

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 229.430 du 2 décembre 2014

A. 200.372/XIII-5906

En cause : **l'Association sans but lucratif  
TERRE WALLONNE,**  
ayant élu domicile chez  
Me Alain LEBRUN, avocat,  
place de la Liberté 6  
4030 Grivegnée,

contre :

**la Région wallonne,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me Alexandre GILLAIN, avocat,  
boulevard Devreux 28  
6000 Charleroi.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, XIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête unique introduite le 31 mai 2011 par l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) TERRE WALLONNE en ce qu'elle demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2011 modifiant le Livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture (Moniteur belge du 26 avril 2011);

Vu l'arrêt n° 217.214 du 12 janvier 2012 sursoyant à statuer et réservant les dépens;

Vu l'arrêt n° 226.255 du 29 janvier 2014 ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 4 mars 2014 par la partie adverse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 1<sup>er</sup> octobre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 novembre 2014 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> BOLLY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me A. LEBRUN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me A. GILLAIN, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis partiellement conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause ont été présentés dans l'arrêt n° 217.214 du 12 janvier 2012, par lequel le Conseil d'Etat a décidé de surseoir à statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué; qu'il convient de s'y référer;

Considérant que la partie requérante fait valoir un premier moyen en quatre branches;

que la première branche est prise de l'insuffisance quant aux motifs et de la violation du principe général de bonne administration et du principe général d'actualité et d'actualisation des actes administratifs; que la requérante fait valoir qu'il est singulier que le préambule de l'acte attaqué ne fasse pas mention de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 210.483 du 18 janvier 2011, pourtant notifié en janvier 2011, et n'évoque pas non plus l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 17 juin 2010; qu'elle conclut que le Gouvernement wallon s'est fondé sur des éléments dépassés, un dossier manifestement incomplet et des motifs insuffisants;

que la deuxième branche est prise de la violation de "l'article 160, alinéa 2, de la Constitution et de la loi du 12 janvier 1973"; qu'elle observe que le préambule de l'acte entrepris fait apparaître qu'un avis de la section de législation du Conseil d'Etat

a été sollicité sur la base de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, soit, à ses yeux, selon une procédure d'urgence; qu'elle constate que cet avis a été prononcé le 20 mai 2009 et que l'arrêté attaqué a été promulgué le 31 mai [lire : mars] 2011; qu'elle affirme que cela dément l'urgence invoquée; qu'elle soutient qu'un nouvel avis aurait dû être sollicité compte tenu spécialement des développements jurisprudentiels intervenus dans cette affaire et que rien ne prouve que l'acte soumis à l'avis de la section de législation n'a pas été modifié par la suite;

que la troisième branche est prise de la violation de l'autorité de la chose jugée et de la violation "de l'article 3bis, 3, du Traité de Lisbonne" qui énonce un principe de collaboration loyale dans l'accomplissement des missions découlant des traités et contraint les Etats membres à s'abstenir de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union; que la requérante fait valoir qu'il ressort de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 17 juin 2010 et de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 210.483 du 18 janvier 2011 que l'acte attaqué est un plan ou un programme au sens de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement; qu'elle soutient qu'il ne ressort nullement du préambule de l'acte attaqué qu'une évaluation des incidences sur l'environnement conforme à la directive citée aurait été opérée;

que la quatrième branche est "prise de la violation de la directive 2001/42/CE en ce que l'acte attaqué ne respecte pas l'obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement détaillée dans cette directive";

Considérant que la partie adverse répond, sur la première branche, que le dossier sur lequel elle s'est fondée était complet; qu'elle affirme avoir anticipé les enseignements des arrêts précités du Conseil d'Etat et de la Cour de justice de l'Union européenne et qu'il importe peu qu'elle ait visé ou non ces arrêts dans le préambule de l'acte attaqué; qu'elle estime aussi que son dossier n'est pas incomplet ou périmé en raison du seul fait que l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat a été prononcé le 20 mai 2009; qu'elle explique qu'après l'avis, elle a dû procéder à une nouvelle enquête publique et a pris d'autres avis, sans que l'avis perde sa pertinence;

Considérant que la partie adverse répond, sur la deuxième branche, que la référence faite dans le préambule de l'acte attaqué à l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, n'implique pas ipso facto le recours à une procédure d'urgence; qu'elle soutient que l'avis a été demandé sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, et que, dans ce cas, l'avis doit être communiqué dans le mois; qu'elle explique qu'il n'a nullement été recouru à la procédure d'urgence

sollicitant un avis dans les cinq jours ouvrables; qu'elle écrit que cette décision de demander l'avis dans les trente jours relève de l'opportunité et que ses motifs échappent au contrôle de la section du contentieux du Conseil d'Etat; qu'elle ajoute qu'un nouvel avis n'était pas requis dès lors qu'elle a pris en compte les enseignements de l'avis;

Considérant que la partie adverse répond, sur la troisième branche, qu'elle a fait procéder à une étude des incidences sur l'environnement du plan de gestion de l'azote en agriculture (P.G.D.A.) "comme le démontre, à suffisance, le dossier administratif"; qu'elle estime que "l'arrêté litigieux respecte dès lors les considérations émises tant par le [Conseil d'Etat] que par la Cour de justice de l'Union européenne";

Considérant que la partie adverse répond, sur la quatrième branche, qu'elle a bien procédé, préalablement à l'adoption de l'acte attaqué, à une évaluation des incidences sur l'environnement et que la directive 2001/42/CE n'a pas été violée; qu'elle précise, dans son mémoire en réponse, ce qui suit :

" §2.1.1. Le Gouvernement, en 2<sup>e</sup> lecture, a bel et bien pris en compte les résultats de l'enquête publique, et a d'ailleurs modifié son projet sur certains points pour tenir compte de cette enquête.

§2.1.2. Guide méthodologique : le principe est intéressant à étudier mais il se heurte à des problèmes de mise en pratique, étant donné que chaque projet soumis par le gouvernement est spécifique et répond à des préoccupations environnementales différentes.

§2.1.3. Les conclusions ne sont pas étayées : le gouvernement, tout en reconnaissant qu'un effort aurait pu être fait au niveau de l'objectivation des conclusions du rapport (effort réalisé pour la préparation du RIE du PGDA 3) souligne qu'un jugement d'expert est nécessaire en cette matière, par ailleurs bien encadrée par une directive.

Un jugement d'expert est tellement nécessaire en cette matière suscitant de fortes polémiques qu'il a même fallu une question préjudicielle à la Cour européenne de Justice (dont la réponse est intervenue plus d'un an après la rédaction du RIE et l'adoption de la 2<sup>e</sup> lecture du texte) pour avoir la certitude qu'une évaluation environnementale était nécessaire.

Il n'est dès lors pas étonnant que les conclusions, même si elles auraient pu être mieux objectivées, recourent à un tel type de jugement.

Les conclusions ne débouchent pas sur des améliorations possibles ou des recommandations : d'une part, le fait qu'il n'y ait pas de recommandations n'enlève rien au fait qu'une étude ait bel et bien été menée et que celle-ci respecte le prescrit de la législation.

D'autre part, en raison précisément de l'encadrement législatif européen de la matière et de son caractère de compromis entre différentes valeurs à préserver, en sachant également qu'une enquête publique accompagnerait une telle évaluation, le Gouvernement a tiré les enseignements nécessaires directement de l'enquête publique, le RIE ayant servi, de façon didactique, pour expliquer au public les tenants et les aboutissants du problème.

§2.1.4. Malgré l'effort qui a été consenti par après, un jugement d'expert est nécessaire (cf. §2.1.3).

§2.2.1. Le CWEDD estime (...), mais le Gouvernement, de son côté, a estimé que la liste des plans et programmes envisagés était suffisante, ce qui relève de son pouvoir d'appréciation.

§2.2.2. Encore une fois, malgré son imprécision et sa généralité, le rapport a le mérite de présenter les grandes lignes d'une situation, sans s'attacher à des détails, toujours contestables par rapport à d'autres détails qui pourraient, en étant mis en évidence, mener aux conclusions inverses des premiers.

En lisant ce commentaire, on a l'impression que le CWEDD sait à quelles conclusions il voudrait en venir, mais les prémisses de celles-ci n'apparaissent pas dans le document.

A cet égard, l'exemple du dernier alinéa de ce point est frappant : le CWEDD demande de comparer le programme en projet à tous les autres programmes qui ont déjà été appliqués en Région wallonne, en omettant de considérer qu'il s'agit ici d'une évaluation «ex ante», qui revient à comparer la situation sans le programme et avec celui-ci.

§2.2.3. La conclusion du CWEDD aurait été pertinente s'il s'était agi de comparer les premières zones vulnérables (délimitées en 1994 et en 2002 : sables bruxelliens, crétacé de Hesbaye, région du Sud-Namurois) au reste de la Région wallonne. Celles-ci étaient en effet délimitées au regard de critères de vulnérabilité géologique. Cependant, les zones vulnérables déterminées après 2002 l'ont été, sous la pression de la Commission européenne elle-même, sur des critères tout-à-fait différents : des critères d'intensivité agricole, qui entraînaient une contribution plus importante à la pollution de la mer du Nord.

Contrairement aux conclusions du CWEDD, si l'on fait abstraction des premières zones vulnérables (noyées dans le reste de la délimitation), l'on s'aperçoit que c'est bien le degré d'intensification agricole qui a été le facteur déterminant dans la désignation.

A cet égard, l'exemple du Pays de Herve, qui a été désigné en «zone vulnérable» en février 2006, est parlant : cette région s'étend en partie sur des terrains houillers naturellement dénitrifiants; elle a pourtant été désignée en «zone vulnérable» en raison de l'intensité de l'élevage qui y est pratiqué.

§2.2.4. Le CWEDD, tout en évoquant des problèmes de précision que le gouvernement ne nie pas, est en difficulté de reconnaître que malgré une analyse plus fouillée, les conclusions auraient été semblables.

Par ailleurs, dans le dernier alinéa, le rapport en question comparait les objectifs du PGDA qui ne sont pas chiffrés, aux objectifs de la directive cadre sur l'eau qui, eux, sont chiffrés.

§2.2.5. Comme le souligne le CWEDD lui-même, il y a plusieurs interprétations possibles du texte légal, et ce n'est pas au CWEDD de faire jurisprudence en la matière.

§2.2.6. et suivants : si la présentation des résultats souffre peut-être d'un manque d'objectivation, le Gouvernement a jugé qu'au regard des conclusions identifiées, l'approfondissement des impacts probables n'était pas essentielle, ce qui ressort à nouveau de son pouvoir d'appréciation.

Il faut, par ailleurs, souligner que le CWEDD consacre la troisième partie de son avis à des «recommandations pour un futur rapport des incidences environnementales du PGDA» afin d'améliorer l'étude pour «l'élaboration du prochain PGDA».

Le Gouvernement en a tiré les conclusions qui s'imposaient et :

- a accepté le rapport du PGDA menant à la révision du 31 mars 2011 tout en n'ayant pas les réponses aux questions préjudicielles sur la nécessité de soumettre le PGDA à une évaluation environnementale;
- a mis en œuvre les recommandations du CWEDD pour la version du PGDA approuvée en 2<sup>e</sup> lecture le 13/03/14";

qu'elle insiste ensuite sur le fait que l'avis du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) ayant été sollicité le 15 décembre 2008 et ayant été émis le 27 février 2009, le délai de 60 jours qui lui était imparti par l'article D.57, § 3, du Code de l'Environnement était dépassé, de sorte que cet avis pouvait être réputé favorable; qu'elle estime qu'il ne pouvait lui être reproché, par conséquent, de ne pas avoir répondu à un avis tardif; qu'elle considère, en outre, que l'autorité administrative conserve son pouvoir d'appréciation, même confrontée à un avis au caractère réputé favorable, qu'il ne s'agit que d'un avis qu'elle n'était pas tenue de suivre et qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'a été commise;

Considérant que la partie requérante réplique que l'avis du CWEDD, même s'il a été rendu hors délai, "n'est pas pour autant un élément de fait dont ne pourrait tenir compte le juge administratif pour l'appréciation de la complétude d'une étude d'incidences sur l'environnement";

Considérant que, dans le dernier mémoire, la partie adverse revient sur le caractère tardif de l'avis du CWEDD et considère que "l'autorité chargée d'adopter le plan ou le programme" n'est pas tenue de tenir compte d'un tel avis; qu'elle ajoute qu'en présence d'un avis "réputé favorable", elle n'aperçoit pas pourquoi elle aurait dû faire réaliser une étude technique "relativement à son contenu et à ses qualités au regard du programme en projet, de préférence par une instance scientifique bénéficiant d'une certaine indépendance par rapport à l'auteur du rapport"; qu'elle en conclut que la question préjudicielle suggérée par l'auditeur-rapporteur ne se justifie pas; qu'elle fait ensuite état de ce qu'une nouvelle réglementation a été adoptée le 13 juin 2014, de sorte que l'intérêt actuel de la partie requérante se pose;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la partie requérante se désiste des trois premières branches de son moyen; que cependant, le désistement de la troisième branche se limite à l'invocation de l'autorité de la chose jugée; qu'elle demande que, pour le surplus, l'examen de la troisième branche soit joint à celui de la quatrième branche; qu'à cet égard, elle considère que la réplique à l'avis de l'organe spécialement désigné par la loi pour rendre une appréciation sur la qualité de l'étude d'incidences et sur son contenu devait se trouver dans le dossier administratif ou dans l'acte attaqué; qu'elle constate que le préambule de l'acte se borne à citer l'existence de cet avis et sa date et que la note au Gouvernement wallon

sur le projet d'arrêté se borne à dire que "le contenu du rapport des incidences environnementales (...) a été critiqué par le CWEDD"; qu'elle soutient que le Gouvernement wallon n'a pas été "suffisamment informé et loyalement informé des enjeux" et qu'il y a insuffisance quant aux motifs et violation du principe général de bonne administration; qu'elle réitère ses critiques quant au caractère lacunaire du rapport sur les incidences environnementales et prend pour preuve de celui-ci les différences qu'elle constate avec celui qui a été réalisé avant l'adoption du nouveau P.G.D.A. n° 2bis du 13 juin 2014 (Moniteur belge du 12 septembre 2014); qu'elle estime encore que la question préjudicielle suggérée par l'auditeur-rapporteur n'est pas "nécessairement indispensable";

Considérant, quant à l'intérêt de la partie requérante, que l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juin 2014 modifiant le Livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture (Moniteur belge du 12 septembre 2014) n'a pas pour effet de faire disparaître l'intérêt actuel de la partie requérante au présent recours; qu'en effet, cet arrêté n'entre en vigueur que le 15 juin 2014, certaines de ses dispositions n'étant applicables que le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et qu'aucune de ses dispositions n'abroge l'arrêté attaqué dans le présent recours; que l'exception soulevée par la partie adverse dans son dernier mémoire n'est pas accueillie;

Considérant, sur la troisième branche, qu'une évaluation des incidences a été réalisée en l'espèce; que la conformité de cette évaluation à la directive 2001/42/CE fait l'objet de la quatrième branche du moyen et sera examinée à l'occasion de l'analyse de celle-ci;

Considérant que l'arrêt n° 226.255 du 29 janvier 2014 a jugé sérieuse la quatrième branche du moyen, au terme du raisonnement suivant :

" Considérant, sur la quatrième branche du moyen, que l'article 3, § 1<sup>er</sup>, de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement dispose comme suit :

« 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement»;

Considérant qu'il ressort de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 17 juin 2010, C-105/09 et C-110/09, et de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 210.483 du 18 janvier 2011, associations sans but lucratif INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE et TERRE WALLONNE, que le programme de gestion durable de l'azote en agriculture définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir et qu'il est un plan ou un programme visé à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42/CE;

Considérant que l'article 5 de la directive 2001/42/CE, précitée, dispose comme suit :

« 1. Lorsqu'une évaluation environnementale est requise en vertu de l'article 3, paragraphe 1, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré, dans lequel les incidences notables probables de la mise en œuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme, sont identifiées, décrites et évaluées. Les informations requises à cet égard sont énumérées à l'annexe I.

2. Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément au paragraphe 1 contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes, du contenu et du degré de précision du plan ou du programme, du stade atteint dans le processus de décision et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation»;

Considérant que l'annexe I à la directive 2001/42/CE, précitée, dispose comme suit :

« ANNEXE I

Informations visées à l'article 5, paragraphe 1

Les informations à fournir en vertu de l'article 5, paragraphe 1, sous réserve des paragraphes 2 et 3 dudit article sont les suivantes :

a) un résumé du contenu, les objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;

b) les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre;

c) les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;

d) les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;

e) les objectifs de la protection de l'environnement, établis au niveau international, communautaire ou à celui des États membres, qui sont pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de leur élaboration;

f) les effets notables probables sur l'environnement [...], y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs;

g) les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement;

h) une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont

l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté rencontrée (les déficiences techniques ou le manque de savoir-faire) lors de la collecte des informations requises;

i) une description des mesures de suivi envisagées conformément à l'article 10;

j) un résumé non technique des informations visées aux points ci-dessus»;

Considérant que l'avant-projet de l'acte attaqué devait donc être soumis à une évaluation environnementale conforme aux dispositions de l'article 5 et de l'annexe I de la directive 2001/42/CE, précitée;

Considérant que, dans son avis du 26 février 2009, le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) a critiqué la qualité du rapport d'«évaluation stratégique environnementale» qui a été élaboré; que, dans plusieurs passages de son avis, le CWEDD a estimé que le contenu de ce rapport est «très succinct», que «certains problèmes liés au programme ne sont pas abordés», que les questions étudiées le sont souvent de manière peu précise et approfondie, que divers points sont examinés de manière peu nuancée et sans analyse critique suffisante, que certains propos sont «péremptaires», et que «les conclusions tirées ne sont pas étayées»; que le CWEDD a aussi relevé «que la vision de la situation présentée est essentiellement une 'moyenne' régionale : il n'y a pas d'information sur les caractéristiques écologiques particulières des différentes zones, en lien avec la problématique 'nitrate'»; que, dans son avis 46.502/4 du 20 mai 2009 sur un projet d'arrêté «modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la Gestion Durable de l'Azote en Agriculture», la section de législation du Conseil d'Etat avait attiré l'attention du Gouvernement sur la «vigueur» de ces critiques;

que, en relation avec l'annexe I à la directive 2001/42/CE, précitée, le CWEDD note, quant aux «aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre» que des éléments importants pour la suite du rapport, «c'est-à-dire pour l'évaluation des incidences proprement dite» ne sont pas mis en avant; qu'il retient en particulier que l'importance du niveau moyen des précipitations de l'Ardenne ou la sensibilité des sols des régions limoneuses et sablo-limoneuses du fait de leur perméabilité ou de leur sensibilité à l'érosion n'est nullement mise en évidence et qu'en n'évoquant pas la consommation des fertilisants minéraux et celle des fertilisants organiques, le rapport ne tient pas compte des apports atmosphériques qui interviennent dans le bilan azote reçu par les sols;

qu'il écrit, quant aux caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable, ne pas comprendre la phrase selon laquelle les caractéristiques environnementales pertinentes des zones vulnérables ne diffèrent en rien du reste de la Région wallonne; qu'il critique la validité de cette considération;

qu'il note, quant aux problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément à certaines (directives) européennes, que le chapitre souffre d'un manque d'approfondissement et que certains problèmes liés au programme ne sont pas abordés et que, ainsi, le rapport n'évoque pas le problème de l'enrichissement des sols en azote et ses conséquences sur la biodiversité des écosystèmes terrestres; qu'il critique aussi l'analyse de l'eutrophisation et estime notamment que «l'effet du PGDA [programme de gestion durable de l'azote en agriculture] sur les milieux terrestres n'a pas été étudié»;

qu'il note, quant aux objectifs de la protection de l'environnement et à la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération, que le contenu de ce point du rapport ne correspond pas à son intitulé;

que, quant aux «incidences probables sur les composantes de l'environnement autres que l'eau», il «regrette qu'aucun des aspects envisagés ne soit étudié de manière approfondie et davantage quantitative ou au moins en faisant appel à des méthodes d'objectivation»; qu'il identifie certains impact probables non envisagés ou insuffisamment approfondis, notamment l'influence du P.G.D.A. sur l'évolution des taux d'humus dans les sols;

que, quant aux incidences négatives éventuelles sur l'environnement et les mesures envisagées pour les éviter, les réduire ou les compenser, il déplore le caractère succinct du chapitre qui résulte du manque d'approfondissement des chapitres précédents;

Considérant que la partie adverse ne rencontre ces critiques ni dans le dossier administratif, ni dans ses écrits de procédure, ni dans sa plaidoirie;

Considérant que le moyen est sérieux en sa quatrième branche";

Considérant que les justifications avancées par la partie adverse dans son mémoire en réponse, quant aux raisons pour lesquelles les critiques émises par le CWEDD n'ont pas été prises en considération, ne permettent pas d'infirmer les constatations opérées dans cet arrêt; qu'en effet, ces considérations sont pour la plupart générales et conduisent la partie adverse à minimiser l'ampleur de ces critiques, voire de nier les lacunes de l'évaluation soulevées par l'organe consultatif, pour finalement considérer qu'elle n'aurait pu améliorer sur la base de ces critiques l'évaluation des incidences qui avait été réalisée;

Considérant qu'il ressort cependant des pièces versées au dossier administratif que, lors de l'élaboration de l'acte attaqué, le Gouvernement wallon a expliqué les raisons pour lesquelles il avait décidé de passer outre l'avis du CWEDD, de la manière suivante :

- la note au Gouvernement wallon adoptée en seconde lecture du projet le 27 mars 2009 signale que "par rapport à l'évaluation environnementale, les remarques reçues le 5 mars 2009 du conseil wallon pour l'environnement et le développement durable (CWEDD) invitent, pour les programmes d'actions futurs, à approfondir l'analyse à différents points de vue, notamment l'objectivation des conclusions tirées, la rigueur de la rédaction ainsi que des recommandations en vue d'une amélioration possible du programme dans le futur";
- la déclaration environnementale énonce que : "Les remarques du conseil wallon pour l'environnement et le développement durable (CWEDD) suite au rapport relatif à l'évaluation environnementale effectuée par l'administration invitent, pour les programmes d'action futurs, à approfondir l'analyse à différents points de

vue notamment l'objectivation des conclusions tirées, la rigueur de la rédaction ainsi que des recommandations en vue d'une amélioration possible du programme dans le futur. L'avis du CWEDD sera pris en considération pour l'élaboration du rapport relatif à l'évaluation environnementale du prochain programme d'action qui sera confié à un bureau d'études";

- la note relative à l'adoption du projet en troisième lecture le 31 mars 2009 porte ce qui suit : "Les remarques du conseil wallon pour l'environnement et le développement durable (CWEDD) suite au rapport relatif à l'évaluation environnementale effectuée par l'administration invitent, pour les programmes d'action futurs, à approfondir l'analyse à différents points de vue notamment l'objectivation des conclusions tirées, la rigueur de la rédaction ainsi que des recommandations en vue d'une amélioration possible du programme dans le futur. Toutefois, au vu de la synthèse réalisée, très didactique et qui met clairement les problèmes en évidence, l'évaluation environnementale est acceptée";

Considérant qu'il ressort de ces différents éléments que l'autorité wallonne n'a entendu tenir compte du contenu de l'avis du CWEDD que pour le futur; qu'elle indique d'ailleurs, et la partie requérante semble le confirmer, que la nouvelle évaluation réalisée préalablement à l'arrêté du 13 juin 2014, précité, a été réalisée à la lumière des critiques émises par le CWEDD dans son avis du 3 mars 2009; que les notes versées au dossier administratif ne procèdent pas elles-mêmes à un examen technique détaillé réfutant les critiques du CWEDD, la réfutation étant développée pour la première fois dans le mémoire en réponse; que cependant, la vérification du contenu du rapport d'évaluation des incidences devait intervenir avant l'adoption du programme;

Considérant que les explications avancées au stade du mémoire en réponse non seulement ne permettent pas de considérer que l'évaluation environnementale préalable à l'acte attaqué satisfait aux dispositions de l'article 5 et de l'annexe I de la directive 2001/42, précitée, mais de plus, ne trouvent aucun appui dans le dossier administratif;

Considérant, par ailleurs, que force est de constater que, contrairement à ce qu'avance la partie adverse dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, elle n'a pas écarté l'avis du CWEDD du 3 mars 2009 pour tardiveté ou considéré, pour ce motif, qu'il devait être réputé favorable, en application de l'article D.57, § 3, du Code de l'environnement, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la compatibilité de cette dernière disposition avec l'article 6, § 3, de la directive précitée;

Considérant qu'au terme de l'examen qui précède, la question préjudicielle suggérée par l'auditeur-rapporteur n'apparaît pas nécessaire à la solution du litige; qu'il n'y a pas lieu de la poser;

Considérant que les troisième et quatrième branches du premier moyen sont fondées,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2011 modifiant le Livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture.

### **Article 2.**

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

### **Article 3.**

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le deux décembre deux mille quatorze par :

|                 |           |                       |
|-----------------|-----------|-----------------------|
| MM.             | HANOTIAU, | président de chambre, |
|                 | PAQUES,   | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | BOLLY,    | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | MOREL,    | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.