesse. L'asbl LESSE, NATURE ET PATRIMOINE a, par ailleurs, introduit un recours en réformation devant le Gouvernement wallon contre la délivrance du permis d'environnement.

2. Madame de LIMBURG STIRUM Beatrix, est propriétaire et habitante du Château de Walzin, Madame de LIMBURG STIRUM Beatrix et Madame de RADZITZKY d'OSTROWICK Jehanne sont propriétaires de berges, terrains et bâtiments le long de la Lesse, perturbés par les accostages intempestifs et le comportement des kayakistes.

3. La sa VILLATOILE exploite le camping de Villatoile, dont l'exploitation est perturbée par la pression constante de la pratique du kayak et des accostages qu'elle implique. La sa VILLATOILE a, par ailleurs, introduit un recours en réformation devant le Gouvernement wallon contre la délivrance du permis d'environnement.

La sa HYDROLESSE est propriétaire de la centrale hydroélectrique des Forges à Anseremme, dont l'exploitation est perturbée par les nombreux déchets abandonnés par les Kayakistes dans la rivière avec, pour conséquence, l'entrée d'une partie de ceux-ci dans le canal d'alimentation de la centrale, l'encombrement de la grille de protection de la turbine et les risques de blocage et d'altération de celle-ci.

4. L'intérêt des requérantes n° 2 à n° 8 a été reconnu dans les arrêts de LIMBURG STIRUM et consorts n° 230.267 du 23 février 2015 et n° 234.142 du 15 mars 2016 ainsi que dans l'arrêt NATAGORA et consorts, n° 253.629 du 3 mai 2022.

5. La décision querellée fut notifiée aux parties requérantes devant le Gouvernement par un courrier daté du 23 avril 2024.

Le recours est dès lors recevable *ratione temporis*.

IV. MOYENS D'ANNULATION

A. Premier moyen pris de la violation des articles 1^{er}, 2, 6, 10 et 45 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de la violation des articles D.6, 8°, D.50, et D.75 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir

En ce que

La partie adverse délivre le permis d'environnement à la srl Dinant Tourisme, sur base des considérations suivantes (A.M., pp 69-75) :

"Considérant qu'au point 51 de son recours, l'exploitant argumente la potentielle impossibilité de l'obliger à introduire une nouvelle demande de permis commune aux deux sociétés exploitantes, Dinant Aventure et Dinant Tourisme ; qu'il est fait référence à cette doléance exprimée dans les réclamations (et, par après, le recours) de, entre autres, l'asbl Lesse, Nature et Patrimoine ;

Considérant qu'il convient d'abord de rappeler que cette "discussion" à propos de la nécessité d'un permis commun (l'appellation "commun" sera toujours utilisée dans ce qui suit, le possible terme "unique" étant réservé au Permis unique tel que consacré par le Décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement) est apparue rapidement après les "absorptions" par la famille de l'exploitant, des autres sociétés de kayaks opérant sur la Lesse ; que cela remonte donc maintenant à plus de 15 ans ; que cette problématique est évoquée dans quasi chaque instruction de demande (ou de modification) de permis sans jamais avoir abouti à un tel permis commun ;

Considérant que la motivation (point 51.) de l'exploitant est formulée comme suit "Le réclamant [l'asbl Lesse, Nature et Patrimoine] fait une lecture erronée de l'arrêt prononcé le 23 février 2015 par le Conseil d'Etat (n° 230.267). L'arrêt constate qu'il y a deux sociétés juridiquement distinctes et que " l'autorité sur recours ne pouvait étendre d'office l'objet de cette demande et considérer qu'elle impliquait "l'extension d'un établissement dûment autorisé" à savoir celle de la société DINANT TOURISME, non partie à la cause;

Considérant que cette conclusion formulée par le Conseil d'État est pertinente ; que la demande de permis à l'origine de cette procédure émanait de la seule SPRL PITANCE (= DINANTAVENTURE) et que, nonobstant des constatations et des argumentations dans l'acte attaqué relatives à l'unité technique et géographique constituée par les activités des deux entités juridiquement distinctes qu'étaient la SPRL PITANCE et DINANT TOURISME, le Conseil d'État constate l'illégalité issue de la modification, à l'occasion de la même procédure, du permis de DINANT TOURISME (effectivement non partie à la cause) ;

Considérant, toutefois, que la conclusion du Conseil d'État dans cette affaire ne s'arrête pas là qu'en effet, ce dernier ajoute : "qu'il appartenait à la partie adverse de prendre une décision de refus de permis d'environnement et d'inviter les deux sociétés à introduire une nouvelle demande de permis d'environnement commune portant sur la globalité de leurs activités" (nous soulignons);

Considérant donc que dans cet arrêt, le Conseil d'État ne fonde pas sa décision d'annulation sur le fait qu'il n'y aurait pas existence d'une unité technique et géographique (UTG) constituée par les deux établissements, mais uniquement sur un vice de procédure ; que, non seulement, il ne réfute pas l'existence de l'UTG, mais qu'il conseille même à l'autorité compétente d'inviter l'exploitant à introduire une nouvelle demande d'un permis commun (et, au passage, de refuser la demande de permis de la SPRL PITANCE;

Considérant, cependant, ce point étant toujours à l'ordre du jour dans la présente procédure, que l'exploitant réfute ensuite la possibilité de lui imposer l'introduction d'une telle demande de permis commun pour les motifs suivants :

"Aucune disposition du décret du 11 mars 1999 ne permet à l'autorité d'imposer à un exploitant qui détient un permis encore valide pour plusieurs années d'y renoncer pour introduire une nouvelle demande de permis.

Du reste, ce serait remettre en cause un droit acquis consacré par la délivrance d'un permis (à propos des droits acquis conférés par un permis, voy. C.E., n° 224.463, 8 août 2013, TELLER et HERENS). " ;

Considérant que ces motivations peuvent sembler, de prime abord, recevables ; que le doute est toutefois permis quant à la validité de la transposition de cet arrêt (qui concerne un permis de lotir accordé antérieurement au plan de secteur) au cas d'espèce ; que le raisonnement qui suit peut toutefois se tenir, indépendamment de l'hypothèse de validité de cette transposition ;

Considérant, en effet, que si l'on veut suivre la logique du Conseil d'État dans l'arrêt susmentionné (n° 230.267 du 23 février 2015), le permis ici attaqué devrait être refusé et l'exploitant devrait être invité à, soit introduire une demande d'extension du permis de Dinant Aventure, extension portant sur l'objet de la demande de permis de Dinant Tourisme - cette manière de procéder ne priverait en rien Dinant Aventure des droits acquis par le permis lui accordé et valide jusqu'au 24/06/2033 -, soit d'introduire, sur une base volontaire, une nouvelle demande de permis visant l'ensemble des activités des deux sociétés ;

Considérant, que, après démonstration qu'il y a bien UTG (voir ci-dessous), il y aurait lieu de signifier à l'exploitant qu'à l'avenir, tout dépôt de demande de permis qui viserait uniquement Dinant Tourisme ne serait plus accepté et que si, malgré tout, l'exploitant ne se conformait pas à cette injonction et déposait sa demande à la commune, son instruction aboutirait inévitablement à un refus ;

Considérant que l'exploitant développe ensuite en son recours, pour réfuter la prise en considération d'une UTG et la nécessité du permis " commun " , plusieurs motivations, la première portant sur la prise en compte de ce que "l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets " et cite, en appui à son propos, plusieurs arrêts du Conseil d'État ;

Considérant qu'il y a d'abord lieu de relever que ces arrêts portent sur des demandes de permis essentiellement urbanistiques et non environnementales ; que les analyses et conclusions dans ce contexte spécifique ne sont pas nécessairement applicables d'office aux permis d'environnement (certes, la présente demande est un permis unique, mais toutes les problématiques ici discutées ne portent que sur la partie environnementale, prépondérante, du permis unique) ;

Considérant, ensuite, que ces demandes portent sur des " projets " (par définition, un projet est quelque chose qui n'est pas encore existant - définition du Robert : " Image d'une situation, d'un état que l'on pense atteindre ") alors que, dans le cas d'espèce, les exploitations sous le couvert de deux permis distincts, sans que les origines du caractère distinct des permis ne soient remises en cause, sont existantes de longue date et, dans tous les cas, au jour de cette discussion, actuelles ;

Considérant, dès lors, que la simultanéité des " projets ", telle que considérée dans les arrêts cités, mise en évidence dans les motivations de l'exploitant, est sans objet ici en ce qu'il ne s'agit pas de mettre un permis en œuvre, puis l'autre, " un certain temps " après ;

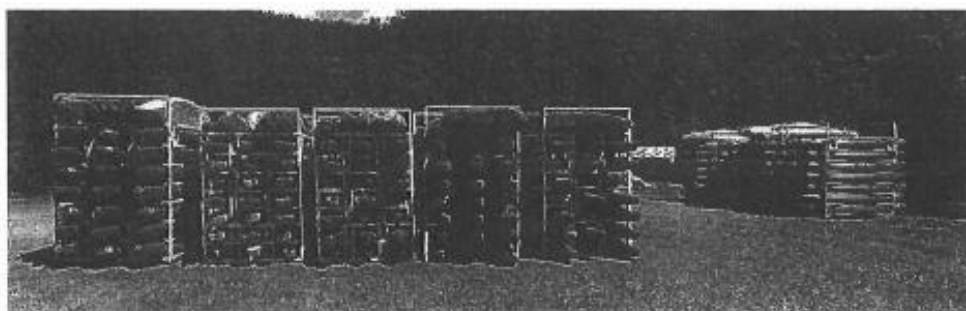
Considérant, au demeurant, qu'il y a une incontestable simultanéité de la mise en œuvre concrète des permis des deux sociétés puisqu'elle est permanente et que l'intervention de l'un ou l'autre des permis dans les activités concrètes des deux sociétés n'est pas discernable;

Considérant, de plus, que dans certains des arrêts cités, il est également écrit " un phasage imposé par la chronologie n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments " ; que l'on voit donc de ce qui précède que, certes, la simultanéité des projets peut être un élément à prendre en considération, mais qu'une non-simultanéité constituée par un phasage, qui est connu dès l'origine du projet, ne suffit pas à exclure le projet unique (nous soulignons) ;

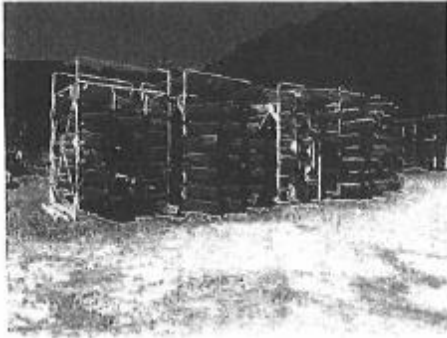
Considérant qu'ensuite, l'exploitant poursuit sa réfutation de l'existence de l'UTG en affirmant que : "Une jurisprudence constante du Conseil d'Etat précise qu'il ne peut y avoir unicité s'il n'y a pas d'interdépendance fonctionnelle. Ce lien d'interdépendance est établi quand les deux opérations sont incomplètes l'une sans l'autre. Ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre indépendamment l'un de l'autre. Le Conseil d'Etat ajoute que " des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique " [. . .]. En l'occurrence, les permis existants peuvent être mis en œuvre séparément. Le fait que des installations sont communes n'a pas pour incidence que l'un ne peut être mise en œuvre sans l'autre. La meilleure preuve est que si l'un arrête, l'autre peut parfaitement continuer !";

Considérant qu'il y a d'abord lieu de relever que l'exploitant reconnaît effectivement que "des installations sont communes " ; qu'en fait, il ne s'agit pas de "des installations", mais de "les installations" puisque l'ensemble des installations, bâtiments, parkings, dépôts divers, ... est intégralement mis en commun dans ces deux exploitations non discernables ; que les photos suivantes plaident en ce sens :

à Houyet



à Gendron



Considérant que l'on voit bien, sur les 2 sites de mises à l'eau, que les 3 couleurs des kayaks utilisés par les 2 sociétés sont bien présentes sur les sites de mises à l'eau communs aux deux permis ;

Considérant, également, que la plateforme de réservation d'un kayak pour la descente de la Lesse se fait sur le seul site Internet de Dinant Evasion (<https://www.dinant-evasion.be/frlkayak-sur-la-lesse>) où aucun choix ne permet de sélectionner un kayak Dinant Tourisme ou un kayak Dinant Aventure ; que le client ne sait, dans les faits, par qui il va être "pris en charge";

Considérant, par ailleurs, que la sri Dinant Tourisme, la sri Dinant Aventure et la sa Dinant Evasion ont juridiquement une même activité en commun (Code Nacebel 2008 93.212: Activités des parcs d'attractions et des parcs à thèmes - activités des parcs d'attractions et parcs à thèmes telles que les manèges mécaniques, ballades aquatiques, jeux, spectacles, expositions thématiques et aires de pique-nique) ; que ce code permet l'organisation des descentes de la Lesse en kayaks ; qu'elles ont également le même siège social et le même seul dirigeant, M. Olivier Pitance ;

Considérant que Dinant Tourisme et Dinant Aventure, titulaires des permis d'environnement pour exploiter l'activité de kayaks, ne disposent, en fait, pas du personnel requis pour mettre en œuvre ces permis au quotidien ; que ces deux sociétés confient l'intégralité de l'exploitation matérielle des permis qu'elles détiennent à Dinant Evasion qui engage et gère le personnel qui travaille indifféremment pour Dinant Tourisme ou Dinant Aventure ;

Considérant, également, qu'en dehors des bâtiments, installations, matériel roulant, dépôts, ... qu'utilisent de manière indifférenciée Dinant Aventure et Dinant Tourisme, la tenue de l'essentiel de l'activité, la descente de la Lesse, se fait, bien évidemment, sur un site commun que sont les 21 km de la Lesse exploités pour ces descentes ;

Considérant que, sur ces aspects, l'unité technique et géographique est indéniable et est d'ailleurs admise, dans une certaine mesure, par l'exploitant ;

Considérant qu'il convient maintenant d'analyser la réalité, ou non, d'un lien d'interdépendance entre les deux sociétés ; qu'en d'autres termes, il s'agit de déterminer si chaque société est en mesure de fonctionner sans l'autre, sur le plan matériel, mais aussi sur le plan légal ;

Considérant que, pour le plan matériel, il a bien été démontré ci-dessus que tout ce qui est nécessaire à l'exploitation d'une activité " kayaks " est exploité de manière indifférenciée par les 2 sociétés ; que, dès lors, une de ces sociétés opérant seule n'a, effectivement, pas besoin de l'autre pour fonctionner ;

Considérant, par contre, qu'en ce qui concerne l'aspect légal de ces exploitations, il ressort de la consultation des permis respectifs de Dinant Aventure et de Dinant Tourisme que Dinant Aventure ne peut légalement fonctionner (ce qu'elle fait pourtant en permanence) sans des installations uniquement présentes dans le permis de Dinant Tourisme (la " version " ici attaquée, la plus conforme à la réalité de l'exploitation) ;

Considérant, en effet, que le permis de Dinant Aventure, " actif " jusqu'en 2033, ne comporte dans son dispositif que les bâtiments, installations et dépôts suivants :

"Bâtiments

- B001 : bureau d'accueil Houyet (7,2 m³), P001 (uniquement pendant saison touristique)
- B002 : rangement matériel Houyet (20,15 m²), P001 (uniquement pendant saison touristique)
- B003 : bureau d'accueil Gendron (6,93 m²), P004 (uniquement pendant saison touristique)
- B004 : rangement matériel Gendron (3,25 m²), P004 (uniquement pendant saison touristique)
- B005 : rangement matériel Gendron (51,66 m²), P006
- B006 : sanitaires, chaufferie, rangement matériel (kayaks) + zone stockage (restaurant) P007 et P009
- B8007 : bureau d'accueil (kayaks) + salles, cuisines, sanitaires (restaurant) P007 et P009

Installations, activités ou procédés

- I001 : location de kayaks, 600 PCS
- I002 : location de kayaks, 600 PCS
- I003 : restaurant - café, 200 places
- I004 : feu ouvert
- I005 : cuisines, 36 m²
- I006 : chambres froides, 6 m² 2 kW

Dépôts

- D001 : dépôt mazout de chauffage (3 cuves aériennes simple parois pour une capacité totale de 4400 l)
- D002 : parking 130 places (Anseremme)
- D003 : container déchets ménagers 2500 l
- D004 : parking 50 places (Houyet)
- D005 : rangement matériel kayaks (5)
- D006 : stockage marchandises restaurants (2)
- D007 : stockage bois 3 m³
- D008 : stockage gaz (4x46,5 = 188 kg/an) " ;

Considérant que, pour ne pas alourdir inutilement le présent document, la liste équivalente du permis de Dinant Tourisme du 13/11/2024 ne sera pas reproduite ici ; que l'on peut néanmoins effectuer la rapide comparaison suivante :

	<i>Dinant Tourisme nombre dans permis)</i>	<i>Dinant Aventure (nombre dans permis)</i>
<i>Bâtiments</i>	20	7
<i>Installations, activités ou procédé</i>	49	6
<i>Dépôts</i>	50	8

Considérant que la comparaison de ces chiffres " bruts " est à nuancer dans la mesure où, par exemple, dans le permis de Dinant Aventure, les parkings sont repris dans les dépôts (?) alors qu'ils sont repris dans les installations dans le permis de Dinant Tourisme ; que, cependant, les différences des chiffres pour chaque permis dans chaque catégorie sont interpellantes et laissent d'emblée comprendre que le seul permis de Dinant Aventure ne permet pas d'exploiter l'ensemble des activités qui sont pourtant tenues par cette dernière;

Considérant que, tout à fait concrètement, sans entrer dans les détails de l'offre commerciale globale (ex. : friagerie, restaurant, hôtel, ...), l'on peut constater qu'en ce qui concerne le fonctionnement de la pure activité "kayak", au minimum les bâtiments et installations suivants, indispensables, ne figurent pas dans le permis de Dinant Aventure :

*B013 : Vestiaires et douches
 B015 : Hangar pour camion
 I002 : Laveuse de seaux
 I007 : Pompe clark
 I029 : Quai de débarquement (à Anseremme) 1030 : Pont roulant (à Anseremme)
 I041 : Quai de débarquement (à Gendron) 1042 : Quai de débarquement (à Gendron)
 I047 : Quai d'embarquement (à Houyet)
 I049 : Sanitaires mobiles DS004 : Gilets de sauvetage D8005 : Seaux
 DS006 : Rames ;
 D8026 : Citerne d'Adblue D8030 : Diesel*

Considérant, par ailleurs, que le permis de Dinant Aventure comporte, en termes de parkings, les suivants :

*D002 : parking 130 places (Anseremme)
 D004 : parking 50 places (Houyet)*

Considérant, à titre d'exemple représentatif d'une situation réelle, qu'en date du 27/05/2017, un constat d'huissier mentionne qu'ont été comptabilisés à Gendon (100 m en aval de la mise à l'eau des kayaks), à 16h25 :

*26 kayaks verts ;
 660 kayaks rouges ;
 476 kayaks jaunes ;
 1376 kayaks bleus ;*

Considérant que les kayaks verts, jaunes et bleus sont exploités sous le couvert du permis de Dinant Aventure ; que cela fait donc un total de 1878 kayaks ; qu'en fonction du ratio d'occupation des kayaks renseigné par l'exploitant, 1,7 personne par kayak, cela représente 3192 personnes ;

Considérant qu'au vu des 180 places de parking figurant au dispositif de Dinant Aventure, cela donne une occupation de ± 18 personnes par véhicule (!) ; que, même en considérant que la moitié des kayakistes de cette journée s'était rendue sur place en empruntant les transports en commun (hypothèse très favorable, voire irréaliste), cela fait malgré tout 9 personnes par véhicule ;

Considérant, dès lors, qu'il est indéniable que les parkings relevant du permis de Dinant Tourisme sont utilisés (et indispensables) dans la tenue des activités de Dinant Aventure ;

Considérant, au vu de ce qui précède, qu'il a lieu de conclure que l'unité technique, l'unité géographique et l'interdépendance fonctionnelle sont attestées; que, pour le surplus, l'interdépendance financière est également prouvée dans la mesure où, dans le cadre du présent recours, l'exploitant démontre que la non-délivrance d'un permis à Dinant Tourisme mettrait à mal toute l'activité kayaks, donc aussi l'activité de Dinant Aventure ;

Considérant, dès lors, que l'activité de descente de la Lesse en kayak, commercialement gérées par les sociétés distinctes, Dinant Aventure et Dinant Tourisme doit inévitablement faire l'objet d'un seul permis d'environnement/unique ; que toutes les conditions sont réunies pour contraindre l'exploitant d'entreprendre la démarche du regroupement des deux permis existants aujourd'hui (nous soulignons) ;

Considérant, par ailleurs, que ce regroupement est absolument nécessaire pour que l'exploitation de l'ensemble des kayaks détenus par les deux sociétés puisse avoir lieu de manière uniforme, sans distinction des couleurs, et dans le respect d'un seul jeu de conditions ; que la situation actuelle maintient une certaine confusion (et une confusion certaine) à propos de qui peut faire quoi et quand ; que cela rend également d'autant plus difficiles les contrôles ;

Considérant que la description de la situation réelle telle que faite ci-dessus relative à l'existence incontestable d'une UTG au sens de la législation environnementale wallonne n'est pas susceptible d'être remise en cause au seul motif que " l'étude d'incidences tient compte de l'ensemble des exploitants en activité pour apprécier l'impact de l'exploitation. " ; qu'il s'agit d'une obligation, en cas de cumul de nuisances, qui est de toute façon indépendante de la notion d'UTG ;" (nous soulignons)

Alors que,

Le dispositif du permis est en contradiction avec cette motivation, en ce qu'il octroie un permis d'environnement pour la seule srl Dinant Tourisme, après avoir constaté l'existence d'une UGT;

La motivation du permis est inadéquate au regard des articles 1^{er}, 3^o et 2 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 230.267 du 23 février 2015 et la motivation du permis méconnaît l'autorité de chose jugée de cet arrêt.

Résumé du moyen

Le moyen critique la délivrance d'un permis d'environnement à la seule srl Dinant Tourisme, dans la mesure où la partie adverse reconnaît l'existence d'une unité technique et géographique d'exploitation entre les exploitations des sociétés Dinant Aventure et Dinant Tourisme.

Il critique également la délivrance de ce permis au regard de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 230.267 du 23 février 2015 dont il méconnaît l'autorité de chose jugée.

Développement

1. Par son arrêt de LIMBURG STIRUM et consorts n° 230.267 du 23 février 2015, le Conseil d'Etat annule l'arrêté ministériel du 3 septembre 2012.

Dans l'arrêté ministériel du 3 septembre 2012, la partie adverse constatait que les sociétés Pitance et Dinant Tourisme constituaient un seul établissement au sens de l'article 1^{er}, 3° du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et, dans le cadre d'une demande de renouvellement du permis de la sprl Pitance, avait modifié les conditions d'exploitation du permis de la sprl Dinant Tourisme.

Cette modification fut contestée par la sprl Pitance et la sprl Dinant Tourisme.

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat précise ce qui suit :

"Considérant que, dans l'affaire A. 206.905/XIII-6414, les sociétés requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des articles 65, 67, 68, 69 et 70 du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, du principe général de droit "audi alteram partem", du principe de bonne administration et notamment, du principe selon lequel l'autorité doit statuer en pleine connaissance de cause, du principe de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

que, dans une première branche, elles estiment qu'en vertu de l'article 65 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, la partie adverse, autorité statuant sur recours, n'était pas compétente pour modifier les conditions particulières d'exploitation contenues dans le permis du 9 août 2004 dont elle n'était pas saisie qu'elles soutiennent que ces modifications devaient être arrêtées par l'autorité compétente en première instance et qu'elles sont donc illégales (...)

Considérant que la partie adverse répond que la demande telle que formulée par la S.P.R.L. PITANCE constitue en fait une demande de régularisation du maintien d'une activité qui s'est poursuivie sans permis depuis le 30 août 2009 et qu'elle s'apparente plus à une nouvelle demande qu'à une demande d'extension; qu'elle considère qu'il ne peut être nié, au vu du contenu du dossier administratif, que l'examen de la demande formulée par la première partie requérante en la joignant à l'activité de la deuxième partie requérante repose sur une analyse exacte de la situation de fait et sur l'incontestable réalité d'une seule unité technique d'exploitation, alors que sur le plan formel, il s'agit de deux personnalités juridiques

différentes; qu'elle constate que lesdites sociétés occupent manifestement les mêmes sites d'exploitation, qu'elles exercent la même activité de location de kayaks et qu'elles ont les mêmes dirigeants; qu'elle en déduit que c'est à juste titre que l'acte attaqué rassemble les activités des deux sociétés visées et donc les deux parties requérantes qui exploitent en réalité un seul établissement; qu'elle soutient que, comme l'indique l'acte attaqué, "il s'agit d'une demande de régularisation du maintien d'activités d'un établissement ayant déjà fait l'objet d'un permis d'environnement et d'autre part, d'une extension d'un établissement dûment autorisé" de sorte que la procédure particulière prévue par les articles 65, 67, 68, 69 et 70 qui ne vise que l'hypothèse où l'autorité estime devoir modifier un permis existant n'est pas applicable en l'espèce et que c'est bien l'article 45, alinéa 2, 3° qui doit être visé; (...)

Considérant que, dans le dernier mémoire, la partie adverse affirme à nouveau que les sociétés PITANCE et DINANT TOURISME constituent une unité technique au sens de l'article 1er, 3° du décret du 11 mars 1999 précité, et constate que les deux sociétés ont le même gérant, à savoir "Monsieur PITANCE", que leurs activités sont réalisées aux mêmes endroits et avec le même matériel à l'exception des kayaks; qu'elle en déduit qu'elle avait l'obligation d'examiner les activités des deux sociétés; qu'elle soutient encore que, les deux sociétés ayant le même gérant, la S.P.R.L. DINANT TOURISME était également informée de "la possibilité pour le Ministre de prendre une décision concernant les deux sociétés"; (...)

Considérant que l'article 1er, 3° du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, est rédigé comme suit :

"Pour l'application du présent décret, on entend par :

3° établissement : unité technique et géographique dans laquelle interviennent une ou plusieurs installations et/ou activités classées pour la protection de l'environnement, ainsi que toute autre installation et/ou activité s'y rapportant directement et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution";

Considérant que l'article 45, § 1er, alinéa 2, 3° du décret du 11 mars 1999 dispose comme suit : (...)

que, par ailleurs, l'article 65, § 1er, du décret du 11 mars 1999 dispose comme suit : (...)

Considérant, qu'en l'espèce, l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

"[...] Considérant que la S.P.R.L. «Kayaks Ansiaux» a cédé son permis d'environnement à la sprl « Dinant Tourisme » par un courrier daté du 26 novembre 2009; qu'il ressort de la consultation du Moniteur belge que Monsieur Olivier Pitance est gérant et administrateur de la S.P.R.L. «Dinant Tourisme» dont la dénomination a été modifiée en «Dinant Nautique»;

Considérant que si les deux sociétés sont indépendantes administrativement, elles ne peuvent être distinguées sur le terrain; qu'en effet, le transport des kayaks, la mise à l'eau, le mât pour la sortie de l'eau des kayaks et le stockage des kayaks sont communs; que dans ce type de situation, le Fonctionnaire technique compétent sur recours doit relever qu'il existe une unité technique et géographique entre les activités «Pitance» et les activités «Ansiaux»;

Considérant que les deux activités constituent un seul établissement d'autant qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un projet économique global envisagé par les mêmes personnes;

Considérant par conséquent que la présente demande doit être considérée d'une part, comme la régularisation du maintien en activité d'un établissement ayant déjà fait l'objet d'un permis d'environnement et d'autre part, comme l'extension d'un établissement dûment autorisé;

Considérant que l'article 51 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose que : « Lorsque le permis a pour objet la transformation ou l'extension d'un établissement, il est accordé pour un terme expirant au plus tard à la date d'expiration du permis portant sur l'établissement originaire»; [...]

Considérant que par l'application de la notion d'unité technique et géographique entre les activités «Pitance» et «Ansiaux», il n'y a pas lieu de délivrer un permis indépendamment de l'existant; que le cas échéant, il y a lieu de modifier le dispositif de l'autorisation principale; que dans cette optique, les activités de kayaks gérées par la famille Pitance seraient soumises à des conditions identiques permettant a priori de simplifier les contrôles; [...]

Considérant que les conditions particulières fixées dans le permis d'environnement «Pitance» telles que modifiées sur recours étaient rédigées comme suit : « Le nombre total d'embarcations est fixé à 800 kayaks dont au maximum 600 kayaks circulant par jour sur chacun des tronçons Houyet-Gendron et Gendron-Anseremme»;

Considérant qu'en ce qui concerne la S.P.R.L. Ansiaux, cédée à la famille Pitance, les conditions particulières applicables sont les suivantes : « Le nombre d'embarcations est limité à 569 kayaks»;

Considérant qu'il ressort de la lecture de ces permis que ces limites ont été fixées sur proposition du DNF qui considérait qu'il ne fallait pas augmenter la pression sur le milieu, notamment de la rivière; qu'il y a effectivement lieu de limiter la pression sur le milieu naturel de la rivière; que le principe de précaution doit être pris en compte même si à lui seul, il ne peut justifier une telle décision;

Considérant qu'il s'agit d'une activité existante depuis des dizaines d'années; que la restriction des activités d'une entreprise a un impact sur la viabilité économique de cette entreprise; qu'en conséquence, l'autorité compétente dans le cadre du permis d'environnement peut restreindre les activités d'une entreprise pour autant qu'elle puisse motiver sa décision sur base de critères environnementaux;

Considérant que l'auteur qui a réalisé l'évaluation appropriée des incidences dans le cadre de la présente demande avait réalisé une même évaluation dans le cadre des demandes de permis introduites par les diverses sociétés en 2004 et 2005; qu'il ne relève pas de dégradation au cours de cinq années qui se sont écoulées entre ces deux périodes;

Considérant qu'aucune étude scientifique indépendante n'a établi à ce jour la capacité d'accueil de la Lesse (ou de toute autre rivière d'une manière générale) en termes de nombre de kayaks; que des informations scientifiques disponibles actuellement démontrent la compatibilité des activités de kayaks et la conservation de la nature; qu'en ce qui concerne le martin-pêcheur, il y a même lieu de constater qu'après l'avoir déserté, ils ont recolonisé la zone malgré la présence des kayaks;

Considérant que les activités «Pitance» et «Ansiaux» forment un seul établissement; que les activités de ces deux sociétés ne peuvent être distinguées sur le terrain; qu'il s'indique alors de formuler des conditions applicables simultanément à ces deux sociétés. [...]"

Considérant que l'acte attaqué est fondé notamment sur "le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement", sans préciser sur quelle disposition particulière de celui-ci il se base exactement; qu'il en résulte une incertitude quant à son fondement juridique;

Considérant que la partie adverse soutient avoir fait application de l'article 45, § 1er, alinéa 2, 3° du décret du 11 mars 1999, précité et avoir considéré la demande comme portant à la fois sur la régularisation du maintien en activité d'un établissement ayant déjà fait l'objet d'un permis d'environnement et comme l'extension d'un établissement dûment autorisé, après avoir constaté que les activités de la société PITANCE et de la société DINANT TOURISME constituent un seul établissement et s'inscrivent dans le cadre d'un projet économique global;

Considérant qu'en l'espèce, les parties conviennent que, depuis la création de la S.P.R.L. DINANT TOURISME, le 28 janvier 2009, par Olivier et Nicolas PITANCE, dont le siège social est situé à la même adresse que celui de la S.P.R.L. PITANCE, les deux sociétés, qui partagent les mêmes infrastructures, forment une unité technique au sens de la disposition précitée;

Considérant que la société DINANT TOURISME a acquis, le 26 novembre 2009, le permis d'environnement qui avait été délivré à la S.P.R.L. ANSIAUX le 9 août 2004 et que ce permis a été accordé pour une durée de 20 ans; qu'en conséquence, l'activité de cette société, portant sur l'exploitation de 569 kayaks, était couverte par un permis d'environnement en cours de validité;

Considérant, encore, que la demande de permis, introduite le 7 octobre 2011, par la S.P.R.L. PITANCE a pour objet le "renouvellement" du permis d'environnement relatif à la mise en location de 600 kayaks sur la Lesse sur le tronçon Houyet-Gendron et de 600 kayaks sur le tronçon Gendron-Anseremme, la demande précisant que "l'ensemble des kayaks mis à l'eau représente environ 800 embarcations et que l'autorisation est sollicitée pour une durée maximale de 20 ans"; qu'il convient cependant de constater que le permis d'environnement dont cette société bénéficiait antérieurement était échu le 30 août 2009, de sorte qu'à sa date d'introduction, la demande ne pouvait être interprétée comme un renouvellement, mais bien comme une régularisation de l'activité poursuivie sans permis, ainsi qu'il ressort de l'acte attaqué; que cette demande mentionne, en qualité de gérant de cette société, Michel PITANCE, et indique que la personne qui peut être contactée par l'administration est "Olivier PITANCE, administrateur";

Considérant que, dès lors que les deux sociétés précitées sont indépendantes juridiquement et que la demande n'était introduite que par la seule société "PITANCE", l'autorité sur recours ne pouvait étendre d'office l'objet de cette demande et considérer qu'elle impliquait "l'extension d'un établissement dûment autorisé", à savoir celle de la société DINANT TOURISME, non partie à la cause; qu'il appartenait à la partie adverse de prendre une décision de refus de permis d'environnement et d'inviter les deux sociétés à introduire une nouvelle demande de permis d'environnement commune portant sur la globalité de leurs activités;"

2. Lors de l'instruction de la demande de permis ayant donné lieu à l'acte attaqué et, notamment, dans son recours au Gouvernement, l'asbl Lesse Nature & Patrimoine avait souligné que "le permis délivré [par le fonctionnaire technique] ne tient pas compte de l'unité technique et géographique constituée entre le demandeur et d'autres sociétés".

Il était précisé ce qui suit, dans ce recours :

"1. Le permis du 13 novembre 2024 a été délivré à la SRL Dinant Tourisme en dépit de l'unité technique et géographique que cette société forme avec la SRL Dinant Aventure, déjà détentrice d'un permis d'environnement pour la location de kayaks sur le même parcours, les activités de ces deux sociétés étant opérées par une troisième, la SA Dinant Evasion, ces 3 entités juridiques étant dirigées par la même personne.

2. L'analyse du dossier confirme ce grief.

2.1. L'enquête publique est organisée sur une demande de permis unique pour "*maintenir en activité une activité de location de kayak sur la Lesse avec sanitaire, restaurant et station-service pour Dinant tourisme, rue du vélodrome, 15 à 5500 Anseremme*" (avis d'enquête publique - <http://www.dinant.be/accueil/avis>).

Le formulaire de demande de permis unique précise que la demande est introduite par la srl Dinant Tourisme (p. 4/46) et qu'elle vise au "*Renouvellement du permis de classe 2, location de 1369 kayaks sur la Lesse avec une dérogation pouvant faire monter le nombre de kayaks à 1825 pendant 20 jours par an*" (p. 9/46).

L'étude d'incidence sur l'environnement apporte les précisions suivantes :

"Cette entreprise exploite sur ses sites d'Anseremme, Gendron et Houyet, une activité de location de kayaks. Elles souhaitent reconduire cette exploitation, à savoir la mise à disposition de kayaks pour un nombre de mises à l'eau de 1369 kayaks sur base journalière et d'un maximum de 1825 mises à l'eau durant 20 jours, avec un quota annuel total de 100 000 kayaks et en y intégrant certaines activités annexes (notamment un atelier, des cuves de gaz/mazout), via l'obtention d'un permis unique" (EIE, p. 24/596)

"La demanderesse, à savoir la société Dinant Tourisme SRL, est active dans la mise en location de kayaks sur la Lesse depuis plus de 20 ans. La société possède une grande expérience en gestion d'embarcations admises à circuler sur les cours d'eau tel que celui étudié dans le présent dossier, à savoir La Lesse. L'administrateur-délégué, Monsieur Olivier Pitance, dispose par ailleurs des qualifications requises pour d'autres types d'embarcations (motorisées par exemple) et pour d'autres cours d'eau de plus grande importance en termes de bassin versant" (EIE, p. (30/596)

"Trois sociétés de kayaks exploitent historiquement la Lesse :

- *La SRL Pitance (kayaks bleus) ;*
- *La SRL Kayaks Ansiaux (kayaks rouges) ;*
- *La SA Meuse et Lesse (anciennement 'Association des attractions touristiques de Dinant - kayaks Libert') (kayaks jaunes).*

En 2009, la SRL Kayaks Ansiaux a cédé son permis d'environnement à la SRL Dinant Tourisme.

La SRL Pitance et la SRL Dinant Tourisme (activité de kayaks) partageaient la même adresse pour leurs sièges sociaux respectifs. Leurs activités sont présentées conjointement au public (site internet, prospectus) sous le nom commercial de la SA 'Dinant Evasion' (activités de paintball, randonnées VTT, escalade et accrobranche, ponts suspendus, etc.). Néanmoins, la demande de permis concerne uniquement la SRL Dinant Tourisme" (EIE, p. 31/596)

2.2. L'objet de la demande est fallacieux.

La srl Dinant Tourisme prétend solliciter le "*renouvellement*" d'un permis d'environnement.

Si tel était le cas, la demande de renouvellement concernerait le permis d'environnement délivré le 9 août 2004 à la sprl Kayaks Anciaux qui a été cédé à la srl Dinant Tourisme en date du 26 novembre 2009.

Conformément à ce permis, tel que modifié par la décision du fonctionnaire technique du 23 mai 2023 (10010172/NDS.mt), le permis détenu par la srl Dinant Tourisme prévoit ce qui suit:

- a) La 'capacité d'embarcations mises en location' est limitée à 569 kayaks;
- b) La 'capacité de mises à l'eau quotidienne' ne peut dépasser la 'capacité d'embarcations mises en location' à savoir un maximum de 569 mises à l'eau;
- c) Par dérogation au point précédent, la 'capacité de mises à l'eau quotidienne' peut atteindre un maximum de 725 mises à l'eau durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de fraie (mai-juin) et lorsque les conditions de navigation sont respectées (cf. point 6.b de la décision).

Une demande "*pour un nombre de mises à l'eau de 1369 kayaks sur base journalière et d'un maximum de 1825 mises à l'eau durant 20 jours*" porte sur une capacité de mise à l'eau plus que doublée que le permis détenu.

Il ne s'agit donc pas d'une demande de renouvellement, mais bien d'une demande d'extension substantielle de l'exploitation.

2.3. Actuellement, la location de kayaks sur la Lesse fait l'objet des permis suivants :

- le permis d'environnement délivré le 9 août 2004 à la sprl Kayaks Anciaux et cédé à la srl Dinant Tourisme le 26 novembre 2009, tel que modifié par la décision du fonctionnaire technique du 9 août 2004;
- le permis d'environnement délivré le 21 juin 2013 à la sa Meuse et Lesse et cédé à la srl Dinant Aventure le 21 juin 2013, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 25 septembre 2023.

2.3.1. La srl Dinant Tourisme et la srl Dinant Aventure sont donc exploitantes d'une activité de location de kayaks sur la Lesse.

2.3.2. La srl Dinant Aventure a été constituée le 27 mars 2007. Son siège était situé 5500 Dinant, place Baudouin 1er, 2. Son actionnaire principal et son dirigeant est M. Olivier Pitance. Suite aux modifications statutaires des 21 octobre 2013 et 2 juillet 2022, le siège social est situé à 5500 Dinant, rue du Vélodrome, 4.

La srl Dinant Tourisme a été constituée le 30 janvier 2009. Son siège était situé 5500 Dinant, place Baudouin 1er, 2. Son actionnaire principal et son dirigeant est M. Olivier Pitance. Suite aux modifications statutaires des 21 juillet 2020 et 18 janvier 2022, le siège social est situé à 5500 Dinant, rue du Vélodrome, 4.

La sprl 'Lesse-Kayaks - Les Kayaks Bleus' est constituée le 23 mars 2001. Son siège était situé 5500 Dinant, place Baudouin 1er, 2. Son actionnaire principal et son dirigeant est M. Olivier Pitance. La sa Lesse-Kayaks- Les Kayaks Bleus adoptent la dénomination de sa Dinant Evasion en date du 21 octobre 2013. Suite à la modification statutaire du 18 janvier 2022, le siège social est situé à 5500 Dinant, rue du Vélodrome, 4.

2.3.3. La srl Dinant Tourisme, la srl Dinant Aventure et la sa Dinant Evasion ont juridiquement la même activité. Elles ont le même siège social et le même dirigeant, M. O. Pitance.

La srl Dinant Tourisme, la srl Dinant Aventure, titulaires des permis d'environnement ne disposent pas du personnel requis pour exploiter ces permis. Ces deux sociétés confient l'intégralité de l'exploitation des permis qu'elles détiennent à la SA Dinant Evasion. La SA Dinant Evasion engage et gère le personnel qui travaille indifféremment pour la srl Dinant Tourisme ou la srl Dinant Aventure :

- à l'entretien du matériel,
- au transport des kayaks de l'arrivée à Anseremme aux départs à Houyet et à Gendron,
- à la commercialisation (marketing, billetterie...),
- à l'accueil de la clientèle, l'aide à l'embarquement et au débarquement...

Ces deux sociétés utilisent pour les mises à l'eau de leurs kayaks (kayaks jaunes pour Dinant Aventure srl et kayaks rouges pour Dinant Tourisme srl) le même site de stockage et d'embarquement à Houyet et à Gendron ainsi que la même rampe de mise à l'eau.

Ces deux sociétés utilisent pour le débarquement de leurs kayaks (kayaks jaunes pour Dinant Aventure srl et kayaks rouges pour Dinant Tourisme srl) le même matériel de débarquement sur le même site d'Anseremme.

Ces deux sociétés utilisent les mêmes camions pour le transport des kayaks des 2 sociétés du débarcadère à Anseremme vers les sites d'embarquement à Houyet et Gendron. Les kayaks des deux sociétés sont stockés ensemble sur les différents sites d'exploitation.

La commercialisation et la réservation d'un kayak pour la descente de la Lesse s'effectuent via un seul site internet (<https://www.dinant-evasion.be/fr/kayak-sur-la-lesse>). Ce site ne permet pas aux clients de choisir entre un kayak "Dinant Tourisme" ou un kayak "Dinant Aventure", la seule option ouverte concerne le type de kayak (classique, confort, super confort, monoplace, canoë... (cfr <https://www.dinant-evasion.be/fr/activite/kayak/descente-de-la-lesse-gendron-anseremme-12-km>)).

Le portique de comptage de la mise à l'eau des kayaks est le même pour les deux sociétés. Les informations communiquées à la clientèle sur les sites d'embarquement sont les mêmes pour les clients utilisant un kayak Dinant Tourisme jaune ou un kayak Dinant Evasion rouge.

2.3.4. Dans l'arrêté ministériel du 3 septembre 2012 "*par lequel est abrogé l'arrêté du fonctionnaire technique accordant le 25 avril 2012 à la sprl Pitance un permis d'environnement visant à renouveler un permis d'exploiter relatif à la mise en location de kayaks sur la Lesse dans un établissement situé place Baudouin n° 2 à [...] Dinant/Anseremme et est modifié l'arrêté ministériel du 9 août 2004 (REC.PE/04201) accordant à la sprl Kayaks Ansiaux un permis d'environnement visant à exploiter une société de location de kayaks*", il fut déjà relevé par la Région wallonne :

"(...) Considérant que la S.P.R.L. «Kayaks Ansiaux» a cédé son permis d'environnement à la sprl «Dinant Tourisme» par un courrier daté du 26 novembre 2009; qu'il ressort de la consultation du Moniteur belge que Monsieur Olivier Pitance est gérant et administrateur de la S.P.R.L. «Dinant Tourisme» dont la dénomination a été modifiée en «Dinant Nautique»;

Considérant que si les deux sociétés sont indépendantes administrativement, elles ne peuvent être distinguées sur le terrain; qu'en effet, le transport des kayaks, la mise à l'eau, le mât pour la sortie de l'eau des kayaks et le stockage des kayaks sont communs; que dans ce type de situation, le Fonctionnaire technique, compétent sur recours doit relever qu'il existe une unité technique et géographique entre les activités «Pitance» et les activités «Ansiaux»;

Considérant que les deux activités constituent un seul établissement d'autant qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un projet économique global envisagé par les mêmes personnes; (...)

Considérant que par l'application de la notion d'unité technique et géographique entre les activités «Pitance» et «Ansiaux», il n'y a pas lieu de délivrer un permis indépendamment de l'existant; que le cas échéant, il y a lieu de modifier le dispositif de l'autorisation principale; que dans cette optique, les activités de kayaks gérées par la famille Pitance seraient soumises à des conditions identiques permettant a priori de simplifier les contrôles; (...)

Considérant que les activités «Pitance» et «Ansiaux» forment un seul établissement; que les activités de ces deux sociétés ne peuvent être distinguées sur le terrain; qu'il s'indique alors de formuler des conditions applicables simultanément à ces deux sociétés. [...]";

Dans son arrêt de LIMBURG STIRUM, n° 230.267 du 23 février 2015, le Conseil d'Etat a jugé ce qui suit :

"Considérant que l'acte attaqué est fondé notamment sur "le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement", sans préciser sur quelle disposition particulière de celui-ci il se base exactement; qu'il en résulte une incertitude quant à son fondement juridique;

Considérant que la partie adverse soutient avoir fait application de l'article 45, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o du décret du 11 mars 1999, précité et avoir considéré la demande comme portant à la fois sur la régularisation du maintien en activité d'un établissement ayant déjà fait l'objet d'un permis d'environnement et comme l'extension d'un établissement dûment autorisé, après avoir constaté que les activités de la société PITANCE et de la société DINANT TOURISME constituent un seul établissement et s'inscrivent dans le cadre d'un projet économique global;

Considérant qu'en l'espèce, les parties conviennent que, depuis la création de la S.P.R.L. DINANT TOURISME, le 28 janvier 2009, par Olivier et Nicolas PITANCE, dont le siège social est situé à la même adresse que celui de la S.P.R.L. PITANCE, les deux sociétés, qui partagent les mêmes infrastructures, forment une unité technique au sens de la disposition précitée;

Considérant que la société DINANT TOURISME a acquis, le 26 novembre 2009, le permis d'environnement qui avait été délivré à la S.P.R.L. ANSIAUX le 9 août 2004 et que ce permis a été accordé pour une durée de 20 ans; qu'en conséquence, l'activité de cette société, portant sur l'exploitation de 569 kayaks, était couverte par un permis d'environnement en cours de validité; Considérant, encore, que la demande de permis, introduite le 7 octobre 2011, par la S.P.R.L. PITANCE a pour objet le "renouvellement" du permis d'environnement relatif à la mise en location de 600 kayaks sur la Lesse sur le tronçon Houyet-Gendron et de 600 kayaks sur le tronçon Gendron-Anseremme, la demande précisant que "l'ensemble des kayaks mis à l'eau représente environ 800 embarcations et que l'autorisation est sollicitée pour une durée maximale de 20 ans"; qu'il convient cependant de constater que le permis d'environnement dont cette société bénéficiait antérieurement était échu le 30 août 2009, de sorte qu'à sa date d'introduction, la demande ne pouvait être interprétée comme un renouvellement, mais bien comme une régularisation de l'activité poursuivie sans permis, ainsi qu'il ressort de l'acte attaqué; que cette demande mentionne, en qualité de gérant de cette société, Michel PITANCE, et indique que la personne qui peut être contactée par l'administration est "Olivier PITANCE, administrateur";

Considérant que, dès lors que les deux sociétés précitées sont indépendantes juridiquement et que la demande n'était introduite que par la seule société "PITANCE", l'autorité sur recours ne pouvait étendre d'office l'objet de cette demande et considérer qu'elle impliquait "l'extension d'un établissement dûment autorisé", à savoir celle de la société DINANT TOURISME, non partie à la cause; qu'il appartenait à la partie adverse de prendre une décision de refus de permis d'environnement et d'inviter les deux sociétés à introduire une nouvelle demande de permis d'environnement commune portant sur la globalité de leurs activités;"

Cette analyse relative à la srl Pitance, lorsqu'elle était encore titulaire d'un permis d'environnement d'exploitation avant l'arrêté ministériel de refus du 19 juillet 2022, et à la srl Dinant Tourisme, est entièrement applicable aux activités de la srl Dinant Tourisme et de la srl Dinant Aventure, telles que mises en œuvre par la sa Dinant Evasion.

En présence d'une telle unité technique et géographique d'exploitation entre cette société, l'autorité compétente n'a d'autre choix, à l'égard d'une demande de permis d'environnement partiel émanant de l'une de ces sociétés, que de

"prendre une décision de refus de permis d'environnement"

"et d'inviter [ces] sociétés à introduire une nouvelle demande de permis d'environnement commune, portant sur la globalité de leurs activités".

3. Cette situation est notamment mise en évidence par la commune de Houyet dans son avis relatif à la demande de permis (p.6)

« Considérant que la présente demande de permis aurait dû être l'occasion d'une clarification du cadre de l'exploitation des kayaks commerciaux sur ce tronçon de 21 km de la Lesse »

« Considérant que ceci apparaît d'autant plus comme une évidence alors que l'ensemble des permis actuels et projetés sont réunis dans ce qui constitue factuellement un seul établissement économique »

4. Cette situation est également reconnue par l'autorité qui a délivré le permis, puisqu'elle précise :

1° En page 44

« Considérant que, lors de l'enquête publique, certaines réclamations portent sur le flou entourant le nombre de mises à l'eau et la notion d'unité technique et géographique (établissement) ; que ces réclamations sont pertinentes ; que, dans son avis défavorable, le Collège communal de Houyet constate que la présente demande n'a malheureusement pas permis de clarifier la situation »

« Considérant qu'actuellement, l'ensemble des activités de location de kayaks sur la Lesse proposées au public sont gérées par la société Dinant Evasion (<https://www.dinant-evasion.be/fr/activites>), administrée par M. Olivier Pitance ; ... »

« Considérant que la sprl Dinant Aventure est titulaire d'un permis d'exploiter autorisant la mise à disposition de 600 kayaks avec une dérogation permettant d'aller jusqu'à 800 kayaks pendant 20 jours par an ; que cette autorisation a pour terme le 24 juin 2033 ; que les sprl Dinant Aventure et Dinant Tourisme sont toutes deux administrées par M. Olivier Pitance ; »

« Considérant qu'à la lecture des permis des deux sociétés, les infrastructures sont bel et bien distinctes ; que, néanmoins, certaines activités et infrastructures reprises dans le permis de Dinant

Aventure précitée ne semblent plus exploitées et/ou physiquement présentes aux endroits repris dans le permis ; que, sur base de ces données, il y aurait donc lieu de mettre à jour et de revoir les conditions particulières d'exploitation du permis de la sprl Dinant Aventure »

« Considérant que, dans l'EIE, la différenciation entre les données relatives à la sprl Dinant Tourisme et les données relatives à l'ensemble des exploitants, et en particulier à la sprl Dinant Aventure, est parfois ambiguë ; qu'au point 3.4.1.2, les chiffres de référence (kayaks en personne) sont repris pour Dinant Evasion et non pour Dinant Tourisme, alors que Dinant Evasion, société tierce, n'est titulaire d'aucune autorisation de location de kayaks ; qu'au point 3.4.1.9, les statistiques de fréquentation de la Lesse sont présentées sans définir clairement à quel exploitant les chiffres se rapportent ; »

« Considérant par ailleurs qu'en pratique, il semble difficile de distinguer les activités des deux sociétés ; que, de plus, cette situation administrative est problématique en termes de contrôles ; que l'exploitant avait été invité à rassembler l'ensemble des activités sous une seule autorisation ; que l'exploitant n'exclut pas cette possibilité, mais n'a pas voulu l'inclure dans la présente demande »

2° En page 89, point B.IX. d)

« L'exploitant met en place une surveillance des zones à risques (plages à accès facile et barrages) et du règlement d'ordre intérieur à l'aide de « river stewards » qui veillent au respect de ces zones et du R.O.I. lors des journées à plus de 1000 mises à l'eau » alors que le permis octroyé à Dinant Tourisme srl limite le nombre de mises à l'eau à 600 !

5. Compte tenu de la connaissance bien établie de cette situation de la part de l'autorité en charge de la délivrance du permis et du refus du demandeur de rassembler l'ensemble des activités de location de kayaks sous une seule autorisation, la demande de permis aurait dû être refusée."

3. Dans le cadre de l'instruction de la demande de permis, le Collège communal de Houyet dans son avis du 16 juillet 2024 abondait dans le même sens (AM, p. 5) :

"Considérant que la présente demande de permis aurait dû être l'occasion d'une clarification du cadre de l'exploitation des kayaks commerciaux sur ce tronçon de 21Km de la Lesse ;

Considérant que ceci apparaît d'autant plus comme une évidence alors que l'ensemble des permis actuels et projetés sont réunis dans ce qui constitue factuellement un seul établissement économique (voir à ce propos la contribution de l'ASBL Lesse, Nature et Patrimoine, jointe à la présente) ;

Considérant que le nombre et les conditions de mises à l'eau doivent être considérés de manière globale"

Et le Collège demandait expressément (AM, p. 7) :

"De considérer les sociétés Dinant Tourisme et Dinant Aventure comme une seule unité technique et géographique d'exploitation de kayaks sur la Lesse entre Houyet et Anseremme"

4. Dans l'arrêté querellé, la partie adverse reconnaît également qu'entre l'exploitation de la société Dinant Tourisme et celle de Dinant Aventure :

- "qu'il y a bien UTG" (A.M., p. 70)
- "l'ensemble des installations, bâtiments, parkings, dépôts divers,... est intégralement mis en commun dans ces deux exploitations non discernables" (p. 71)
- "la plateforme de réservation d'un kayak pour la descente de la Lesse se fait sur le seul site Internet de Dinant Evasion" (p. 71)
- "la srl Dinant Tourisme, la srl Dinant Aventure et la sa Dinant Evasion ont juridiquement une même activité en commun (...) qu'elles ont également le même siège social et le même seul dirigeant, M. Olivier Pitance" (p. 72)
- "Dinant Tourisme et Dinant Aventure, titulaires des permis d'environnement pour exploiter l'activité de kayaks, ne disposent, en fait, pas du personnel requis pour mettre en œuvre ces permis au quotidien ; que ces deux sociétés confient l'intégralité de l'exploitation matérielle des permis qu'elles détiennent à Dinant Evasion" (Ibidem)
- "sur ces aspects, l'unité technique et géographique est indéniable et est d'ailleurs admise, dans une certaine mesure, par l'exploitant" (Ibidem)
- "il ressort de la consultation des permis respectifs de Dinant Aventure et de Dinant Tourisme que Dinant Aventure ne peut légalement fonctionner (ce qu'elle fait pourtant en permanence) sans des installations uniquement présentes dans le permis de Dinant Tourisme (p. 72); l'on peut constater qu'en ce qui concerne le fonctionnement de la pure activité " kayak", au minimum les bâtiments et installations suivants, indispensables, ne figurent pas dans le permis de Dinant Aventure [...] (p. 73), qu'il est indéniable que les parkings relevant du permis de Dinant Tourisme sont utilisés (et indispensables) dans la tenue des activités de Dinant Aventure" (p. 74)

Et l'autorité conclut :

- "au vu de ce qui précède, qu'il a lieu de conclure que l'unité technique, l'unité géographique et l'interdépendance fonctionnelle sont attestées; que, pour le surplus, l'interdépendance financière est également prouvée" (p. 74)
- "Considérant, dès lors, que l'activité de descente de la Lesse en kayak, commercialement gérée par les sociétés distinctes, Dinant Aventure et Dinant Tourisme doit inévitablement faire l'objet d'un seul permis d'environnement/unique ; que toutes les conditions sont réunies pour contraindre l'exploitant d'entreprendre la démarche du regroupement des deux permis existants aujourd'hui (nous soulignons) ;

Considérant, par ailleurs, que ce regroupement est absolument nécessaire pour que l'exploitation de l'ensemble des kayaks détenus par les deux sociétés puisse avoir lieu de manière uniforme, sans distinction des couleurs, et dans le respect d'un seul jeu de conditions; que la situation actuelle maintient une certaine confusion (et une confusion certaine) à propos de qui peut faire quoi et quand ; que cela rend également d'autant plus difficiles les contrôles;"
(pp. 74-75)

Néanmoins, l'autorité ne tire pas les conséquences de cette analyse.

Contrairement à ce soutient la partie adverse, dans son arrêt n° 230.267 du 23 février 2015, le Conseil d'Etat ne se limite pas "à conseill[e]r à l'autorité compétente d'inviter l'exploitant à introduire une nouvelle demande d'un permis commun (et, au passage, de refuser la demande de permis de la SPRL PITANCE)" (p. 69).

Il s'agit là de la seule décision juridique adéquate lorsqu'est constatée, comme en l'espèce, l'existence d'une unité technique et géographique d'exploitation au sens de l'article 1^{er}, 3°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et la nécessité d'un seul permis d'environnement pour l'ensemble des activités d'exploitation.

5. Partant, le permis délivré est entaché de contradiction entre sa motivation et son dispositif et comporte un enseignement erroné au regard l'arrêt du Conseil d'État n° 230.267 du 23 février 2015.

6. Le moyen est dès lors fondé.

B. Deuxième moyen pris de la violation des articles 7bis et 23 de la Constitution, de la violation des articles 2 à 9 et de l'annexe III de la Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, de la violation de l'article 6, § 3 de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages et de l'excès de pouvoir, de la violation des articles D.6, 8°, D.50, D.64, D.65, D.66 et D.68 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation des articles 25, § 1^{er}, al. 2 et 29, § 2 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir

En ce que

La partie adverse autorise une exploitation de mise en location et de mise à l'eau quotidienne de 1369 kayaks (800 + 569), capacité pouvant être portée à 1825 durant 20 jours sur la saison, sur la Lesse

sur base du dossier de demande et en raison de la motivation de l'acte attaqué qui précise que le critère de décision est l'absence d'impact significatif sur l'état de conservation des habitats d'intérêt communautaire et des espèces d'intérêt communautaire

Alors que

Le mécanisme de l'évaluation appropriée implique deux phases qui se succèdent, à savoir : une formalité procédurale (évaluation) consistant dans l'évaluation appropriée de tout plan ou projet susceptible d'avoir des « effets significatifs » sur un site Natura 2000, et une norme substantielle de protection (critère) encadrant la prise de décision, à savoir l'obligation de refuser tout plan ou projet qui risque de porter « atteinte à l'intégrité du site », sauf dérogation visée à l'article 6.4. de la directive 92/43/CEE ou à l'article 29, § 2, al. 4, de la loi sur la conservation de la nature.

L'évaluation appropriée est un préalable à tout processus décisionnel d'un projet susceptible de porter atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000

En l'espèce, l'autorité compétente ne disposait pas d'une évaluation appropriée au sens de l'article 6, § 3 de la directive 92/43/CEE et des articles 25, § 1^{er}, al. 2 et 29, § 2 de la loi sur la conservation de la nature;

Par ailleurs, la procédure d'évaluation des incidences des projets soumis à étude d'incidences requiert la réalisation d'une étude d'incidences complète et pertinente.

En l'espèce, l'étude d'incidences déposée est lacunaire et inadéquate au regard de l'impact du projet sur le milieu naturel.

Et la partie adverse ne rencontre pas les observations émises par les instances consultées sur ce point.

Résumé du moyen

Le moyen critique le dossier de demande de permis – et, en particulier, l'étude d'incidences sur l'environnement et l'évaluation appropriée qu'elle devait contenir ou qui devait l'accompagner – en ce que ce dossier n'appréhende pas adéquatement l'impact du projet sur les habitats et espèces protégées qui abritent la Lesse et ses abords.

L'évaluation est lacunaire et inadéquate.

Elle ne permet pas à l'autorité compétente de statuer en pleine connaissance de cause et d'apprécier l'impact du projet sur l'intégrité des habitats et des espèces protégées et, partant, des sites Natura 2000 qui les abritent. L'autorité ne peut exclure un risque d'impact significatif sur les habitats, espèces et sites.

Et la partie adverse ne rencontre pas les observations et avis émis à ce sujet.

Développement.

a. Milieu biologique existant

1. En ce qui concerne le milieu biologique, l'exploitation concernée par la demande de permis d'environnement se localise :

– en zone de plan d'eau au plan de secteur, constitué par la Lesse, cours d'eau salmonicole non navigable de 1^{er} catégorie (depuis Houyet jusqu'au barrage situé à hauteur du camping de Villatoile, puis navigable en aval du barrage), les berges du cours d'eau étant essentiellement situées en zones forestière, naturelle et agricole au plan de secteur⁹, et

– au sein de 3 sites Natura 2000, que sont les sites : BE35021 "Vallée de la Lesse en aval de Houyet", BE35022 "Bassin de l'Iwène " et BE35023 "Vallée de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Houyet".

Les arrêtés de désignation¹⁰ précisent que ces sites Natura 2000 ont été désignés notamment :

– en raison de la présence de l'habitat naturel d'intérêt communautaire :
HIC 3260 Rivières des étages planitiaire à montagnard avec végétation du Ranunculion fluitantis et du Callitriche-Batrachion (ou cours d'eau à renoncule)
(annexe VIII de la LCN), et

⁹ Cf avis du D.N.F. du 26 juillet 2024.

¹⁰ Arrêté du Gouvernement wallon du 14 juillet de désignation du site Natura 2000 BE35021 - "Vallée de la Lesse en aval de Houyet" (M.B., 12 juillet 2016), arrêté du Gouvernement wallon du 14 avril 2016 de désignation du site Natura 2000 BE35022 - "Bassin de l'Iwène" (M.B., 13 juillet 2016) et arrêté du Gouvernement wallon du 14 avril 2016 de désignation du site Natura 2000 BE35023 - " Vallée de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Houyet " (M.B., 12 juillet 2016).

- pour les espèces d'intérêt communautaire suivantes :
 - 1032 Mulette épaisse (*Unio Crassus*);
(annexes II.a et IV.a Directive Habitats, annexes II.a et IX LCN)
 - 1355 Loutre d'Europe (*Lutra lutra*);
(annexes II.a et IV.a Directive Habitats, annexes II.a et IX LCN)
 - A249 Hirondelle de rivage (*Riparia riparia*);
(annexe II Convention de Berne, art. 2 LCN et annexe XI)
 - 1096 Lamproie de Planer (*Lampetra planeri*), 1134 Bouvière (*Rhodeus sericeus amarus*) et 1163 Chabot (*Cottus gobio*);
(art. 25 LCN et annexe IX)

L'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 fixant les objectifs de conservation pour le réseau Natura 2000 précise, en son article 4, qu'au niveau d'un site Natura 2000, les objectifs de conservation applicables concernant les EIC sont:

- Du point de vue quantitatif:
 - au moins maintenir, sur le site concerné, les niveaux de populations pour lesquelles le site est désigné, tels qu'estimés dans l'arrêté de désignation ou, si ces données sont insuffisantes ou suffisamment imprécises, selon les meilleures connaissances disponibles ;
 - au moins maintenir les superficies existantes d'habitats de ces espèces telles qu'estimées dans l'arrêté de désignation, ou, si ces données sont insuffisantes ou suffisamment imprécises, selon les meilleures connaissances disponibles. Le maintien des superficies d'habitats d'une espèce peut être considéré comme assuré en cas de déplacement ou, à défaut et à titre exceptionnel, de réduction de superficies minimales de ces habitats ;...
- Du point de vue qualitatif : au moins maintenir, sur le site concerné, la qualité des habitats d'espèces pour lesquelles le site est désigné, nécessaire pour maintenir les niveaux de populations visés ci-dessus.

b. Critique de l'évaluation de l'évaluation des incidences et de l'évaluation appropriée dans le cadre de l'instruction de la demande de permis

2. Lors de l'instruction de la demande de permis, les observations et avis émis ont critiqué l'adéquation et la pertinence de l'évaluation des incidences et de l'évaluation appropriée réalisée :

- Les observations émises lors de l'enquête publique relevaient (AM, p. 2) :

"La légèreté de l'étude d'incidences et la légèreté et l'inapplicabilité des mesures qu'elle préconise pour éviter, réduire, compenser les effets négatifs; la non-prise en compte du réchauffement climatique et de son impact dans l'étude;"

- Le D.N.F. émet un avis défavorable en date du 25 juillet 2024, qu'il confirma, sur recours, en date du 13 mars 2025, en concluant (AM, p. 56) :

"Considérant qu'au vu de tout ce qui précède, l'analyse de l'EIE ne permet pas de conclure à l'absence d'impact significatif concernant l'habitat 3260 (herbiers à renoncules), l'hirondelle de rivage, le cincle plongeur, deux espèces d'odonates ; qu'en ce qui concerne la mulette épaisse, l'incidence importante du kayak est démontrée et jugée significative ; qu'en ce qui concerne la loutre, l'EIE est incomplète suite à la découverte de l'espèce sur le bassin versant et sa présence possible dans le site kayaké ; que l'activité, telle qu'envisagée dans le permis (nombre de kayaks sollicités de 2625 par jour en cumulant les deux permis et débit seuil) risque de porter atteinte à l'intégrité des sites Natura 2000 BE 35021 et BE 35022;"

– Le Pôle Environnement dans ses avis du 11 juillet 2024 et du 5 mars 2024 (décision FT-FD, p. 10; A.M., p 8) :

"Le Pôle Environnement estime que l'étude d'incidences telle qu'elle est structurée et rédigée ne contient pas les éléments essentiels d'analyses sur les incidences biologiques nécessaires à la prise de décision."

c. Critiques méthodologiques

3. Plus précisément, le dossier de demande de permis s'expose à des critiques méthodologiques précises.

4. L'étude d'incidences expose que "l'intégrité [des sites désignés] doit être déterminée à l'aide d'une évaluation appropriée des incidences du projet étudié (jointe en annexe à la présente étude et pris en compte pour l'analyse des incidences), et permet d'établir un critère encadrant l'autorisation pour autant que l'intégrité du site soit préservée" (EIE, p. 268).

En réalité, l'étude d'incidences reprend en annexes 7.1 à 7.5 des rapports de "suivis annuels" réalisés par le bureau Biotope entre 2019 et 2023.

Ces cinq rapports de suivi ne sont pas compilés en un rapport global ("les données... ne sont toutefois pas compilées dans un rapport unique reprenant l'ensemble des résultats, ce qui complexifie l'analyse des résultats" – avis du D.N.F., décision FT et FD, p. 26).

Et, de surcroît, il ne constitue pas une évaluation appropriée. Sur ce plan, il est significatif que l'étude d'incidences reconnaisse elle-même que (EIE, p. 272) :

"Des suivis annuels ont été mis en place à la demande de l'exploitant, et ce, depuis 2019, sur base de protocoles permettant d'étudier les impacts des activités de kayaks sur la faune et la flore.

Les données obtenues peuvent ainsi être reprises dans le cadre d'une «Évaluation Appropriée des Incidences Natura 2000» (EAI) à réaliser".

En effet, ces rapports ne procèdent pas à une telle évaluation :

"L'objet du présent rapport ne concerne pas l'analyse des incidences. Ces points seront étudiés en détail dans le cadre de l'Etude Appropriée des Incidences. Les résultats obtenus en 2022 seront intégrés à l'Etude Appropriée des Incidences nécessaire au renouvellement de permis de Dinant Evasion" (rapport de suivi de février 2023 – annexe 7.4 à l'EIE, p. 29).

"L'objet du présent rapport n'est pas une analyse des incidences de la pratique du kayak sur la Mulette épaisse. Ces points seront étudiés en détail dans le cadre de l'Évaluation des Incidences sur l'Environnement" (rapport de suivi de février 2024 – annexe 7.5, p. 31).

Aucune évaluation des incidences appropriées n'est spécifiquement fournie dans le dossier de demande de permis.

5. Le Pôle Environnement a mis en évidence pas moins de trois biais méthodologiques de l'étude d'incidences (décision FT et FD, pp. 11-12).

5.1. Tout d'abord, l'étude d'incidences n'a pas appréhendé l'évolution, depuis les arrêtés de désignation, des données relatives à l'état des espèces et habitats d'intérêt communautaire:

"Le dernier avis produisait une annexe technique répertoriant la liste mise à jour des espèces et habitats d'intérêt communautaire d'après les formulaires standards des données (FSD) publiés sur le serveur Natura 2000 de la Commission européenne. Ce tableau intégrait l'évolution des données concernant ces objectifs de conservation depuis les projets d'arrêtés de désignation en passant par celles des arrêtés de désignation ainsi que l'appréciation de leur état de conservation global, mais aussi la valeur des critères spécifiques qui doivent être examinés comme par exemple, la représentativité, l'isolement ou l'état de conservation des habitats des espèces.

L'étude ne semble pas avoir tenu compte de ces éléments. Ainsi, pour expliquer les différences de surfaces des habitats obtenues selon les diverses sources utilisées¹¹ (tableau 4-15, pp 242- 243), elle utilise un facteur de correction. En outre, elle n'expose pas les données d'états de conservation nécessaires pour établir si le projet est susceptible ou non de nuire significativement au bon état de conservation des espèces et habitats visés par les sites Natura 2000 concernés ou au processus permettant de retrouver ce bon état s'il est considéré actuellement comme dégradé ou moyen."

Cette absence d'actualisation vicie toute conclusion sur l'évaluation de l'impact que le projet peut avoir sur le milieu naturel dans sa configuration actuelle.

A tout le moins, la partie adverse ne rencontre pas cette critique.

¹¹ Surface cartographiée, d'après la base de données « habitats » du DEMNA (1315,66 ha); surface selon l'arrêté de désignation du site (1658,04 ha) et surface dite« corrigée» de l'habitat concerné (en application d'un facteur de 1,26).

5.2. Ensuite, aucune méthodologie objective n'est développée et exposée pour justifier les évaluations finales effectuées par le bureau d'étude.

"Le Pôle regrette ... le manque de développement/démonstration menant à certaines conclusions de l'auteur sur les risques d'impacts significatifs. Ceci ne permet pas toujours de comprendre ces conclusions qui s'apparentent dès lors à des conclusions d'expert sans démonstration alors qu'il semble que les données récoltées pourraient judicieusement les étayer ou les contredire. Le Pôle Environnement a mis en évidence deux biais méthodologiques de l'étude"

Il en va spécifiquement ainsi lorsque l'étude d'incidences conclut à des impacts "modérés", sans que cette qualification ne soit objectivement étayée.

6. L'arrêté ministériel n'apporte aucune réponse à ces critiques méthodologiques fondamentales.

Sur ce plan, la motivation de l'arrêté ministériel est inadéquate.

d. En ce qui concerne l'évaluation des impacts du projet sur les habitats et espèces

7. L'évaluation des impacts du projet sur les habitats et espèces recensés est également problématique.

da. Habitat 3260 (cours d'eau à renoncule)

8. En ce qui concerne cet habitat, le D.N.F. critiquait, dans son avis du 26 juillet 2024, l'évaluation effectuée (décision FT et FD, p. 26).

En substance, le D.N.F. relevait :

"Les herbiers (HIC 3260) sont susceptibles d'être impactés par le passage des kayaks et les coups de pagaies ainsi que par le piétinement";

"Les inventaires des herbiers (HIC 3260) ont été réalisés en 2019, ainsi qu'en 2023, dans des conditions de débits différentes, ce qui peut biaiser leur détection";

"La cartographie proposée dans le dossier montre des différences significatives dans la répartition des herbiers, par rapport à la cartographie extraite du dossier de demande de permis précédent (ASTER 2015) ; que l'EIE ne fournit toutefois pas d'explication sur l'origine de ces différences";

"Considérant dès lors que l'EIE ne permet pas de quantifier et d'évaluer l'impact potentiel du kayak sur les herbiers caractéristiques de l'habitat 3260".

Et le D.N.F. évoquait (décision FT et FD, p. 31) "la destruction de l'habitat 3260"...

9. Le D.N.F. mettait ainsi en évidence un biais méthodologique fondamental dans l'inventaire des herbiers caractéristiques de l'habitat 3260 entre 2019 et 2023, dans la mesure où ces inventaires ont été réalisés dans des conditions différentes qui ne permettent pas une comparaison objective des recensements, ni de définir objectivement une évolution de la situation des herbiers et donc de l'habitat 3260¹².

Ce biais méthodologique disqualifie l'évaluation des incidences effectuées.

L'autorité compétente ne disposait donc pas d'une évaluation appropriée pour statuer en connaissance de cause. Et, la motivation de l'arrêté ministériel ne rencontre pas cette critique.

db. Hirondelle de rivage

10. En ce qui concerne cette espèce, le D.N.F. critiquait, dans son avis du 26 juillet 2024, l'évaluation effectuée (décision FT et FD, pp. 26-27).

En substance, le D.N.F. relevait :

"Considérant que l'hirondelle de rivage est reprise parmi les espèces pour lesquelles les sites BE35022 et BE35023 ont été désignés ;"

"Que la proposition de protocole visait à localiser les habitats favorables à sa nidification dans le tronçon kayaké, afin de fournir des hypothèses au sujet de son absence dans le tronçon kayaké ; que le rapport de 2024 de Biotope illustre d'ailleurs au moins une zone d'habitat favorable pour cette espèce, située dans une zone impactée par des arrêts intempestifs de kayaks ; que l'absence de nidification de l'hirondelle de rivage pourrait donc être indépendante de l'absence d'habitat favorable, mais plutôt en lien avec le dérangement par les kayakistes ; que cette hypothèse est omise, et que l'EIE ne peut donc pas conclure à l'absence d'impact significatif de l'activité sur cette espèce"

11. Le D.N.F. mettait encore en évidence un biais méthodologique fondamental qui disqualifie l'évaluation des incidences effectuées.

L'autorité compétente ne disposait donc pas d'une évaluation appropriée pour statuer en connaissance de cause.

La motivation de l'arrêté ministériel ne rencontre pas cette critique.

¹² Indépendamment de ce biais méthodologique, la figure 4-55 de l'étude d'incidences (EIE, p. 297) manifeste des différences significatives entre les deux tronçons kayakés et non kayakés en ce qui concerne la présence des herbiers à renoncules, éléments essentiels au fonctionnement de l'écosystème rivière (notamment comme lieu de fraie et habitat pour les poissons et la faune benthique): 34 sites entre Houyet et Gendron (moins kayaké et avec un débit seuil plus élevé) et seulement 6 sites entre Gendron et Anseremme.

dc. Cinacle plongeur

12. En ce qui concerne cette espèce, le D.N.F. critiquait, dans son avis du 26 juillet 2024, l'évaluation effectuée (décision FT et FD, p. 27) :

"En raison de difficultés liées à la détection des nids, aucun nid n'a pu être localisé, à l'exception d'un nid en 2019; que l'impact du kayak sur le succès reproducteur n'a donc pas pu être étudié; que le suivi a surtout consisté en l'observation d'individus en vol; que l'EIE laisse sous-entendre que les jours de fréquentation moyenne ont pour conséquence une diminution de la fréquentation par le cinacle";

"l'EIE ne permet pas en l'état de conclure à l'absence d'impact significatif du kayak sur cette espèce";

13. L'autorité compétente ne disposait donc pas des informations nécessaires pour statuer en connaissance de cause.

La motivation de l'arrêté ministériel ne rencontre pas cette critique.

dd. Loutre d'Europe

14. En ce qui concerne cette espèce, le D.N.F. critiquait, dans son avis du 26 juillet 2024, l'évaluation effectuée (décision FT et FD, p. 28) :

"Des analyses ADN dans des échantillons d'eau ont permis récemment (juin 2023) de démontrer la présence de l'espèce sur plusieurs sections du bassin versant de la Lesse en amont d'Houyet; qu'au vu du domaine vital de la loutre (minimum de 15 à 20km), l'espèce est donc potentiellement présente dans le tronçon kayaké";

"Au vu de la sensibilité de cette espèce au dérangement et des très faibles effectifs en Wallonie, l'impact ne peut donc être évalué comme non significatif, comme l'évalue l'EIE"

15. Le D.N.F. relève que, compte tenu du caractère récent de ces données, le bureau Biotope ne pouvait l'intégrer dans ses rapports. Néanmoins, il appartenait à l'autorité compétente de compléter les informations manquantes ou de solliciter celle-ci.

Dans ce contexte, il ne peut dès lors être affirmé que l'impact serait non significatif.

L'autorité compétente ne disposait donc pas d'une évaluation appropriée pour statuer en connaissance de cause.

La motivation de l'arrêté ministériel ne rencontre pas cette critique.

de. Odonates

16. En ce qui concerne cette espèce, le D.N.F. critiquait, dans son avis du 26 juillet 2024, la méthodologie suivie (décision FT et FD, p. 28) :

"Le protocole proposé par le DEMNA pour le suivi des Odonates consistait à comparer des sections parcourues par des kayaks et des sections sans kayak, dans des conditions écologiques similaires"

"les résultats de l'étude semblent indiquer que le nombre d'exuvies des deux espèces est légèrement plus important dans les tronçons kayakés ; que Biotope admet toutefois que les résultats sont biaisés, étant donné que les inventaires d'exuvies dans les tronçons non kayakés n'ont pas été réalisés à la bonne période (trop tardifs et non conformes à la méthodologie du DEMNA), alors qu'ils ont été réalisés durant la période idéale dans les tronçons kayakés; que ce biais implique inévitablement une sous-détection des exuvies dans les tronçons non kayakés, par rapport aux tronçons kayakés; que, dès lors, les résultats de l'étude ne peuvent en aucun cas conclure à un impact non significatif sur le succès reproducteur des odonates et qu'il y a lieu de reconduire l'étude"

17. A nouveau, le D.N.F. mettait en évidence un biais méthodologique fondamental dans la mesure où les prospections sur les deux sections de la Lesse (non kayakée et kayakée) ont été réalisées dans des conditions différentes qui ne permettent pas une comparaison objective des résultats, ni d'évaluer l'impact du projet.

L'autorité compétente ne disposait donc pas des informations nécessaires pour statuer en connaissance de cause.

La motivation de l'arrêté ministériel ne rencontre pas cette critique.

de. Ichtyofaune

18. En ce qui concerne les poissons, le D.N.F. critiquait, dans son avis du 26 juillet 2024, la méthodologie suivie (décision FT et FD, p. 31) :

"Que plusieurs espèces de poissons sont présentes dans la Lesse, parmi lesquels la bouvière, la Lamproie de Planer et le chabot ; que la bouvière et la lamproie de Planer sont reprises parmi les espèces pour lesquelles le site BE35023 a été désigné ; que le chabot est repris parmi les espèces pour lesquelles les sites BE35021 et BE35023 ont été désignés ;

Que le protocole mis en œuvre n'a pas été concerté, a été commis en infraction à la Loi sur la Pêche (pêche au verveux, soumise à autorisation), et n'est pas adapté à l'objectif de l'EIE ; que ces résultats ne permettent donc pas de conclure à la non-incidence"

19. Sur ce plan, l'arrêté ministériel précise (A.M., p. 60) :

"Même si le protocole n'a pas été concerté, le DNF n'établit pas qu'il est inadapté ou défaillant; le DNF estime que ces résultats ne permettent donc pas de conclure à la non-incidence sans mentionner concrètement pour quelles raisons les observations et les analyses de l'étude d'incidences ne seraient pas valables"

A cet égard, il faut relever que l'étude d'incidences est totalement indigente. Il est, en effet, simplement précisé que (EIE, p. 328) :

"La base de données de l' OFFH recense la présence de 8 espèces patrimoniales de poissons dans l'aire d'étude, celles-ci sont toutes menacées et 6 d'entre elles bénéficient d'une protection partielle en Wallonie. La majorité des 8 espèces sont particulièrement sensibles à la dégradation de l'habitat et à la qualité physico-chimique de l'eau.

Les relevés de terrain ont montré une richesse spécifique commune sur le tronçon étudié et un nombre d'individus par espèce relativement normale. Parmi les espèces relevées sur le terrain, certaines sont des hôtes potentiels pour la Mulette épaisse et jouent donc un rôle important dans l'écologie de la Lesse".

Or, précisément, ces "relevés de terrain" ne sont nullement fournis. L'étude d'incidences ne comporte qu'une représentation graphique de la distribution des observations des espèces de poisson (EIE, p. 312, figure 4-68).

Aucune quantification (nombre d'individus par espèce et par unité d'échantillons) n'est fournie.

L'état des populations n'est pas précisé, alors même qu'il s'agit d'espèces menacées. La figure 4-68 permet simplement de constater que le nombre d'espèces dans le tronçon kayaké est moindre que le nombre d'espèces dans le tronçon non kayaké.

Les requérantes ont, à ce sujet, interrogé le D.N.F. : *"Les résultats repris en page 311 de l'étude d'incidences se limitent à préciser la présence ou l'absence d'espèces, sans aucune information quantitative relative aux sites échantillonnés et aux périodes d'échantillonnage. L'annexe 7.4 comporte le rapport de février 2023 de Biotope sur les "suivis annuels de biodiversité dans le tronçon d'exploitation de kayaks dans la Lesse entre Houyet et Anseremme", rapport qui expose les mêmes opérations de suivi (p. 5), mais ne comporte aucun résultat"*.

Il était dès lors demandé *"la communication des résultats précis de ce suivi, à savoir le nombre de poissons capturés par sites échantillonnés, par échantillonnage et par espèce."*

En date du 28 mai 2025, il fut répondu que *"ni le DNF, ni le DEMNA, ne disposent des informations sollicitées (résultats précis du suivi ichtyofaune, à savoir le nombre de poissons capturés par sites échantillonnés, par échantillonnage et par espèce)"*.

Partant, les informations dont disposait l'autorité compétente ne lui permettaient pas d'appréhender l'impact du projet sur l'ichtyofaune.

df. Mulette épaisse

20. la mulette épaisse est reprise parmi les espèces pour lesquelles les sites BE35021 et BE35023 ont été désignés;

A l'égard de cette espèce d'intérêt communautaire, *"la pratique du kayak présente le risque de porter atteinte à l'habitat de la mulette épaisse tant par le raclage du fond en période de faible niveau d'eau, ainsi que directement aux individus écrasés par des coups de pagaies ou piétinés par les usagers lors des débarquements sauvages; que cette espèce affectionne en effet les bancs sableux des berges et méandres, lesquels sont également les lieux de débarquement préférentiels des touristes"* (avis du D.N.F. du 26 juillet 2024, A.M., p. 50).

21. Afin d'analyser cet impact, des suivis ont été effectués entre 2019 et 2023 par le bureau Biotope sur 6 sites sur le tronçon non kayaké et 5 sites sur le tronçon kayaké. Il en résulte les éléments suivants :

En nombre,

Le nombre moyen de mulettes dans les unités d'échantillonnage dans les tronçons non soumis à la pression du kayak est de 4,6 à 6 plus importants que dans les tronçons kayakés (rapport Biotope 2023 et 2024, avis du D.N.F. du 26 juillet 2024, A.M., p. 51)¹³.

En outre, les rapports Biotope manifestent que, parmi les endroits de la Lesse "kayakés, ceux qui abrite le plus grand nombre de mulettes se distinguent des autres sites par un faible nombre de zones de raclage et un risque faible de piétinement par les kayakistes (avis du D.N.F. du 13 mars 2025, A.M., p. 16), ce qui accroît encore le différentiel quant à la présence de la mulette sur ces deux types de tronçon.

Ces résultats sont d'autant plus probants que les rapports Biotope et l'étude d'incidences précisent également que *"les caractéristiques des habitats utilisés par la mulette sont similaires dans l'ensemble des sites étudiés en amont ou en aval; il n'y a donc pas de biais significatifs liés à des différences d'habitats"* (avis du D.N.F. du 26 juillet 2024, A.M., p. 51)¹⁴.

¹³ L'étude d'incidences le confirme : *"La comparaison du nombre de Mulettes capturées... présente une nette différence entre les sites du tronçon kayaké et les sites situés en amont de celui. En amont du tronçon kayaké, on obtient des valeurs nettement plus élevées... Les résultats sont similaires d'année en année "* (EIE, p. 313). Les figures 4-69, 4-70 et 4-72 de l'étude d'incidences (pp. 313-315) manifestent clairement la différence de la présence de la mulette entre tronçons non kayakés et kayakés.

¹⁴ *"Les classes granulométriques sont similaires, tout comme la vitesse du courant, le degré de colmatage, la qualité de l'eau et l'hydrogéomorphologie"* (A.M., p. 51). Cf. *"Nous avons donc analysé des habitats comparables entre les sites situés sur le tronçon kayaké et le site situé en amont"* (Rapport Biotope, février 2024, p. 19; Rapport février 2023, p. 15). *"On observe peu de différence en matière de représentation des classes de granulométrie sur l'ensemble des sites échantillonnés. Tous les sites sont situés dans une zone de la Lesse dont l'hydrogéomorphologie est assez similaire et notamment riche en pierres. Ainsi, nous avons analysé des habitats comparables entre les sites situés sur le tronçon kayaké et les sites situés en amont"* (EIE, p. 316). Le Pôle Environnement relève également que *"les annexes de l'EIE montrent qu'il n'y a pas de différences contextuelles entre ces deux tronçons (mêmes caractéristiques hydromorphologiques, mêmes occupations du sol, mêmes autres pressions ...)"* (AM, pp. 10 et 45).

En taille,

Le rapport Biotope de 2024 indique qu'en moyenne, les mulettes mesurées sur les sites du tronçon kayaké sont plus petites que les mulettes mesurées dans la partie amont et le rapport 2023 de Biotope renseigne également une proportion plus importante de juvéniles (par rapport au nombre total d'individus), dans les tronçons kayakés, que dans les tronçons non kayakés (avis du D.N.F. du 26 juillet 2024, A.M., p. 51).

Le rapport Biotope et l'étude d'incidences exposent que ces différences de taille pourraient être expliquées par de nombreux facteurs, dont "*les différences de microhabitats..., de prédation ou de destruction directe*" (EIE, p. 314).

Ces hypothèses sont cependant contredites par le D.N.F. :

– les caractéristiques des habitats étudiés sont similaires pour les tronçons kayakés et non kayakés; Ainsi, "*la différence de micro-habitats ne peut expliquer cette différence, puisque Biotope affirme lui-même que la granulométrie, la vitesse du courant, le degré de colmatage, l'hydrogéomorphologie sont comparables en amont et en aval d'Houyet*" (avis du D.N.F. du 26 juillet 2024, A.M., p. 51)¹⁵;

On relèvera, en outre, que l'étude d'incidences, lorsqu'elle évoque la possibilité de "*différences de microhabitats*" – contredite par les éléments précisés ci-dessus – , ajoute que ces différences sont "*non traitées dans le cadre de cette étude*"... (EIE, p. 314). L'hypothèse simplement évoquée n'est même pas précisée...

– la prédation par le rat musqué n'apparaît pas déterminante pour expliquer ces différences entre les populations présentes dans les tronçons kayakés et non kayakés, dans la mesure où "*le rat musqué est aussi bien présent en amont qu'en aval d'Houyet et la pression de prédation est homogène sur les deux tronçons. De plus, le site de prédation connu le plus important se situe en amont d'Houyet (ferme d'Harroy...)*" (avis du D.N.F. du 26 juillet 2024, A.M., p. 51; avis du D.N.F. du 13 mars 2025, A.M., p. 19);

On précisera de plus que cette hypothèse est évoquée de manière purement théorique¹⁶, sans qu'aucune investigation n'ait été effectuée en ce sens¹⁷.

– "*Il n'y a pas significativement plus d'accès du bétail au cours d'eau dans l'un des tronçons par rapport à l'autre (cartographie des points noirs du contrat de rivière)*" (avis du D.N.F. du 13 mars 2025, A.M., p. 19).

¹⁵ Outre le fait que l'étude d'incidences, lorsqu'elle évoque la possibilité de "*différences de microhabitats*", ajoute que celles-ci sont "*non traitées dans le cadre de cette étude*" (EIE, p. 314). La simple hypothèse n'est même pas analysée...

¹⁶ Au regard d'un mémoire de fin d'études : C. Lecuivre, *Etude des effets de la prédation du rat musqué (Ondatra zibethicus) sur la Mulette épaisse (Unio crassus) dans la Semois à la vanne des Moines*, Université de Liège 2020. Cf EIE, "*La prédation par le rat musqué et le risque pour la Mulette épaisse a notamment été étudiée dans la Semois (Lecuivre, 2020)*".

¹⁷ Comme en témoignent les rapports du bureau Biotope : "*A noter qu'afin d'objectiver les impacts sur les populations de mulette épaisse du cours d'eau, une évaluation de la pression de prédation subie par cette espèce pourrait être réalisée sur la Lesse*" (rapport Biotope février 2020, p. 33 et rapport Biotope 2021, p. 42). Cette objectivation n'a jamais été effectuée...

Dès lors, le D.N.F. conclut que *"la seule différence significative entre les deux tronçons, et que l'un est kayaké de manière intensive, et l'autre pas"* (avis du D.N.F. du 13 mars 2025, A.M., p. 19), en manière telle que *"la destruction directe par le kayak nous semble être l'hypothèse la plus évidente de différence de taille"* (avis du D.N.F. du 26 juillet 2024, A.M., p. 51).

22. L'arrêté ministériel comporte, en pages 28 et 59 un argumentaire en réponse à l'avis du D.N.F.

Cet argumentaire avalise de simples affirmations effectuées par la demanderesse de permis dans son recours au Gouvernement. La partie adverse invoque ainsi :

– *"l'absence d'une littérature scientifique démontrant un impact significatif des raclages sur les mulettes"* (A.M., p. 59),

alors que le D.N.F. précisait dans son avis du 13 mars 2025 : *"A la page 16, l'auteur de l'étude évoque "l'absence d'une littérature scientifique démontrant l'impact significatif des raclages d'embarcations sur les mulettes". Il est exact qu'il existe très peu de littérature à ce sujet; toutefois, l'exploitation hyper intensive d'une rivière du type de la Lesse par des kayaks, est un cas tout à fait particulier, à l'échelle de la Belgique ; il revient donc au demandeur de fournir les éléments qui permettent d'évaluer l'impact"* (A.M., p. 20).

– différentes *"causes, non exhaustives, qui peuvent expliquer les différences d'abondance ou de taille de la mulette épaisse entre les sites inventoriés, autres que le simple raclage des embarcations ou la fréquentation des kayaks"*, tel que *"la pollution de l'eau, la prédation (rat musqué, raton laveur) ou la concurrence d'espèces exotiques envahissantes, la présence de passage à gué et l'intensité de leur fréquentation par des cavaliers ou des véhicules, l'intensité de la pêche de poissons-hôtes ou encore la présence de sites de baignade et d'obstacles artificiels"* (A.M., p. 59),

mais, d'une part, ces simples hypothèses sont soit réfutées (habitats similaires, pression de prédation similaire, ...) soit purement alléguées sans que leur pertinence ne soit objectivée dans l'étude d'incidences et que leur pertinence quant à la différence en nombre et en taille des mulettes entre les deux types de tronçons ne soit établie; et, d'autre part, l'autorité doit prendre en considération les effets cumulatifs sur le milieu naturel;

– d'éventuels biais méthodologiques : *"la comparaison des situations dans les tronçons kayakés et non kayakés n'est pas une méthodologie non exempte d'une certaine incertitude"* et *"la plus faible proportion d'individus recueillis au sein des profondeurs supérieures à 20 cm pour l'ensemble des sites peut également être liée au biais d'échantillonnage"* (A.M., p. 59),

alors que ces facteurs - qui ne sont d'ailleurs pas établis¹⁸ - établiraient que l'évaluation des incidences est inadéquate et ne peut justifier des conclusions excluant l'impact de la pratique du kayak sur l'intégrité de l'espèce.

¹⁸ Comme la différence d'habitats écologiques entre les deux tronçons (cfr supra).

– les mesures d'atténuation prévue par l'exploitant qui ne peuvent "qu'avoir un impact positif" en manière telle qu'est avalisé le fait que "l'auteur de l'étude d'incidences conclut de manière catégorique que la mulette n'est pas menacée" (A.M., p. 59);

ce faisant, la partie adverse ne prend nullement en considération l'analyse du D.N.F. sur ces mesures d'atténuation :

"Considérant que le dossier et l'EIE proposent une série de mesures d'évitement et de réduction des impacts et de compensation, et jugent que moyennant ces mesures, l'activité telle que pratiquée historiquement (et telle qu'elle est projetée dans la présente demande de permis) n'a aucun impact significatif, sur aucune des espèces ou des habitats susmentionnés;

Considérant que parmi les mesures d'évitement, le dossier propose la mise en défend de bras d'îles et bras mort, pour protéger la mulette et ses poissons-hôtes ; que si cette mesure semble favorable pour d'autres espèces ou habitats, la mulette tout comme ses poissons-hôtes, n'ont pas pour habitat privilégié les bras morts, mais plutôt des eaux courantes pour leur cycle de vie ; que ces bras morts ne sont pas les plus impactés par les raclages des embarcations; que la protection des atterrissements, plages de galets, ils pourrait effectivement limiter l'impact lié au kayak, si une bande tampon de minimum 2 mètres est installée autour de ces zones (cette bande tampon n'est toutefois pas proposée) ; que cette mesure semble toutefois largement sous-dimensionnée pour réduire significativement l'impact du kayak sur les mulettes ;

Considérant que l'EIE propose comme seconde mesure d'évitement la délimitation des voies de navigation dans les zones soumises au raclage (panneaux fléchés ou lignes de bouées) ; que ces dispositifs pourraient être efficaces pour canaliser certains usagers, dans une certaine mesure ; que de nombreux usagers ne respectent toutefois pas les zones de débarquement (arrêts intempestifs sur les plages), et qu'ils risquent également de ne pas respecter ces mesures ; que nous avons en effet constaté que ce type de dispositif, déjà été mis en place cet été 2024, n'était pas toujours respecté; que l'étude ne précise pas les zones concernées (quantification, localisation) ;

Considérant que les dispositifs (bouées) de délimitation des deux zones susmentionnées (mise en défend d'îles de bras morts et délimitation de zones de navigation), risquent d'être emportés lors des crues ; que ces dispositifs doivent rester ponctuels, afin de tenir compte du caractère multifonctionnel de la rivière (pêcheurs, notamment, qui peuvent être gênés par ces lignes de bouées);

Considérant que le demandeur propose enfin la vérification et le ramassage des déchets dans la passe à poissons de Walzin, qui altéreraient son efficacité ; que cette mesure semble adéquate, vu que les déchets proviennent au moins partiellement de l'activité elle-même, mais n'auront qu'un effet limité sur la réduction de l'impact;

Considérant que parmi les mesures de réduction de l'impact, le demandeur propose également une gestion du rat musqué ; que cette mesure permettra effectivement de réduire la prédation sur la mulette; que l'EIE ne précise toutefois pas qui sera chargé de la destruction, le temps qui y sera consacré, la récurrence de l'opération; que la mesure n'est pas dimensionnée, et qu'on ne peut pas évaluer les effets positifs attendus;

Considérant que l'EIE prévoit également comme mesure de réduction la plantation de cordons rivulaires dans les endroits dégradés par l'agriculture, l'exploitation forestière et touristique ; que cette mesure est favorable à la biodiversité d'une manière générale; que l'EIE ne localise ni ne quantifie pas cette mesure ; qu'elle ne précise pas non plus qui sera chargé de la négociation avec les propriétaires des parcelles, la gestion des marchés de travaux et suivis de chantier; que cette mesure n'est pas dimensionnée et que l'on ne peut évaluer les effets positifs attendus ;

Considérant que selon l'EIE, les mesures d'évitement et de réduction sont suffisantes, et les impacts résiduels sur les espèces et les habitats sont faibles à négligeables, et aucune mesure de compensation n'est requise ;

Considérant que nous ne partageons pas cette analyse; que les mesures d'évitement proposées ne permettront pas de réduire l'impact significatif de l'activité, en particulier sur la mulette épaisse, et semblent difficiles à mettre en œuvre et à faire respecter; que les mesures de réduction proposées portent essentiellement sur des pressions non liées à la pratique du kayak elle-même, et ne sont pas suffisamment précises; qu'il n'est pas démontré que ces mesures permettront de réduire les impacts sous un seuil non significatif;"

23. Pour rappel, la mulette est une espèce bioindicatrice et une espèce parapluie, ce qui signifie que "si l'espèce est significativement impactée, c'est le fonctionnement de la rivière et la biodiversité liée aux habitats aquatiques qui subit des pressions importantes" (A.M., p. 16-17, 54, 61, 63) .

L'étude d'incidences rappelait l'importance de cette espèce (EIE, p. 329) :

"Mulette épaisse – Enjeu potentiel du projet élevé.

Une seule espèce patrimoniale est répertoriée sur l'aire d'étude selon la base de données de l'OFFH, la Mulette épaisse. Il s'agit d'une espèce protégée intégralement en Wallonie et en Europe. Son état de conservation est jugé inadéquat à mauvais. Cette espèce est listée pour 3 sites Natura 2000 : « BE35020 - Vallée de la Meuse d'Hastière à Dinant », « BE35021 - Vallée de la Lesse en aval de Houyet » et « BE35023 - Vallée de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Houyet ». Les relevés de terrains ont montré la présence de la mulette épaisse au sein de l'aire d'étude. En moyenne et par unité d'effort, il y a plus d'individus dans le tronçon non kayaké que dans le tronçon kayaké. De même, les Mulettes sont en moyenne plus petites dans le tronçon non kayaké que dans le tronçon kayaké. Les relevés ont permis de mettre en avant l'impact réel du projet sur son état de conservation. Pour ces raisons, l'impact potentiel du projet sur les mollusques d'eau douce est jugé élevé et étudié au point 4.3.6."

Et l'étude d'incidences conclut laconiquement (EIE, p. 359) :

"Une espèce de mollusque, la Mulette épaisse, est inscrite sur les arrêtés de désignation de plusieurs sites Natura 2000. Les enjeux et les risques pour cette espèce sont présents au vu de son écologie et de son statut. La comparaison du nombre de mulettes capturées par unité d'effort présente une différence entre les sites du tronçon kayaké et les sites situés en amont de celui-ci, bien que cette différence ne puisse seulement être attribuée au facteur «kayak» . Au vu du nombre de différents facteurs intervenant sur l'état de conservation et des mesures CEF proposées, les impacts sur les mollusques sont jugés non significatifs"

Une évaluation des incidences "lacunaire" (A.M., p. 76) et qui "ne répond pas aux exigences d'une EAI" (A.M., pp. 9 et 45) ne peut objectivement justifier une telle conclusion.

Le D.N.F. concluait sans avis de première instance du 26 juillet 2024 en exposant (décision FT et FD, p. 35) :

"Au vu de tout ce qui précède, l'analyse de l'EIE ne permet pas de conclure à l'absence d'impact significatif concernant l'habitat 3260 (herbiers à renoncules), l'hirondelle de rivage, le cincle plongeur, deux espèces d'odonates; qu'en ce qui concerne la mulette épaisse, l'incidence importante du kayak est démontrée et jugée significative;

qu'en ce qui concerne la loutre, l'EIE est incomplète suite à la découverte de l'espèce sur le bassin versant et sa présence possible dans le site kayaké ; que l'activité, telle qu'envisagée dans le permis {nombre de kayaks sollicités de 2625 par jour en cumulant les deux permis et débit seuil) risque de porter atteinte à l'intégrité des sites Natura 2000 BE 35021 et BE 35022".

Cette conclusion est confirmée dans son avis sur recours du 13 mars 2025 (A.M., p. 17 et p. 23) :

"Considérant que la population de mulette épaisse soumise à la pression du kayak est donc moins résiliente et sujette à un risque d'altération de son état de conservation déjà évalué comme mauvais pour la zone continentale, voire, de disparition de l'espèce même;

Considérant que, sur le plan juridique et législatif, la Région wallonne est tenue, en vertu de la Directive Habitats, de veiller à améliorer l'état de conservation des espèces - comme la mulette épaisse - qui sont dans un état de conservation défavorable (suivant le rapportage européen de 2019, et suivant les Standard data forms du site Natura 2000 en 2020) ; que le bouleversement climatique en cours (sécheresses à répétition et donc mortalité par manque d'eau, températures trop élevées, concentration en oxygène trop faible et dilution des polluants moindres, crues exceptionnelles et donc dérochement des individus) impactent déjà fortement les populations de mulettes épaisses; que maintenir une pression de kayaks dans les conditions identiques à celles des dernières années (nombre moyen de mises à l'eau, débit seuils actuellement en vigueur) pourrait donc augmenter significativement le risque d'atteinte à la survie de l'espèce en aval de Houyet, et fragmenter la population à l'échelle du bassin de la Lesse; que ce risque de fragmentation paraît d'autant plus important que la population de la Meuse est en déclin majeur au vu de la présence d'espèces invasives (corbicules, moules zébrées), ce qui limite fortement toute recolonisation de la Lesse par l'aval;

Considérant que les incidences sur cette espèce devraient être considérées comme élevées et non pas modérées; qu'elles nécessitent une mise en oeuvre adaptée de la séquence éviter-réduire- compenser, qui n'est pas reprise dans le dossier; (...)

Nous avons largement démontré dans notre avis en première instance, et rappelé ci-dessus (notamment par rapport à l'impact sur la mulette épaisse), que l'EIE ne permettait pas de conclure à l'absence d'impact significatif concernant l'habitat 3260, l'hirondelle de rivage, le cincle plongeur, deux espèces d'odonates, et que l'incidence de l'activité sur la muette était démontrée dans l'étude elle-même, et jugée significative. L'étude scientifique n'écarte donc nullement le doute, et il n'y a donc pas lieu d'écarter le principe de précaution. (...)

Considérant qu'au vu de ce qui précède, aucun des éléments avancés dans Je recours du demandeur ne nous permet d'obtenir davantage de garanties quant à l'absence d'impacts significatifs sur les habitats et les espèces protégés".

e. En ce qui concerne les lacunes de l'évaluation des incidences

24. D'autres lacunes de l'évaluation des incidences peuvent être mises en évidence.

ea. En ce qui concerne le nombre de mise à l'eau et la détermination des débits seuils minimum de navigabilité

25. Il en va ainsi de l'évaluation des incidences relative au nombre de mises à l'eau autorisables et de l'absence totale d'évaluation des incidences relative aux débits seuils minimums pour la navigabilité sur la Lesse.

Cet élément sera développé ci-dessous dans le cadre du troisième moyen.

eb. En ce qui concerne la pollution par les micro-plastiques

26. L'étude d'incidences relève le problème de la pollution par les micro-plastiques, due au phénomène de raclage des kayaks (EIE, p. 239)

Il s'agit d'un des facteurs de "dégradation des milieux naturels par pollution des habitats" : "déchets plastiques causés par abrasion des kayaks dans les zones de faible profondeur" et "accumulation des plastiques par les organismes filtreurs (mollusques et macro invertébrés) et contamination vers les niveaux trophiques plus élevés (poissons, oiseaux, mammifères)" (EIE, p. 330).

L'étude d'incidences relève à cet égard (EIE, p. 344) :

"Dans la majorité du tronçon kayaké, nous avons observé la présence de «copeaux» de plastiques provenant de kayaks, dans toutes les zones de raclages et sur la majorité des plages de débarquement non autorisé. Des traces de plastiques sont aussi présentes sur les pierres et blocs présents dans les zones de raclages.

Ces déchets de plastiques persistent dans l'environnement pendant de nombreuses années, avant d'être réduits au stade de microplastiques (particules de moins de 5 mm). Ces microplastiques sont ingérables par de nombreux organismes, dont la Mulette épaisse, une espèce filtreuse. Les microplastiques sont des vecteurs pour des polluants organiques et constituent dès lors une source de contamination à ces composés chimiques. Les «copeaux» et microplastiques qui en découlent peuvent être également ingérés par de nombreux organismes (poissons, oiseaux et mammifères associés aux milieux aquatiques). De plus, certaines espèces d'oiseaux pourraient utiliser ces déchets pour la formation de leurs nids".

Et elle conclut, sans autre analyse (EIE, p. 344) :

"En matière de pollution plastique provenant de l'abrasion des kayaks, le risque pour les populations de mollusques, poissons, oiseaux, chiroptères et autres mammifères est considéré comme modéré".

27. Dans son avis émis en première instance, le D.N.F. relevait (A.M. p. 54) :

"L'étude montre que dans toutes les zones où il y a du raclage et sur toutes les plages de débarquement se trouvent des copeaux plastiques provenant des kayaks ; que ces plastiques, qui se dégradent en micro-plastiques risquent de se retrouver sur l'ensemble du linéaire de la Lesse, et de persister dans l'environnement durant de nombreuses années; que l'EIE ne propose aucune mesure d'atténuation/éviterment par rapport à cette problématique".

Compte tenu des lacunes de l'étude d'incidences sur ce point, les fonctionnaires technique et délégué délivrèrent le permis avec un nombre de mises à l'eau limité en prescrivant que (décision FT et FD, p. 89) :

"L'exploitant fait réaliser à ses frais par un bureau agréé une étude sur la pollution aux macro, micro-, nano-plastiques provenant du raclage des embarcations. Les modalités de cette étude sont définies en collaboration avec le Département de la nature et des Forêts et le Département de l'Etude du Milieu Naturel et agricole".

Sur recours, le D.N.F. confirma (A.M., pp. 22-23) :

"Aux pages 239 et 344 de l'EIE, le risque de pollution par les plastiques issus du raclage des kayaks est bien identifié. Ce risque est confirmé par les observations de terrain du bureau d'étude Biotopie puisque l'étude mentionne que dans la majorité du tronçon kayaké, des copeaux de plastiques provenant de kayaks sont observés dans toutes les zones de raclages et sur la majorité des plages de débarquement. Des traces de plastiques sont également présentes sur les pierres et blocs présents dans les zones de raclage.

Ces plastiques vont donc se répandre vers l'aval, se dégrader en micro- et nano-plastiques, persister dans l'environnement pendant des centaines d'années et polluer la Lesse. Ces micro et nano-plastiques sont donc susceptibles d'être absorbés, entre autres par la faune piscicole, les oiseaux, des mammifères et les organismes filtreurs comme la mulette épaisse. L'ingestion de ces micro- et nano-plastiques pourrait impacter la survie des individus (bioaccumulation plausible) et constitue une pression supplémentaire sur la mulette épaisse, son habitat et ses poissons-hôtes.

En conséquence, il convient d'appliquer des mesures "ERC" ce qui n'a pas été proposé par le bureau d'études IRCO.

L'annexe 18 présentée par le cabinet Paques fournit un échange de mails entre l'exploitant et le bureau d'étude Embridge Environment Matters (nouveau nom du Bureau d'Etudes M-tech, qui a réalisé l'EIE). Ce bureau estime qu'il ne peut prendre en charge une étude visant à quantifier les concentrations en plastique et qu'il n'existe pas en Wallonie d'organisme capable d'y répondre. On s'étonne d'une recherche limitée à la Wallonie puisque des études similaires sont menées en France, en Flandre et que la littérature scientifique propose des approches standardisées pour mesurer et identifier la pollution par les plastiques. Par ailleurs, en Wallonie, l'ISSEP ne semble pas avoir été consultée.

En conséquence, sur base des éléments fournis par le cabinet Paques, on ne peut à ce stade estimer que la demande de mise en place d'une étude est infaisable ou disproportionnée.

On rappelle que si l'exploitant acceptait de moduler le nombre de mises à l'eau en fonction du débit, l'impact de cette pollution aux plastiques serait significativement réduit.

Considérant qu'au vu de ce qui précède, aucun des éléments avancés dans le recours du demandeur ne nous permet d'obtenir davantage de garanties quant à l'absence d'impacts significatifs sur les habitats et les espèces protégés."

28. La partie adverse, dans l'arrêté ministériel querellé, expose ce qui suit :

"Considérant... qu'il semble que l'étude sur les microplastiques imposée dans le permis contesté soit inutile ;

Considérant, en effet, qu'une telle étude arrivera forcément à la conclusion que les kayaks libèrent des particules de plastique dans la Lesse ; qu'après en avoir pris connaissance, il y aura lieu de prendre des mesures qui pourraient être, soit l'arrêt complet de l'activité afin d'éviter toute dissémination de particules de plastique provenant des kayaks et des pagaies, ce qui ne constitue pas une solution réaliste, soit en revenir à ce que préconise à plusieurs reprises le DNF, à savoir, limiter le nombre de kayaks et les débits seuils ;

Considérant, dès lors, vu sa relative inutilité, du moins, pour l'instant, qu'il y a lieu de supprimer la condition imposant cette étude des microplastiques".

Autrement dit :

– l'autorité compétente reconnaît l'importance de la pollution par les micro-plastiques comme étant un risque pour l'intégrité des habitats et espèces d'intérêt communautaire présents;

– l'autorité compétente constate qu'il n'y a pas d'étude permettant d'objectiver ce risque;

– l'autorité compétente se dispense de toute évaluation complémentaire;

– et l'autorité compétente accorde un permis pour 1169 mises à l'eau par jour, porté à 1525 mises à l'eau 20 jours par an, sans aucune majoration des débits seuils pour la navigation sur la Lesse.

f. Conclusion

29. Comme le rappelle le Conseil d'Etat,

"L'étude d'incidences sur l'environnement a pour objectif d'identifier, décrire et évaluer de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects, synergiques ou cumulatifs, à court, moyen et long termes, permanents et temporaires, d'un projet sur l'environnement, et de présenter et évaluer les mesures envisagées pour éviter, réduire les effets négatifs du projet sur l'environnement et, si possible, y remédier. Elle vise à informer non seulement le public de toutes les incidences environnementales d'un projet afin de lui permettre de faire valoir utilement ses observations, mais également l'autorité compétente afin de lui permettre de statuer en toute connaissance de ces incidences. À cette fin, l'étude doit être complète, en ce sens qu'elle doit constituer une évaluation globale et complète de l'ensemble des incidences environnementales du projet considéré"¹⁹.

30. En l'espèce, l'étude d'incidences sur l'environnement et l'évaluation appropriée qu'elle devait contenir ou qui devaient l'accompagner sont inadéquates en ce que n'est pas appréhendé adéquatement l'impact du projet sur les habitats et espèces protégées qui abritent la Lesse et ses abords.

L'évaluation est lacunaire et inadéquate au regard des exigences des articles D.3, 8° (caractère scientifique de l'étude d'incidences), D.50 (objectif de l'évaluation), D.62 (exigence d'une évaluation appropriée au regard du projet, D.67 (contenu de l'étude d'incidences), D.71 et D.75 (exigence de prise en compte des résultats de l'évaluation et de motivation des permis) du Livre Ier du Code de l'environnement et des exigences de l'article D.29, § 2, de la loi sur la conservation de la nature.

L'évaluation réalisée ne permet pas à l'autorité compétente de statuer en pleine connaissance de cause et d'apprécier l'impact du projet sur l'intégrité des habitats et des espèces protégées et, partant, des sites Natura 2000 qui les abritent. L'autorité ne peut exclure un risque d'impact significatif sur les habitats, espèces et sites, en méconnaissance de l'article D.29, § 2, de la loi sur la conservation de la nature.

Et la partie adverse ne rencontre pas les observations et avis émis à ce sujet dans la motivation du permis en méconnaissance des articles D.50, D.71 et D.75 du Livre Ier du Code de l'environnement et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

31. Le moyen est donc fondé.

¹⁹ Récemment: C.E., sa Les Croisettes et consorts, n° 262.856, du 1^{er} avril 2025.

C. Troisième moyen pris de la violation de la violation des articles 3 à 6 et 8 de la directive 2001/42/CEE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement directive 2001/42/CEE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, de la violation des 2, 6, 45, 95 et 97, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de la violation de l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau, de la violation des articles D.1, D.50, D.52 et D.64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de la violation des principes de bonne administration et du devoir de minutie, et de l'excès de pouvoir

En ce que

La partie adverse autorise une exploitation de mise en location et de mise à l'eau de kayaks selon les modalités suivantes :

"a) Le nombre de mises à l'eau en tout temps est de maximum 1169 par jour.

b) En dérogation au point précédent, le nombre de mises à l'eau quotidiennes peut être porté à maximum 1525 durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de frai (mai-juin) et lorsque le débit est supérieur à 2,00 m³/s sur tout le parcours kayaké.

Les journées d'application de la présente dérogation sont notifiées au DNF - Direction de Dinant - minimum 48 heures à l'avance. En l'absence d'une telle notification dans le délai requis, tout dépassement des 1169 mises à l'eau quotidiennes autorisées au point a) constituera une infraction aux conditions du présent permis."

Et ce, sur base des motifs suivants :

"Considérant, comme déjà analysé supra, que la demande, qui est, tout d'abord, un renouvellement du permis du 09/08/2004, arrivé à échéance le 09/08/2024, est également une demande d'extension en que qu'elle vise la mise à l'eau journalière de 1369 kayaks en tout temps, avec dérogation à 1825 kayaks 20 jours/an, au lieu de, 569 + 600 dans les permis Dinant Tourisme et Ansiaux ; qu'il n'apparaît pas opportun d'en modifier le nombre pour déterminer un juste équilibre ;

Considérant que l'EIE, considérée comme lacunaire, analyse toutefois les incidences d'un nombre mises à l'eau élevée, approximativement égal à 2,5 fois le nombre de mises à l'eau du permis échu ;

Considérant, dès lors, qu'il est acceptable de considérer que les informations contenues dans l'EIE sont suffisantes pour autoriser, pour une durée limitée, les mêmes nombres de mises à l'eau que dans les 2 permis échus, à savoir, 1169 mises à l'eau en tout temps et 1525, 20 jours par an en dehors des mois de mai et juin ; qu'il faut rappeler que ces mises à l'eau viennent s'ajouter à celles actuellement autorisées par le permis de Dinant Aventure qui sont de 600 en tout temps avec dérogation à 800, 20 jours par an (hors mai et juin) lorsque le débit est supérieur à 2,45 m³/s ;

Considérant qu'au vu de ces nombres de mises à l'eau identiques à celles des 2 permis échus, et en l'absence de base scientifique fiable et de base légale pour motiver des débits seuils relevés, lesdits débits resteront ceux imposés dans l'AGW du 19/03/2009"

Alors que

Les avis et observations émis ainsi que les recours introduits soulignaient la nécessité de limiter le nombre de mises à l'eau et de corréliser la possibilité de circulation sur la Lesse aux débits-seuils de celle-ci et de définir à la hausse ces débits.

La motivation de l'acte attaqué n'y répond pas adéquatement et ne justifie ni le nombre de mises à l'eau autorisées, ni la détermination d'un débit seuil. La seule référence à l'arrêté du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau n'est pas pertinente au regard de l'illégalité de cet arrêté et de l'inadéquation de ses débits seuils.

Résumé du moyen

Le moyen critique la motivation du permis en ce qui concerne la détermination du nombre maximal de mises à l'eau admissibles, compte tenu des observations et avis émis, des constatations de la surfréquentation de la Lesse et du caractère lacunaire de l'étude d'incidences.

Le moyen critique également le permis délivré en ce que celui-ci n'appréhende pas adéquatement la problématique des débits seuils minimum pour la circulation des kayaks sur la Lesse, alors même que cette problématique essentielle pour la préservation du milieu biologique avait été mise en évidence dans les observations et avis émis, en se référant à l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau, arrêté illégal et inapproprié qui ne peut donc trouver à s'appliquer.

Développement

1. La partie adverse autorise une exploitation de mise en location et de mise à l'eau de kayaks selon les modalités suivantes :

"a) Le nombre de mises à l'eau en tout temps est de maximum 1169 par jour.

b) En dérogation au point précédent, le nombre de mises à l'eau quotidiennes peut être porté à maximum 1525 durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de frai (mai-juin) et lorsque le débit est supérieur à 2,00 m³/s sur tout le parcours kayaké.

Aucune autre modalité de navigabilité n'est définie.

a. En ce qui concerne le nombre de mises à l'eau

2. Tout d'abord, on rappellera qu'en situation existante, le nombre de mises autorisé est le suivant :

– la srl Dinant Aventure :

Permis d'environnement du 21 juin 2013 (AM sa Meuse et Lesse), tel que modifié par l'arrêté ministériel du 25 septembre 2023 (art. 65) :

- maximum de **600** mises à l'eau quotidiennes
- pouvant atteindre un maximum de **800** mises à l'eau durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de fraie {mai-juin) et lorsque le débit est supérieur à 2,45m³/s.

– la srl Dinant Tourisme :

Permis d'environnement délivré le 9 août 2004 tel que modifié par la décision du fonctionnaire technique du 23 mai 2023 (art. 65), dont le "*renouvellement*" fait l'objet de la procédure ayant donné lieu à l'arrêté querellé :

- maximum de 569 mises à l'eau quotidiennes
- pouvant atteindre un maximum de 725 mises à l'eau durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de fraie (mai-juin) et lorsque les conditions de navigation sont respectées.

Ce permis d'environnement est arrivé à échéance le 9 août 2024. Depuis cette date et jusqu'au 12 novembre 2024, la srl Dinant Tourisme ne disposait plus de permis d'environnement.

Le 13 décembre 2024, les fonctionnaires technique et délégués compétents en première instance autorisent **600** mises à l'eau quotidienne.

En situation existante, au moment de l'arrêté querellé, la capacité de mises à l'eau est donc, tous exploitants confondus, de :

- maximum de **1200** mises à l'eau quotidiennes
- pouvant atteindre un maximum de **1400** mises à l'eau durant 20 jours sur la saison dans les conditions prescrites.

L'arrêté ministériel accorde, pour la seule demande de Dinant Tourisme **1169** mises à l'eau, pouvant être portées à **1525**, vingt jours par an. Comme le relève la partie adverse, cette capacité s'ajoute à celle du permis existant de Dinant Aventure pour 600 mises à l'eau, pouvant être portées à 800, vingt jours par an.

Autrement dit, le nombre total des mises à l'eau, tous exploitants confondus, sera donc de **1769**, pouvant être portées à **2325**, vingt jours par an, ce qui représente une augmentation de 47 à 66 % par rapport à la situation de droit, tous exploitants confondus...

3. A cet égard, on rappellera également que l'impact sur le milieu naturel est lié au nombre de mises à l'eau de kayaks sur la Lesse.

3.1. Ainsi, l'étude d'incidences, elle-même, relevait (EIE, p. 149) que "le nombre de mises à l'eau sur une période de temps est prépondérant en termes d'impact environnemental".

Les observations émises lors des enquêtes publiques confirmaient "*la corrélation de l'impact négatif des kayaks sur le milieu aquatique {et l'environnement} avec le nombre de kayaks mis en circulation et les débits seuils autorisés trop bas*" (décision FT et FD, p. 3).

La Commune de Houyet rappelait "*que les jours de météo favorables en période estivale, l'affluence sur la Lesse est excessive*", "*que les nuisances sont directement liées au nombre de mises à l'eau*" et "*la sur-fréquentation de la Lesse par les kayakistes*".

Les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance rappelaient d'ailleurs que (p. 58) "*Le nombre de mises l'eau quotidiennes est le critère ayant l'influence la plus importante sur l'ensemble des impacts de l'activité sur le milieu naturel ; que la plupart des mesures de prévention, d'évitement et de réduction sont directement influencées par le nombre de mises à l'eau*".

Et la partie adverse se devait également de reconnaître dans l'acte attaqué (AM, p. 63) : "Ce qui nuit au cours d'eau est, en premier lieu, la sur-fréquentation de la rivière certains jours estivaux et en particulier au moment où les débits sont les plus bas ; que c'est donc le nombre de descentes au quotidien, compte tenu du débit du cours d'eau qui doit être pris en compte pour la protection efficace du milieu".

3.2. C'est la raison pour laquelle, la Direction des cours d'eau navigables demandait (décision FT et FD, p. 18-19) :

"Nous préconisons le maintien d'un nombre de mises à l'eau quotidiennes de 1200 kayaks maximum toute l'année et tous permis confondus... Cela implique que le présent permis soit limité à 600 mises à l'eau, sans possibilité de dérogation." (18-19)

Le D.N.F. demandait également que

"Le demandeur propos[e] un nombre de kayaks maximum significativement inférieur à celui sollicité" (AM, p. 58)

Dans leur décision de première instance, les fonctionnaires technique et délégué exposaient (pp. 59-60) :

"Considérant que les chiffres présentés dans l'EIE ne permettent pas de connaître précisément le nombre de kayaks mis à l'eau par jour entre 2017 et 2023 ; que seuls des graphiques présentant des totaux par mois ou des nombres de mises à l'eau par tranches de 100 mises à l'eau sont fournis; que l'on peut déduire de ces données que, sur ces 7 années, plus de 1200 kayaks ont été mis à l'eau lors de 91 journées (13 jours par an) en ce compris plus de 1500 mises à l'eau lors de 57 journées (8,1 jours par an); (...)

Considérant que sur base de ces chiffres, on peut s'étonner de voir la demande porter sur 1369 mises à l'eau quotidiennes avec dérogation à 1825 mises à l'eau 20 jours par an, pour la seule sprl Dinant Tourisme : que le total, tous exploitants confondus, est porté en prenant en compte la présente demande à 1969 mises à l'eau avec dérogation à 2625 mises à l'eau ; que la limite de 1969 mises à l'eau n'a été atteinte que 2 jours en 7 ans ; que, sans même prendre en compte l'impact de l'activité sur l'environnement, les chiffres avancés dans la demande semblent donc disproportionnés ;

Considérant qu'en ce qui concerne spécifiquement la dérogation, si le Ministre compétent de l'époque avait, dans le permis précité de 3 septembre 2012, fixé un nombre maximum de mises à l'eau et une dérogation à ce maximum un certain nombre de jours, cette décision aurait été prise sans connaissance de l'ensemble des informations fournies par les études et avis étayés du présent dossier : que les valeurs fixées dans cet arrêté ministériel ne peuvent dès lors être prises en compte dans le cadre d'une quelconque réflexion à ce niveau ; que le Pôle Environnement estime également, dans le cas présent, ne pas avoir en sa possession les éléments nécessaires pour se prononcer sur la demande de dérogation ;

Considérant que les 20 jours par an concernés par la dérogation visent dans les faits à permettre à l'exploitant de pouvoir « profiter » du maximum de belles journées, voire de toutes, durant la saison printemps/été ; que le reste de l'année, les conditions météorologiques n'incitent pas la clientèle à une pratique « intensive » de l'activité récréative visée par la présente demande ; que, comme énoncé plus haut, outre l'impact environnemental, il y a lieu de prendre complémentirement en considération l'aspect sécuritaire pour les kayakistes et autres usagers du cours d'eau ;

Considérant qu'il est observé par les agents de terrain du SPW et indirectement déduit des réclamations introduites au cours des enquêtes publiques précitées, que les impacts sur l'Homme et l'Environnement, tous volets environnementaux confondus (faune, flore, bruit, déchets, mobilité), sont rencontrés les jours de grosse affluence ;

Considérant qu'une limitation, sans dérogation, du nombre de mises à l'eau par jour de kayaks est de nature à réduire significativement l'ensemble des nuisances qui se produisent essentiellement dans les faits lors des journées de grosse affluence ;

Considérant que la DCENN propose pour sa part de limiter le nombre de mises à l'eau quotidiennes, tous permis confondus, à 1200 kayaks en limitant le nombre de mises à l'eau de la présente autorisation aux chiffres autorisés dans le permis de la sprl Dinant Aventure, hors dérogation ; (...)

Considérant par ailleurs que ce chiffre de 1200 mises à l'eau ne devrait pas remettre en cause la viabilité financière de la sprl Dinant Tourisme ;

Considérant qu'en effet, la mise à l'eau de plus de 1200 kayaks est en moyenne atteinte 13 jours par an (sur 165 jours d'exploitation en moyenne) et a été atteinte 22 jours pour l'année de référence 2023 (sur 193 jours d'exploitation) ;

Considérant que, pour l'année 2023, seule année où des données détaillées sont en la possession du Fonctionnaire technique, 9167 mises à l'eau seraient interdites lors de ces 22 jours ; qu'en comparaison aux 93.253 mises à l'eau annuelles, 9,83% des mises à l'eau ne seraient donc plus possibles ; que, par ailleurs, ces chiffres correspondent à une année de référence pour laquelle les journées à plus de 1200 mises à l'eau sont plus nombreuses que la moyenne (22 au lieu de 13 jours par an)".

Les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance prescrivait dès lors que (p. 84) :

"La 'capacité de mises à l'eau quotidienne' ne peut dépasser la 'capacité d'embarcations mises en location' à savoir un maximum de 600 mises à l'eau".

et ce sans aucune dérogation quant à ce nombre maximal de mises à l'eau.

4. Lorsqu'elle aborde le nombre de mises à l'eau à autoriser, la partie adverse commence par reconnaître que l'étude d'incidences est "*considérée comme lacunaire*" (A.M., p. 68).

Mais elle ajoute que, dans la mesure où l'étude aborde "*les incidences d'un nombre de mises à l'eau élevé, approximativement égal à 2,5 fois le nombre de mises à l'eau du permis échou*", il serait dès lors "*acceptable de considérer que les informations contenues dans l'EIE sont suffisantes pour autoriser, pour une durée limitée, les mêmes nombres de mises à l'eau que dans les 2 permis échus, à savoir, 1169 mises à l'eau en tout temps et 1525, 20 jours par an en dehors des mois de mai et juin*".

Cet argumentaire est profondément erroné et inapproprié.

4.1. Comme il fut exposé dans les développements du deuxième moyen, l'évaluation des incidences est inappropriée et l'autorité reconnaît elle-même qu'elle est "*lacunaire*".

Or, si l'étude d'incidences est lacunaire et inadéquate, on ne peut conclure que les informations qu'elle comporte sont "*suffisantes*" pour justifier la décision adoptée de majorer de 50 % le nombre de mises à l'eau par rapport à la situation de droit...

Sur ce point, la motivation de l'arrêté ministériel est totalement inadéquate.

D'ailleurs, au regard des mêmes informations, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours proposaient de limiter l'activité à 569 mises à l'eau, pouvant être portées à 725 mises à l'eau, 20 jours par an (proposition de décision jointe au rapport de synthèse, p. 104) :

"Considérant que l'EIE, considérée comme lacunaire, analyse toutefois les incidences d'un nombre mises à l'eau élevé, approximativement égal à 2,5 fois le nombre de mises à l'eau du permis échou ;

Considérant, dès lors, qu'il est acceptable de considérer que les informations contenues dans l'EIE sont suffisantes pour autoriser, pour une durée limitée, les mêmes nombres de mises à l'eau que dans le permis échou, à savoir, 569 mises à l'eau en tout temps et 725, 20 jours par an en dehors des mois de mai et juin ; qu'il faut rappeler que ces mises à l'eau viennent s'ajouter à celles actuellement autorisées par le permis de Dinant Aventure qui sont de 600 en tout temps avec dérogation à 800, 20 jours par an (hors mai et juin) lorsque le débit est supérieur à 2,45 m³/s;"

La partie adverse ne justifie pas en quoi, sur base des mêmes informations et du même raisonnement que celui des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours, elle estime pouvoir autoriser plus du double de la limite maximale préconisée par ceux-ci.

Or, lorsqu'un arrêté sur recours s'écarte des propositions du rapport de synthèse, il faut qu'apparaissent, dans la décision ministérielle, les motifs qui permettent de comprendre pourquoi celui-ci s'écarte de la proposition dudit rapport²⁰. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

4.2. Outre ce rapport de synthèse, la motivation de l'arrêté ministériel ne rencontre pas adéquatement les observations et avis émis lors de l'instruction de la demande de permis quant à une limitation renforcée, et donc une diminution – et non une augmentation – du nombre de mises à l'eau.

4.3. Le défaut de motivation est encore plus flagrant au regard de la dérogation accordée 20 jours par an pour porter le nombre de mises à l'eau de 1769 à 2125, soit 20 % supplémentaire par rapport au seuil de 1769 mises à l'eau qui constitue lui-même une augmentation de 46 % de la situation de droit existante...

En effet, le Pôle Environnement, dans ses avis des 11 juillet 2024 et 5 mars 2025 relevait *"ne pas avoir les éléments nécessaires pour se prononcer"* sur cette demande de dérogation 20 jours par an (décision FT et FD, p. 13; A.M., p. 11 et p. 46).

La Direction des cours d'eau non navigables relevait que *"la dérogation existante précédemment... n'était fondée sur aucune justification technique, ni étudiée dans l'EIF"* et demandait *"de supprimer la dérogation de 20 jours par an et toute possibilité de dérogation au nombre de mises à l'eau quotidiennes fixé"* (décision FT et FD, pp. 19 et 22).

Les fonctionnaires technique et délégué, compétents en première instance, précisaient dans leur décision du 13 novembre 2024 :

"Considérant qu'en ce qui concerne spécifiquement la dérogation, si le Ministre compétent de l'époque avait, dans le permis précité de 3 septembre 2012, fixé un nombre maximum de mises à l'eau et une dérogation à ce maximum un certain nombre de jours, cette décision aurait été prise sans connaissance de l'ensemble des informations fournies par les études et avis étayés du présent dossier; que les valeurs fixées dans cet arrêté ministériel ne peuvent dès lors être prises en compte dans le cadre d'une quelconque réflexion à ce niveau; que le Pôle Environnement estime également, dans le cas présent, ne pas avoir en sa possession les éléments nécessaires pour se prononcer sur la demande de dérogation ;

Considérant que les 20 jours par an concernés par la dérogation visent dans les faits à permettre à l'exploitant de pouvoir «profiter» du maximum de belles journées, voire de toutes, durant la saison printemps/été; que le reste de l'année, les conditions météorologiques n'incitent pas la clientèle à une pratique «intensive» de l'activité récréative visée par la présente demande; que, comme énoncé plus haut, outre l'impact environnemental, il y a lieu de prendre complémentirement en considération l'aspect sécuritaire pour les kayakistes et autres usagers du cours d'eau ;

²⁰ C.E., S.S.R., N° 260.650 du 18 septembre 2024; D., n° 259.449 du 12 avril 2024; Dumont, n° 242.510 du 3 octobre 2018; Vilain, n° 231.724 du 23 juin 2015; Marquet, n° 221.060 du 17 octobre 2012; sprl Imagine 2010, n° 218.697 du 28 mars 2012 et n° 211.923 du 10 mars 2011.

Considérant qu'il est observé par les agents de terrain du SPW et indirectement déduit des réclamations introduites au cours des enquêtes publiques précitées, que les impacts sur l'Homme et l'Environnement, tous volets environnementaux confondus (faune, flore, bruit, déchets, mobilité), sont rencontrés les jours de grosse affluence;

Considérant qu'une limitation, sans dérogation, du nombre de mises à l'eau par jour de kayaks est de nature à réduire significativement l'ensemble des nuisances qui se produisent essentiellement dans les faits lors des journées de grosse affluence ;"

La partie adverse ne justifie pas, sur base d'éléments probants, cette majoration pendant 20 jours par an induisant précisément la surfréquentation de la Lesse lors de jours de grande affluence.

5. Dès lors, l'autorité ne justifie pas adéquatement sa décision d'octroyer 1169 mises à l'eau, pouvant être portées à 1525 vingt jours par an, au regard de ces éléments.

b. En ce qui concerne le débit seuil minimum

6. En ce qui concerne les conditions de débit, en l'absence de toute condition spécifique dans l'arrêt ministériel, trouve à s'appliquer l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau, qui précise, en son article 6, §§ 2 et 3, et son annexe 2, des niveaux de débit minimum en-deçà desquels la circulation est interdite pour des raisons de conservation de la nature (art. 6, § 2) et des niveaux de débit maximum au-delà desquels la circulation est interdite pour des raisons de gestion des cours d'eau (art 6, § 3) :

"§ 2. Débit minimum

La circulation des plongeurs et des embarcations de loisirs est interdite pour la journée lorsque le débit moyen calculé sur septante-deux heures est inférieur au débit minimum repris à l'annexe 2.

Cette phase est dénommée "rouge" pour des raisons de conservation de la nature.

§ 3. Débit maximum

La circulation des plongeurs et des embarcations de loisirs est interdite pendant toute la journée :

- si une prévision établie à 8 heures du matin indique un dépassement, pendant la plage horaire où la circulation est permise, du débit maximum repris à l'annexe 2;

- lorsque le débit moyen horaire observé est supérieur au débit maximum.

Cette phase est dite "rouge" pour des raisons de gestion du cours d'eau."

L'annexe 2 dudit arrêté précise notamment les débits suivants :

Tronçon de cours d'eau	Point d'observation	Débit minimum	Débit maximum
(...)			
2.B. Sous-bassin Lesse			
(...)			
La Lesse entre 100 m en amont du pont à Houyet et 50 m en amont du pont, route de Gendron-Celles à Gendron.	Gendron	2,0 m ³ /s	52 m ³ /s
La Lesse entre 50 m en amont du pont-route de Gendron-Celles à Gendron et Pont-à-Lesse.	Gendron	1,5 m ³ /s	52 m ³ /s
La Lesse en aval de Pont-à-Lesse.	Gendron	1,5 m ³ /s	52 m ³ /s

7. La seule référence aux conditions de circulation définie en termes de débit dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau est inadéquate.

7.1. Fondamentalement, l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau est irrégulier.

En effet, en tant qu'il définit des zones déterminées dans lesquelles la circulation sur et dans les cours d'eau est admise dans certaines conditions, cet arrêté est constitutif d' "*un plan ou un programme*" au sens de l'article 6 de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

Lors de l'adoption de l'arrêté du 19 mars 2009, la Commission européenne avait, en application de l'article 4, § 2, de la directive 92/43/CEE, arrêté plusieurs listes de sites d'importance communautaire, parmi lesquels figurent des sites localisés sur le territoire de la Région wallonne. L'on se référera, à cet égard, à la décision 2008/23/CE de la Commission du 12 novembre 2007 arrêtant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une première liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique atlantique, et la décision 2008/25/CE de la Commission du 13 novembre 2007 arrêtant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, une première liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique continentale. La décision 2008/25/CE reprenant notamment les sites BE35021, vallée de la Lesse en aval de Houyet et BE35023, vallée de la Lesse entre Villers-sur-Lesse et Houyet.

En application de l'article 4, § 5, de la directive 92/43/CEE, dès qu'un site est inscrit sur une telle liste, il est soumis aux dispositions de l'article 6, §§ 2 à 4, de la directive, dispositions qui peuvent être directement invoquées en droit interne.

Partant, s'il n'est pas établi au-delà de tout doute, que l'application de l'arrêté du 19 mars 2009 n'est pas susceptible d'affecter de manière significative des sites figurant dans l'une des listes précitées de sites d'importance communautaire, il devait, conformément à l'article 6, § 3, première phrase, de la directive, faire l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur les sites en question, et il incombait à la Région wallonne de respecter les règles fixées par l'article 6, § 3, seconde phrase, et par l'article 6, § 4, de la directive.

En l'espèce,

- la Région wallonne n'a pas procédé à l'étape de screening en ce qui concerne l'appréhension d'un risque d'impact significatif sur les sites candidats Natura 2000;
- les avis émis et les informations disponibles (cf infra) manifestent que les conditions dans lesquelles la circulation sur et dans les cours d'eau est admise sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur le milieu naturel.

Dès lors, en l'absence de certitude scientifique de l'absence de risque d'impact significatif sur les sites, l'arrêté devait faire l'objet d'une évaluation appropriée en application de l'article 6, § 3, première phrase, et ne pouvait être adopté que dans le respect de l'article 6, § 3, seconde phrase, et de l'article 6, § 4, de la directive.

Par ailleurs, en tant que plan soumis à évaluation appropriée en application de l'article 6, § 3, de la directive 92/43/CEE, le dit plan, en application de l'article 3, § 2, b), de la directive 2001/42/CEE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement devait faire l'objet d'une évaluation sur l'environnement conforme aux exigences de cette dernière directive.

En l'absence de respect des exigences des directives 92/43/CEE et 2001/42/CEE, l'arrêté du 19 mars 2009 est irrégulier et ne peut trouver d'application conformément à l'article 159 de la Constitution.

Dès lors, en se fondant sur ce seul arrêté, sans définir dans son dispositif même les conditions de circulation en termes de débit, le permis d'environnement délivré est entaché d'illégalité en se référant à un arrêté réglementaire illicite pour des débits seuils pour la circulation des kayaks sur la Lesse.

7.2. Subsidiairement, s'il fallait considérer que l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau peut trouver à s'appliquer, il faudrait considérer que sa seule application est inadéquate dans la mesure où les débits seuils minimum pour permettre la circulation doivent être fixés à des niveaux sensiblement plus importants que ceux déterminés à l'annexe II de cet arrêté.

7.2.1. Les observations et avis émis ont insisté sur la nécessité de revoir à la hausse ces débits afin d'éviter les phénomènes de raclage qui porte atteinte au milieu :

– réclamations lors des enquêtes publiques de juillet 2024 :

"Les lettres d'objection concernent principalement: ...

- La corrélation de l'impact négatif des kayaks sur le milieu aquatique (et l'environnement) avec le nombre de kayaks mis en circulation et les débits seuils autorisés trop bas ; ...*
- Le relèvement des débits seuils" (pp. 3 et 39)*

– avis du collège communal de la commune de Houyet du 16 juillet 2024 :

"Considérant qu'ils s'indiquent au vu de ce qui précède de revoir à la hausse les débits seuils;
Décide :

D'émettre un avis défavorable à la demande de renouvellement de permis visant la mise à l'eau quotidienne de 1369 kayaks et sa dérogation 20 jours par an.

De proposer à l'autorité compétente : ...

- De relever significativement les débits seuils ;" (p. 5)*

– Avis du D.N.F. sur recours en date du 13 mars 2025 :

"Ce qui nuit au cours d'eau est, en premier lieu, la surfréquentation de la rivière certains jours estivaux, en particulier au moment où les débits sont les plus bas. C'est donc le nombre de descente au quotidien, compte tenu du débit du cours d'eau qui doit être pris en compte." (pp. 14-15)

"L'argumentaire présenté par le requérant n'envisage pas les mesures d'évitement/atténuation les plus adaptées pour limiter l'impact de l'activité sur l'environnement et notamment sur les habitats et espèces protégés, à savoir la réduction du nombre de kayaks et l'augmentation des débits seuils" (p. 18)

"Nous rappelons à nouveau que les débits seuils fixés dans l'arrêté de 2009 visent une pratique courante du kayak, et pas une activité commerciale intensive de plusieurs centaines voire milliers de kayaks par jour (activité d'ailleurs soumise à permis). Ce débit seuil est trop faible pour une pratique du kayak à l'échelle intensive (plusieurs centaines de kayaks par jour)." (p. 18; cf également p. 20 in fine)

– Avis du D.N.F. en première instance en date du 26 juillet 2024 :

"Il existe une note de travail de la Direction de la Nature et de l'Eau du DEMNA au sujet des débits seuils visant à réduire l'impact sur les cours d'eau, la faune, la flore; que cette note (qui ne reprend toutefois pas les aspects économiques) illustre clairement la nécessité d'augmenter les débits seuils sur la Lesse, et de manière générale en Wallonie; que pour la Lesse, un débit théorique non impactant est évalué à 5, 5 m³/sec (correspond au Percentile 68)" (p. 54)

"Considérant que pour réduire l'impact de la demande de permis, les mesures suivantes doivent nécessairement être envisagées :

- Application d'un seuil de débit supérieur à celui actuellement prévu dans l'AGW de 2009;" (AM, p. 55)*

"Nous pourrions revoir notre avis, si le demandeur proposait un nombre de kayaks maximum significativement inférieur à celui sollicité, avec des débits seuils de navigation revus à la hausse de manière à permettre que l'activité puisse se dérouler sans que celle-ci n'impacte significativement des espèces protégées et ne porte pas atteinte à l'intégrité des sites Natura 2000". (p. 58)

– Avis de la Direction des cours d'eau non navigables du 24 juillet 2024 :

"Les impacts sur le milieu sont largement sous-estimés. L'étude de Biotope indique clairement qu'elle se fonde sur des observations de kayakistes expérimentés. Malheureusement, la grande majorité des utilisateurs ne le sont absolument pas et les raclages sont fréquents même en des endroits non déterminés par l'EIE. De plus ce phénomène est amplifié lorsque le nombre de kayaks à l'eau simultanément est important, car les chemins privilégiés ne sont plus disponibles par cause de congestion. La seule solution pertinente pour réduire cette problématique est la rehausse des débits seuils" (décision des fonctionnaires technique et délégué du 13 novembre 2024, pp. 20-21).

La décision des fonctionnaires technique et délégué du 13 novembre 2024 rappelait également à cet égard (p. 56) :

"Plus le niveau d'eau baisse, plus les chenaux permettant le passage des kayaks sans échouage sur des gravières et sans raclage du fond sont étroits et agissent comme des goulots d'étranglement qui occasionnent des collisions, des échouages ou des chavirages impactant fortement le lit et les berges du cours d'eau"

7.2.2. Cette problématique est par ailleurs de longue date bien connue de la partie adverse.

– Déjà, dans son avis du 1^{er} février 2012, le DNF précisait :

"Considérant que le débit seuil, c'est-à-dire le débit en dessous duquel la navigation de la Lesse n'est plus permise, est trop bas en regard du nombre important de kayaks circulant sur la Lesse. La Lesse est souvent le dernier cours d'eau wallon sur lequel la circulation reste autorisée certains jours d'été. Or, plus le niveau d'eau baisse, plus les chenaux permettant le passage des kayaks sans échouage sur des gravières et sans raclage du fond sont étroits. Ces passages étroits agissent comme des goulottes d'étranglement qui occasionnent des collisions, des échouages, ou des chavirages sans danger pour les utilisateurs compte tenu du niveau d'eau très bas, mais impactant fortement le lit et les berges du cours d'eau. Il conviendrait donc d'adapter le nombre de kayaks mis à l'eau en fonction d'une part du niveau d'eau de la Lesse et d'autre part en fonction de la saison. En effet, plus le niveau d'eau est faible, au plus l'impact de l'activité sera marqué sur le fond du cours d'eau et donc sur les espèces végétales et animales inféodées et comme indiqué précédemment l'impact est également plus important à certaines périodes de l'année (printemps principalement)" (arrêté du fonctionnaire technique du 25 avril 2012, pp. 14-15)

– Dans son avis du 23 février 2017, le CWEDD relevait :

"Un facteur principal de la plupart des impacts environnementaux importants, constatés ou supposés, est l'importance du nombre de mises à l'eau des kayaks, particulièrement lors de faibles débits. Dès lors, le CWEDD regrette :

- le manque d'analyse du nombre effectif de jours d'interdiction de mises à l'eau des kayaks lié aux débits observés sur la Lesse sur plusieurs années. Ceci aurait notamment permis une évaluation de la pression qu'exerce cette limitation sur l'activité de kayaks à différents niveaux de débit;

- en conséquence, le manque de réflexion sur la nécessité de modulation du nombre de mises à l'eau en fonction du débit indépendamment du seuil minimum fixé par l'AGW du 19 mars 2009, voire de l'adaptation de ce seuil pour intégrer les nouvelles contraintes Natura 2000 adoptées après la mise en vigueur de cet arrêté"

– Dans sa décision du 19 juin 2017, le fonctionnaire technique exposait :

"Considérant pour ce qui concerne le paramètre « débit de la Lesse » que l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mars 2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau fixe un débit seuil en-dessous duquel la navigation sur la Lesse est interdite; que plus le niveau d'eau baisse, plus les chenaux permettant le passage des kayaks sans échouage sur des gravières et sans raclage du fond sont étroits et agissent comme des goulots d'étranglement qui occasionnent des collisions, des échouages ou des chavirages impactant fortement le lit et les berges du cours d'eau; qu'il semble sur base l'avis du DNF et d'études réalisées notamment sur l'Ourthe que les débits seuils fixés par l'arrêté du 19 mars 2009 soient trop bas et inadaptés pour la pratique du kayak, et, en particulier sur la Lesse";

– Dans le cadre de l'instruction des recours contre cette décision du 19 juin 2017, la C.R.M.S.F. précisait, dans son avis du 30 août 2017 :

"Le débit minimum doit être relevé vu les conséquences particulièrement dommageables sur la faune et la flore aquatique du raclage et le piétinement du lit de la Lesse. A tout le moins, le débit permettant de circuler de Gendron à Anseremme devrait être relevé à 2m3 comme le débit prévu pour la section Houyet-Gendron;"

– Le D.N.F. considérait dans son avis sur recours du 21 août 2017 :

"Quant à la révision des débits seuils

Considérant que plusieurs recours introduits (sauf celui introduit par l'exploitant qui considère que ce débit seuil n'a plus lieu d'être, puisqu'on limite le nombre de kayaks mis à l'eau) insistent sur la nécessité de révision des débits seuils, qui sont actuellement trop bas; que nous avons également repris cet argument dans les considérants de notre avis du 6/03/2017; que cette révision pourrait également intégrer des paliers de débits, avec un nombre maximum de mises à l'eau pour chaque palier (tous exploitants confondus);"

– Dans l'arrêté ministériel du 25 septembre 2023 modifiant les conditions d'exploitation du permis de la srl Dinant Aventure, la partie adverse elle-même exposait (p. 24) :

"Considérant le rapport du DNF sur les missions de Police et les problèmes rencontrés dans le cadre de l'exploitation des kayaks de la Lesse de 2020 mettant en évidence les problèmes suivants : ...

- En dessous de 2m³/s, les kayaks raclent le fond et sont immobilisés ce qui oblige les occupants à sortir des embarcations et à circuler à pied dans le cours d'eau ; une descente-test réalisée par le DNF montre qu'avec un débit de 1,5m³/s, le kayak est immobilisé et qu'il est nécessaire de quitter le kayak pour se dégager..."

– A l'initiative de la Direction générale de la mobilité et des Voies hydrauliques (SPW – DGO2) et du Fonds Européen pour la Pêche, a été réalisée en 2015 une "Etude multicritères des impacts sur les biocénoses (poissons, macroinvertébrés) et leurs habitats sur l'Ourthe, depuis l'aval du barrage de Nisramont jusqu'à Maboge : température des eaux, sédiments, débits et usages récréatifs"²¹.

Cette étude précise ce qui suit, en ce qui concerne la relation entre le débit et l'intégrité du milieu :

– "La majeure partie du temps, les débits et hauteurs d'eau des cours d'eau ardennais ne sont pas réellement compatibles avec ces activités sportives [= kayak]" (p. 92)

– "Les mesures de terrain ont notamment montré que :

- le faciès « radier » est le plus touché (82,5% des radiers affectés par cet impact lorsque la descente s'effectue à un débit de 4,4 m³/s) ;

- environ 40% du lit de la rivière étaient concernés par les contacts mécaniques lors d'une descente de kayak au débit-seuil de 3 m³/s (contre 8% lorsque la descente s'effectue à un débit de 11,6 m³/s) (...)

Dans un souci de préservation de ce milieu naturel exceptionnel, il est logique de s'inquiéter de l'impact potentiel que peuvent avoir les descentes d'embarcations de loisir (kayak, raft, ...) sur ce tronçon, surtout si elles sont pratiquées avec des débits trop faibles.

De plus, la présence de la mulette perlière (espèce patrimoniale «Natura 2000») recensée sur ce tronçon est un argument supplémentaire pour accroître la vigilance et les précautions.

²¹ https://www.researchgate.net/profile/Sebastien-Den-Doncker/publication/311739110_Final_report_on_the_project_environmental_impact_of_the_Nisramont_dam_on_the_Ourthe_River_Belgium/links/5858ee5308aeabd9a58b125e/Final-report-on-the-project-environmental-impact-of-the-Nisramont-dam-on-the-Ourthe-River-Belgium.pdf

Dès lors, la mise en évidence, faite dans le cadre de ce projet FEP Ourthe, d'une forte augmentation des zones raclées par le passage d'embarcation à partir de certains débits faibles de l'Ourthe nous amène à proposer aux différents gestionnaires deux solutions :

- soit la mise en place d'une interdiction totale des descentes d'embarcations de loisir (canoë-kayak, raft, ...) sur le tronçon « Nisramont-Maboge »;

- soit un relèvement de la valeur-seuil du débit autorisant la descente d'embarcations de loisir.

Si cette seconde solution était retenue, il serait nécessaire de fixer une nouvelle valeur de ce seuil. En fonction des résultats obtenus dans le cadre de ce projet FEP Ourthe, et selon les observations de terrain réalisées, il semblerait logique et justifié de monter ce seuil à une valeur égale ou supérieure à 6 m³/s pour la pratique du kayak. Pour la pratique du rafting, une autre valeur de débit-seuil serait bien entendu à prévoir" (p. 106-107)

– "2. Le kayak.

a) Constat et résultats (première partie).

Pour le secteur étudié, l'impact du kayak par contact physique avec le lit mineur de la rivière, en particulier le raclage des embarcations, augmente de façon importante quand il est pratiqué à des débits inférieurs à 6 m³/s.

Le radier est le type d'habitat le plus touché (plus de 82% des surfaces totales de radiers entre le pont de Nisramont et le pont de Maboge sont raclées par le passage d'un kayak lorsque la descente se fait à un débit de 4,4 m³/s). (...)

c) Perspectives de gestion et précautions.

Nous attirons l'attention sur le fait que, partant du principe qu'« un kayak est fait pour flotter » et non pour racler le fond de la rivière, et vu la haute valeur patrimoniale de ce tronçon de l'Ourthe avec présence d'espèces d'intérêt communautaire sensibles aux contacts physiques (mulette perlière, ...), il serait judicieux de fixer à 6 m³/s la valeur du débit minimal qui y autorise la pratique du kayak sur le tronçon « Pont de Nisramont-Pont de Maboge »" (p. 114).

7.2.3. Dans l'arrêté querellé du 23 avril 2025, la partie adverse relève également le problème de mise à l'eau en relation avec les débits :

"Considérant, en fait, que ce qui nuit au cours d'eau est, en premier lieu, la sur-fréquentation de la rivière certains jours estivaux et en particulier au moment où les débits sont les plus bas; que c'est donc le nombre de descentes au quotidien, compte tenu du débit du cours d'eau qui doit être pris en compte pour la protection efficace du milieu" (p. 63)

Mais la partie adverse expose néanmoins ce qui suit :

"Considérant qu'en ce qui concerne la problématique des débits seuils (minimum), il est utile de rappeler qu'ils sont actuellement légalement fixés par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 19/03/2009 réglementant la circulation sur et dans les cours d'eau (M. B. 15.04.2009) ; qu'en pratique, pour la partie kayakée de la Lesse, ils sont de 2 m³/s entre 100 m en amont du pont à Houyet et 50 m en amont du pont, route de Gendron-Celles, à Gendron et de 1,5 m³/s entre ce dernier point et, en pratique, le débarcadère d'Anseremme" (p. 69)

"Considérant qu'au vu de ces nombres de mises à l'eau identiques à celles des 2 permis échus, et en l'absence de base scientifique fiable et de base légale pour motiver des débits seuils relevés, lesdits débits resteront ceux imposés dans l'AGW du 19/03/2009" (p. 77)

Cette motivation n'est pas admissible.

7.2.3.1. D'une part, l'ensemble des informations recueillies (cf supra 8.2.1 et 8.2.2) confirme qu'un débit seuil minimum de 1,5 m³/s ou 2,0 m³/s est manifestement insuffisant.

En effet, le caractère inapproprié des seuils minima édictés pour la circulation sur la Lesse dans l'arrêté du 19 mars 2009 a été mis en évidence tout au long du dossier :

- dans l'avis du DNF du 1^{er} février 2012;
- dans l' "Etude multicritères des impacts sur les biocénoses (poissons, macroinvertébrés) et leurs habitats sur l'Ourthe, depuis l'aval du barrage de Nisramont jusqu'à Maboge : température des eaux, sédiments, débits et usages récréatifs";
- dans l'avis du CWEDD du 23 février 2017;
- dans la décision du fonctionnaire technique compétent en première instance du 19 juin 2017;
- dans l'avis de la CRMSF du 30 août 2017;
- dans l'avis du DNF du 21 août 2017;
- dans le rapport de synthèse du fonctionnaire technique compétent sur recours du 25 septembre 2017;
- dans la note de travail de la Direction de la Nature et de l'Eau du DEMNA au sujet des débits seuils;
- les éléments soutenant le projet de révision de l'arrêté du 19 mars 2009 qui "devrait prévoir une réévaluation des débits minimums correspondant mieux à l'évolution du cours d'eau et du climat" (décision FT et FD, p. 57)
- dans les réclamations émises lors des enquêtes publiques de juillet 2024;
- avis du collège communal de la commune de Houyet du 16 juillet 2024;

- avis de la Direction des cours d'eau non navigables du 24 juillet 2024
- avis du D.N.F. en première instance en date du 26 juillet 2024 :
- avis du D.N.F. sur recours en date du 13 mars 2025, ...

L'arrêté ministériel adopté par la partie adverse la 25 septembre 2023 pour modifier les conditions d'exploitation du permis de la srl DINANT AVENTURE est également particulièrement clair à cet égard :

"Considérant que le reportage de «Ma Télé» du 14 juillet 2022 montre notamment des touristes tirant leur kayak à pied à cause du manque d'eau" (AM p.23)

"Plusieurs études mettent également en évidence certaines conséquences de ce raclage et échouages répétitifs liés à des descentes effectuées en condition de basses eaux... (AM p.23)"

"La perte régulière d'individus pendant la saison estivale en lien avec le raclage des embarcations et/ou les échouages et piétinements répétitifs." (AM p.24)

"Les zones les plus sensibles sont les zones de plat et de radier au bon nombre d'espèces viennent se reproduire et où l'impact du kayak est le plus important. Les principaux facteurs aggravants sont : une hauteur d'eau insuffisante ; une fréquence et une durée de passage importantes ; l'importance de l'activité et sa fréquence au cours de l'année" (AM p. 24)

"Considérant le rapport du DNF sur les missions de Police et les problèmes rencontrés dans le cadre de l'exploitation des kayaks de la Lesse de 2020 mettant en évidence les problèmes suivants : (...)

- En dessous de 2m³/s, les kayaks raclent le fond et sont immobilisés ce qui oblige les occupants à sortir des embarcations et à circuler à pied dans le cours d'eau ;

- Une descente-test réalisée par le DNF montre qu'avec un débit de 1,5m³/s, le kayak est immobilisé et qu'il est nécessaire de quitter le kayak pour se dégager ;

- Les faibles débits conduisent à une réduction importante de la largeur du cours d'eau praticable pour la circulation des kayaks à de nombreux endroits du parcours ;

- Les faibles débits compliquent le franchissement des barrages et en conséquence, le raclement des infrastructures. De nombreux kayaks restent également bloqués, ce qui entraîne un piétinement du lit du cours d'eau lors de l'évacuation de ces derniers" (AM pp. 24-25)

"Considérant d'ailleurs que l'étude d'incidences sur l'environnement pour une activité de location de kayak sur la Lesse indique notamment que : (...)

- La présence de « copeaux de kayaks » dus au raclage. Ces déchets de plastiques persistent dans l'environnement pendant de nombreuses années, avant d'être réduits au stade de microplastiques (particules de moins de 5 mm). Ces microplastiques sont ingérables par de nombreux organismes, dont la Mulette épaisse, une espèce filtreuse.

Les microplastiques sont des vecteurs pour des polluants organiques et constituent dès lors une source de contamination à ces composés chimiques. Les « copeaux » et microplastiques qui en découlent peuvent être également ingérés par de nombreux organismes (poissons, oiseaux et mammifères associés aux milieux aquatiques) ;

- Ces risques de pollution liés au raclage sont plus élevés pendant la période estivale, quand la circulation des kayaks est élevée et les débits bas ;" (AM p.25)

"Considérant que, lorsque le débit est bas et que la hauteur d'eau est faible, l'étroitesse de la zone de circulation est importante, et qu'il est donc plus difficile de faire circuler un nombre important de kayaks sans racler le fond du cours d'eau ;" (AM p.26)

"Considérant que le débit réservé P(95), soit le débit naturellement dépasse 95 % du temps, est considéré comme le débit minimal permettant le fonctionnement écologique du cours d'eau;

Considérant que, sur la Lesse, ce débit réservé P(95) moyen correspond à 2,45 m³/s;" (AM p.26)

Ces informations étaient disponibles pour l'autorité compétente. Celle-ci connaissait parfaitement le débit réservé pour la Lesse de 2,45 m³/s, c'est-à-dire le débit minimum nécessaire à la préservation de l'équilibre écologique du cours d'eau.

En toute hypothèse, si la partie adverse désirait encore des informations complémentaires, il lui appartenait de les requérir en application de l'article D.71 du Livre Ier du Code de l'environnement et ce d'autant plus que l'étude d'incidences était lacunaire sur cette problématique de l'évaluation des débits, comme le relèvent les autorités et instances suivantes :

– Avis de la Direction des cours d'eau non navigables du 24 juillet 2024 (décision FT et FD, pp. 17-18):

"L'étude d'incidence fait référence à certains débits minimums imposés en deçà desquels la circulation est interdite pour la journée. (...)

Ces débits minimums bien qu'évoqués dans l'étude d'incidence n'ont pas été critiqués, ni mis en perspective. Aucune analyse n'a été présentée pour montrer ce que représente un passage du débit de 1,5 m³/s à 2 m³/s en termes de fermeture sur plusieurs années types. L'étude d'incidence ne discute pas et n'argumente pas ces valeurs seuils".

– Décision des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance du 13 novembre 2024 (décision FT et FD, p. 57):

"que l'EIE n'apporte pas d'éléments objectifs pour [...] déterminer [le débit seuil minimal]";

– Avis du D.N.F. du 13 mars 2025 (A.M., pp. 18-19) :

"Il est précisé à la page 7 du document que "l'EIE n'a pas pour objet de juger les débits seuils autorisés (qui font l'objet d'un AGW)". Nous rappelons à nouveau que les débits seuils fixés dans l'arrêté de 2009 visent une pratique courante du kayak, et pas une

activité commerciale intensive de plusieurs centaines voire milliers de kayaks par jour (activité d'ailleurs soumise à permis). Ce débit seuil est trop faible pour une pratique du kayak à l'échelle intensive (plusieurs centaines de kayaks par jour)."

"A la page 15, il est indiqué que "la présentation de courbes de régression permettant de caractériser le raclage en fonction des débits constitue une approche intéressante pour autant que l'on dispose de suffisamment de données pour aboutir à un modèle statistique suffisamment robuste qui reflète une proportion suffisante de la variance ". L'auteur d'études reconnaît lui-même que l'étude est incomplète (manque de données ou de répétitions). Une étude sur l'Ourthe a permis de répondre à cette question spécifiquement pour cette rivière, et le protocole utilisé a été transmis au bureau d'études. Moyennant un jeu de données suffisant et une interprétation correcte des données, une telle courbe aurait pu être établie par l'exploitant (unique exploitant commercial sur la Lesse) pour le cas particulier de la Lesse. Ceci aurait permis de définir un débit seuil au-delà duquel l'impact du raclage devenait non-significatif (mesure d'atténuation adaptée). Il n'en est rien. "

7.2.3.2. D'autre part, au regard des articles D.1, D.3, D.50 du Livre Ier du Code de l'environnement, de l'article D.1 du Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau, et des articles 2, 6 et 45 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, rien n'interdit à l'autorité délivrante d'édicter des conditions particulières d'exploitation des kayaks en conditionnant leur mise à l'eau à des exigences de débit minimum.

L'article 6, §§ 2 et 3, de l'arrêté du 19 mars 2009 a pour objet d'édicter des niveaux de débit minimum en-deçà desquels la circulation est interdite pour des raisons de conservation de la nature (art. 6, § 2) et d'édicter des niveaux de débit maximum au-delà desquels la circulation est interdite pour des raisons de gestion des cours d'eau.

Au sein de ce cadre normatif, dans le respect de ces deux interdictions (interdiction de circuler lorsque le débit est inférieur au débit minimum et interdiction de circuler lorsque le débit est supérieur au débit maximum), rien n'empêche l'autorité compétente d'assortir le permis qu'elle délivre de conditions particulières relatives à la mise à l'eau et au nombre de mises à l'eau des kayaks.

Bien au contraire, au regard des articles D.1, D.3, D.50 du Livre Ier du Code de l'environnement, des articles 2, 6 et 45 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'article D.1 du Livre II du Code de l'environnement, l'autorité compétente est tenue de prescrire des conditions particulières d'exploitation lorsque celles-ci sont nécessaires à la limitation des impacts d'une installation classée sur l'environnement.

Invoquer "*l'absence... de base légale pour motiver des débits seuils relevés*" constitue donc une erreur de droit.

La partie adverse ne peut l'ignorer. En témoigne l'arrêté ministériel du 25 septembre 2023 qui modifie les conditions d'exploitation du permis de la srl Dinant Aventure. En effet, par cet arrêté :

- la Dinant Evasion est autorisée à mettre à l'eau jusqu'à 600 kayaks pour autant que le débit soit de 2m³/s minimum sur tout le trajet entre Houyet et Anseremme²², et

- la Dinant Evasion est autorisée à mettre à l'eau jusqu'à 800 kayaks durant 20 jours sur la saison en dehors de la période de fraie (mai-juin) et lorsque le débit est supérieur à 2,45m³/s.

Autrement dit, dans cet arrêté ministériel du 25 septembre 2023, la partie adverse s'est reconnue compétente pour édicter des conditions particulières d'exploitation qui rehaussent les valeurs de débits seuils minimums permettant la circulation en kayaks sur la Lesse...

8. La motivation de l'arrêté ministériel est erronée et inadéquate et la décision adoptée méconnaît les articles D.1, D.3, D.50 du Livre Ier du Code de l'environnement, les articles 2, 6 et 45 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et l'article D.1 du Livre II du Code de l'environnement.

Le moyen est dès lors fondé.

²² Et non seulement sur le tronçon de la Lesse entre 100 m en amont du pont à Houyet et 50 m en amont du pont, route de Gendron-Celles à Gendron.

EN CONSÉQUENCE,

LES REQUÉRANTES SOLLICITENT DU CONSEIL D'ÉTAT,

L'annulation de l'arrêté ministériel du 23 avril 2025 par lequel la srl DINANT TOURISME "est autorisé[e] à exploiter en activité une société de location de kayaks sur la Lesse avec sanitaires, restaurants et station-service, Rue du Vélodrome n°15 à 5500 DINANT, conformément aux plans joints à la demande, et enregistré dans les services du fonctionnaire délégué, et moyennant le respect des prescriptions légales et réglementaires en vigueur et des conditions d'exploitation précisées dans le présent arrêté" (réf 100017770)

La condamnation de la partie adverse aux entiers dépens, en ce compris l'indemnité de procédure au taux de base (770 €)

Bruxelles, le 20 juin 2025

Pour les requérantes,

Jacques SAMBON
Avocat

Annexes :

1. Arrêté ministériel du 23 avril 2025, acte attaqué
2. Statut de l'asbl LESSE, NATURE ET PATRIMOINE
3. Statuts de l'asbl NATAGORA
4. Statuts de de l'asbl CANOPEA
5. Statuts de l'asbl LES NATURALISTES DE LA HAUTE LESSE
6. Statuts de la sa VILLATOILE
7. Statuts de La sa HYDROLESSE