

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.910 du 7 mars 2019

A. 219.921/XIII-7752

En cause :

la Commune d'Aywaille,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme CLOS DE LA PORALLEE,**
2. **la Société anonyme FONVAL,**
ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Jean-Yves EVRARD, avocat,
quai Van Beneden 4
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 août 2016, la commune d'Aywaille demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 mars 2016 adoptant les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations (*Moniteur belge* du 21 mars 2016, 2^{ème} édition).

II. Procédure

Par une requête introduite le 13 septembre 2016, la société anonyme (S.A.) CLOS DE LA PORALLEE et la S.A. FONVAL ont demandé à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Les interventions ont été accueillies par une ordonnance du 20 octobre 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Michel QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties intervenantes ont déposé un dernier mémoire.

La partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 18 décembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 janvier 2019 à 09.30 heures.

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

M^e Laurane FERON, *loco* M^{es} Pierre HENRY et Nathalie VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Hélène GERMAIN, *loco* M^e Jean-Yves EVRARD, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel QUINTIN, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 21 novembre 2002, le Gouvernement wallon approuve la méthodologie proposée par la plate-forme permanente pour la gestion intégrée de l'eau (P.P.G.I.E.) pour la détermination des zones inondables.

Il charge le Ministre de l'Aménagement du territoire de réunir un groupe de travail composé de représentants du Ministre-Président, du Ministre du Budget et du Ministre de l'Agriculture et de la Ruralité, qui aura pour mission de suggérer, sur la base des travaux de la P.P.G.I.E. et, en particulier, de son groupe de travail "Inondations", le contenu des études, le planning et les moyens budgétaires adéquats pour mener à bien la cartographie des zones inondables.

La méthodologie doit aboutir à la réalisation de deux produits : la carte de l'aléa "inondation" et la carte du risque de dommages dus aux inondations par débordement de cours d'eau.

La première carte relative à l'aléa "inondation" correspond, est-il précisé, au concept de périmètre de risque naturel prévisible de type "inondations" (submersion de terrains due au débordement habituel d'un cours d'eau) dont il est question à l'article 40, 5^o, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

La carte repose sur la combinaison de deux éléments de base : la récurrence d'une inondation et la submersion que la note approuvée le 21 novembre 2002 définit et dont elle détermine le mode de calcul. La combinaison de ces deux notions détermine la valeur de l'aléa "inondation", qui varie de faible à moyen et de moyen à élevé.

La note énonce que la valeur de l'aléa "inondation" déterminera les contraintes à respecter par les projets soumis à permis, que toute demande de permis introduite à l'intérieur d'un périmètre à risque non nul devrait être soumise à l'avis du gestionnaire du cours d'eau qui évaluera l'impact de l'implantation sur l'écoulement et le stockage dans l'ensemble du lit majeur et que dans la mesure où les actes et travaux pourraient être autorisés dans un périmètre de risque naturel prévisible "inondation", ils devront répondre à des conditions fixées par le Gouvernement régional dans un règlement d'urbanisme.

Cette carte doit être complétée par une seconde carte relative au risque de dommages dus aux inondations par débordement qui servira particulièrement à déterminer des zones à risque de dommages élevés et qui devront être traitées comme des "points noirs" dans l'élaboration des plans de secours; cette seconde carte repose sur la combinaison de l'aléa "inondation" et de la vulnérabilité à l'inondation.

2. Le 9 janvier 2003, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement adopte une circulaire à l'intention des bourgmestres, des échevins, des administrations communales et des fonctionnaires délégués, relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces.

La circulaire est publiée au Moniteur belge du 4 mars 2003.

Elle fait référence au schéma de développement de l'espace régional, à la décision précitée du 21 novembre 2002 et à l'article 136 du CWATUP. Elle invite les autorités communales et les fonctionnaires délégués à tenir compte de certains principes et procédures dans leurs décisions et avis sur des demandes de permis d'urbanisme concernant des projets situés dans des zones à risque.

La circulaire précise que le règlement régional d'urbanisme en cours de préparation, sur le thème des inondations, déterminera les termes de référence à suivre tant en matière de gestion des zones soumises à l'aléa "inondation" (zones inondables) qu'en matière de gestion des eaux de ruissellement et des équipements à imposer ou à privilégier à cette fin.

3. En sa séance du 9 janvier 2003, le Gouvernement wallon approuve les principes contenus dans la note relative à la réalisation d'un plan global et intégré de prévention et de lutte contre les inondations et leurs effets sur les sinistrés, dénommé plan PLUIES, il approuve la circulaire relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces et il marque un accord de principe sur la préparation d'un règlement régional d'urbanisme en la matière.

4. Le 3 mai 2007, le Gouvernement wallon adopte la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique de l'Amblève.

L'arrêt n° 222.716 du 4 mars 2013 a annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 3 mai 2007 adoptant la cartographie de l'aléa d'inondation par

débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique de l'Amblève en ce qu'il vise le territoire de la commune d'Aywaille.

5. Le 23 octobre 2007, est adoptée la directive 2007/60/CE relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation (J.O.U.E., 6 novembre 2007). Elle fait obligation aux États membres de préparer des cartes des zones inondables et des cartes de risques d'inondations relativement aux zones pour lesquelles ils concluent que des risques potentiels importants d'inondation existent ou que leur matérialisation peut être considérée comme probable. Les cartes doivent être établies à l'échelon du district hydrographique.

L'article 6, § 8, dispose comme suit :

" Les États membres veillent à ce que les cartes des zones inondables et les cartes des risques d'inondation soient achevées pour le 22 décembre 2013 au plus tard".

L'article 10, § 1^{er}, prévoit ce que suit :

" Conformément à la législation communautaire applicable, les États membres mettent à la disposition du public l'évaluation préliminaire des risques d'inondation, les cartes des zones inondables, les cartes des risques d'inondation et les plans de gestion des risques d'inondation".

Enfin, l'article 14, § 2, de la directive prévoit que les cartes des zones inondables et les cartes des risques d'inondation sont réexaminées et, si nécessaire, mises à jour pour le 22 décembre 2019 au plus tard et, par la suite, tous les six ans.

6. La directive 2007/60 a été transposée par le décret du 4 février 2010 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant des dispositions diverses en matière de politique de l'eau (*Moniteur belge* du 4 mars 2010; entrée en vigueur le 14 mars 2010).

Le nouvel article D.53-2 du Code de l'eau distingue deux types de cartographies : la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation de chaque bassin hydrographique, qui elle-même comporte les cartes des zones inondables relatives à trois scénarios de probabilité, et la carte du risque de dommages dus aux inondations.

Il ressort de l'article D.53-1, alinéa 2, du même Code que la Région wallonne n'a pas procédé à une évaluation préliminaire des risques d'inondations mais a considéré que chaque bassin hydrographique wallon constituait une zone pour laquelle des risques potentiels importants d'inondation existaient ou dont la matérialisation pouvait être considérée comme probable.

Concernant les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation, l'article D.53-2 dispose notamment comme suit :

" Article 53-2. § 1^{er}. L'autorité de bassin visée à l'article D.11, § 2, arrête, à l'échelon de chaque bassin hydrographique wallon, une carte des zones soumises à l'aléa d'inondation et une carte du risque de dommages dus aux inondations, à l'échelle la plus appropriée, pour le 22 décembre 2013 au plus tard.

§ 2. [...]

§ 3. Les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation couvrent les zones géographiques susceptibles d'être inondées selon les scénarios suivants :

- a) crue de faible probabilité ou scénarios d'événements extrêmes;
- b) crue de probabilité moyenne (période de retour probable supérieure ou égale à cent ans);
- c) crue de forte probabilité, le cas échéant.

§ 4. Pour chaque scénario visé au § 3, les éléments suivants doivent apparaître :

- a) l'étendue de l'inondation;
- b) les hauteurs d'eau ou le niveau d'eau, selon le cas;
- c) le cas échéant, la vitesse du courant ou le débit de crue correspondant.

§ 5. [...]

§ 6. Pour les zones où les inondations sont dues aux eaux souterraines, l'élaboration de cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation est limitée au scénario visé au paragraphe 3, point a).

§ 7. Dans les trois mois à dater du jour où elles ont été arrêtées ou mises à jour, l'autorité de bassin communique des copies des cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de dommages dus aux inondations et de leurs mises à jour à la Commission européenne et aux autres États membres et Régions concernés.

§ 8. Les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de dommages dus aux inondations sont réexaminées et, si nécessaire, mises à jour pour le 22 décembre 2019 au plus tard et, par la suite, tous les six ans. L'incidence probable des changements climatiques sur la survenance des inondations est prise en compte lors de ce réexamen.

§ 9. Les cartes visées au présent article sont diffusées sur le site Internet Portail environnement de la Région wallonne".

Il résulte de l'article D.53-3 que l'autorité de bassin établit un plan de gestion des risques d'inondation de chaque bassin hydrographique wallon "sur la base des cartes visées à l'article D.53-2".

L'article D.53-4 est relatif aux premiers plans de gestion des risques d'inondation, lesquels contiennent entre autres les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation préparées conformément à l'article D.53-2, et les conclusions qui peuvent en être tirées.

7. Le 19 décembre 2013, le Gouvernement wallon adopte la notice technique relative à la méthodologie de la cartographie de l'aléa d'inondation, des zones d'inondation et des risques d'inondation.

Le point 2.3. du lexique précise ce qui suit :

" Le terme «Observations de terrain» voire «Enquêtes de terrain» est à différencier avec précision du terme «Enquête publique» (dispositif wallon visant à récolter l'avis du public sur un futur plan, projet ou programme). Il couvre en fait des observations scientifiques de terrain; ces dernières sont organisées autant que possible lorsque de l'information valorisable peut être attendue à la suite d'un événement hydrologique significatif. Cette donnée ne peut en aucun cas être considérée comme exhaustive. Ne pas avoir de données d'observations de terrain montrant qu'une zone a déjà été inondée ne veut pas dire qu'elle ne l'a jamais été et/ou qu'elle ne le sera jamais. [...]"

La notice technique prévoit que la cartographie des zones inondables et des risques d'inondation sera établie le 22 décembre 2013 tandis que le plan de gestion des risques d'inondation le sera le 22 décembre 2015.

8. À la même date du 19 décembre 2013, le Gouvernement wallon adopte les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations (*Moniteur belge* du 9 janvier 2014).

La commune d'Aywaille, d'une part, et la S.A. CLOS DE LA PORALLÉE et la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) J.L.F., d'autre part, ont saisi le Conseil d'État de deux recours en annulation à l'encontre de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 adoptant les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations. Ces recours sont enrôlés sous les références A. 211.883/XIII-6928 et A. 211.887/XIII-6930.

9. Le 26 mars 2015, le Gouvernement wallon approuve entre autres les projets de plans de gestion des risques d'inondation des districts hydrographiques "Meuse", "Escaut", "Rhin" et "Seine" en vue d'être soumis à l'enquête publique.

Le dossier administratif ne contient pas le texte des projets de plans de gestion adoptés le 26 mars 2015. Le projet de plan de gestion pour le district international de la Meuse est toutefois versé dans le dossier administratif de l'affaire A. 219.326/XIII-7679.

La note au Gouvernement wallon énumère les chapitres obligatoires que les plans de gestion comprennent et parmi lesquels figurent notamment la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation et la cartographie du risque de

dommages dus aux inondations. Cette note précise que ces cartographies font partie intégrante du plan de gestion et ont servi de base à son élaboration, que la méthodologie de confection des cartes y est rappelée ainsi que les conclusions qui ont été tirées pour la partie wallonne de chaque district hydrographique international.

La même note ajoute que les plans de gestion seront soumis à une enquête publique et que plus précisément, il s'agit notamment de :

- la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation : carte de synthèse de l'aléa d'inondation et carte des zones inondables pour 4 scénarios;
- la cartographie du risque de dommages dus aux inondations : carte des risques d'inondation pour 4 scénarios.

Le dossier administratif ne comprend pas les cartographies telles que soumises à l'enquête publique.

10. Le rapport sur les incidences environnementales du plan de gestion des risques d'inondation en Wallonie (PGRI) du district international de la Meuse est finalisé en juin 2015 par le bureau d'études et de conseils STRATEC. La cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation et la cartographie du risque de dommages dus aux inondations sont évoquées au point 2.1.4 et dans la fiche 9 du rapport.

11. Les projets de plans de gestion des risques d'inondation des districts hydrographiques de la Meuse, de l'Escaut, du Rhin et de la Seine sont soumis à l'enquête publique du 1^{er} juin 2015 au 8 janvier 2016, conjointement avec les projets de plans de gestion des districts hydrographiques de la Meuse, de l'Escaut, du Rhin et de la Seine de la directive-cadre "eau".

Les cartes d'aléa d'inondation, les cartes des zones inondables et les cartes de risques d'inondation pour l'ensemble du territoire wallon sont versées au dossier de l'enquête publique.

12. Les avis suivants sont donnés au sujet des projets de plans de gestion des risques d'inondation :

- AQUAWAL : avis du 13 octobre 2015 qui s'exprime longuement sur les cartographies;

- Conseil supérieur wallon de la pêche : avis du 14 octobre 2015;
- Commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) : avis du 16 octobre 2015 qui s'exprime également au sujet des cartographies;
- Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature : avis du 27 octobre 2015;
- Commissions de conservation des sites Natura 2000 : avis du 10 novembre 2015;
- Conseil de développement de la Wallonie picarde : avis du 14 décembre 2015;
- Avis du 15 décembre 2015 du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD), de la commission consultative de l'eau, du comité de contrôle de l'eau et du CESW;
- Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid : avis du 17 décembre 2015;
- Intercommunale du Brabant wallon : avis du 7 janvier 2016;
- Commune de Deûlémont : avis du 8 janvier 2016;
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (NL) : avis du 8 janvier 2016.

13. S'agissant de la commune d'Aywaille, deux réclamations sont introduites au cours de l'enquête publique par le gestionnaire et propriétaire d'un camping.

Le collège communal d'Aywaille émet deux avis en ses séances respectivement du 16 octobre 2015 et du 14 janvier 2016.

Dans son avis du 14 janvier 2016, le collège communal écrit donner un avis favorable sur le projet de plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) et sur le second plan de gestion par district hydrographique (PGDH) "pour autant que l'on envisage la correction des erreurs repérées dans la cartographie recensant les aléas d'inondation". La même conclusion figure dans l'avis du collège du 15 octobre 2015.

14. Le 9 mars 2016, le Ministre-Président du Gouvernement wallon rédige une "note rectificative" au Gouvernement wallon au sujet du plan PLUIES - Directive "inondations" 2007/60/CE - Adoption des cartographies et des plans de gestion des risques d'inondation pour les districts hydrographiques de la Meuse, de l'Escaut, du Rhin (Moselle) et de la Seine (Oise).

La note précise ce qui suit en ce qui concerne l'enquête publique et la cartographie :

" Concernant la cartographie :
70 remarques ont été formulées conduisant, après vérification détaillée, à 35 adaptations cartographies répercutées sur les 3 types de cartes présentées.

En ce qui concerne la méthodologie d'élaboration des cartes deux souhaits ont été formulés; ils n'ont malheureusement pas pu être rencontrés : [...]".

À cette note, est annexée une notice méthodologique d'élaboration des cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations, selon leur version établie le 26 février 2016.

La notice précise notamment au sujet de l'aléa d'inondation par débordement qu'il existe quatre classes de récurrence et que sous certaines conditions, un cliquet peut être activé, à savoir en présence d'un ouvrage de protection (présence avec influence sur les débits); ce cliquet négatif agit sur la récurrence du débit et donc indirectement sur la valeur de l'aléa en application de la grille.

15. Le 10 mars 2016, le Gouvernement wallon adopte les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations (*Moniteur belge* du 21 mars 2016, 2^{ème} édition, pp. 19.508 et suivantes).

L'arrêté du 10 mars 2016, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigé dans sa version publiée au Moniteur belge :

" 10 MARS 2016. - Arrêté du Gouvernement wallon adoptant les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations

Le Gouvernement wallon,

Vu la Directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation;

Vu le Livre I^{er} du Code de l'Environnement, les articles D.52 à D.61;

Vu le Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau, l'article D.53-2;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 adoptant les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations;

Vu la décision du Gouvernement wallon du 9 janvier 2003 adoptant le plan P.L.U.I.E.S.;

Vu la décision du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 approuvant la méthodologie d'élaboration des cartographies d'inondation en Région wallonne, comprenant la carte de l'aléa d'inondation, les cartes des zones inondables par scénario et les cartes des risques d'inondation par scénario;

Vu la décision du Gouvernement wallon du 23 mars 2015 approuvant les projets de plans de gestion des risques d'inondation des districts hydrographiques «Meuse», «Escaut», «Rhin» et «Seine» en vue d'être soumis à enquête publique;

Considérant que les cartographies précitées ont été préparées en vue d'établir un plan de gestion des risques d'inondation visé à l'article D.53-3 du Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau;

Considérant que les projets de plans de gestion des risques d'inondation contiennent notamment les présentes cartographies, ainsi que les conclusions qui peuvent en être tirées;

Considérant que les projets de plans de gestion ont été soumis à enquête publique du 1^{er} juillet 2015 au 8 janvier 2016 en vertu de l'article D.53-6 du Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau et qu'ils étaient accompagnés d'un rapport sur les incidences environnementales conformément à l'article D.53, § 7, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement;

Considérant que les zones d'aléa d'inondation élevé de la présente cartographie respectent les critères de délimitation des zones à risque au sens de l'arrêté royal du 12 octobre 2005 portant les critères sur la base desquels les Régions doivent formuler leurs propositions en matière de délimitation des zones à risque visées à l'article 68-7 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre;

Sur la proposition du Ministre en charge de la coordination du plan P.L.U.I.E.S.;

Après délibération,

Arrête :

Article 1^{er}. Le Gouvernement adopte la version du 26 février 2016 de la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation de l'ensemble des 15 sous-bassins hydrographiques de la Région wallonne, comprenant la carte de l'aléa d'inondation et les cartes des zones inondables relatives à 4 scénarios de probabilité, ci-annexée.

Art. 2. Le Gouvernement adopte la version du 26 février 2016 de la cartographie du risque de dommages dus aux inondations pour l'ensemble des 15 sous-bassins hydrographiques de la Région wallonne, comprenant les cartes des risques d'inondation relatives à 4 scénarios de probabilité, ci-annexée.

Art. 3. Le Gouvernement adopte les plans de gestion des risques d'inondation 2016-2021 de la partie wallonne des districts hydrographiques internationaux de l'Escaut, de la Meuse, du Rhin (Moselle) et de la Seine (Oise), ci-annexés.

Art. 4. Les cartographies visées aux articles 1^{er} et 2 sont accessibles sur le géoportail de la Wallonie : (<http://geoportail.wallonie.be>) dans le mois suivant la publication du présent arrêté au Moniteur belge.

Art. 5. Les plans de gestion visés à l'article 3 sont accessibles sur le portail de la Wallonie (<http://wallonie.be>) à la rubrique environnement.

Art. 6. Dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 adoptant les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations, il est inséré un article 3/1 rédigé comme suit :

« Art. 3/1. L'abrogation des arrêtés mentionnés à l'article 3 ne porte pas atteinte au maintien de leur prise en considération dans le cadre de l'application de la législation relative aux assurances, à la suite de leur mention dans l'arrêté royal du 28 février 2007 et ses modifications ultérieures, portant délimitation des zones à risques visées à l'article 68-7 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre».

Art. 7. Les articles 1^{er} à 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 adoptant les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations sont abrogés.

Art. 8. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception de l'article 6 qui produit ses effets le 9 janvier 2014.

Art. 9. Le Ministre en charge de la coordination du plan P.L.U.I.E.S. est chargé de l'exécution du présent arrêté.

[...]

ANNEXE 1^{re}. - Cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation

La cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation de l'ensemble des 15 sous-bassins hydrographiques de la Région wallonne est composée de :

- 271 cartes aux formats numérique «pdf» et papier de l'aléa d'inondation à l'échelle du 1: 10 000^e sur lesquelles figurent l'aléa faible, moyen et élevé, et 25 cartes aux formats numérique «pdf» et papier de l'aléa d'inondation à l'échelle du 1: 40 000^e sur lesquelles figure en plus l'aléa très faible, le tout stocké sur une clé USB et en version papier;

- 271 cartes au format numérique «pdf» des zones inondables à l'échelle du 1: 10 000^e pour chacun des 3 scénarios de crue de forte et moyenne probabilité, et 25 cartes au format numérique «pdf» des zones inondables à l'échelle du 1: 40 000^e pour le scénario extrême, le tout stocké sur une clé USB.

Ces documents originaux peuvent être consultés auprès de la Direction de la Géomatique du Service public de Wallonie, chaussée de Charleroi 83bis, à Namur (Salzinnes).

Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 mars 2016 adoptant les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations.

[...]

ANNEXE 2. - Cartographie du risque de dommages dus aux inondations

La cartographie du risque de dommages dus aux inondations de l'ensemble des 15 sous-bassins hydrographiques de la Région wallonne est composée de 271 cartes au format numérique «pdf» des risques d'inondation à l'échelle du 1: 10 000^e pour chacun des 3 scénarios de crue de forte et moyenne probabilité, et de 25 cartes au format numérique «pdf» des zones inondables à l'échelle du 1: 40 000^e pour le scénario extrême, le tout stocké sur une clé USB.

Ces documents originaux peuvent être consultés auprès de la Direction de la Géomatique du Service public de Wallonie, chaussée de Charleroi 83bis, à Namur (Salzinnes).

Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 mars 2016 adoptant les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations.

[...]

ANNEXE 3. - Plans de gestion des risques d'inondations

Les plans de gestion des risques d'inondation sont composés :

- du plan de gestion des risques d'inondation de la partie wallonne du district hydrographique international de l'Escaut, de ses planches annexes et du rapport sur les incidences environnementales au format numérique «pdf»;
- du plan de gestion des risques d'inondation de la partie wallonne du district hydrographique international de la Meuse, de ses planches annexes et du rapport sur les incidences environnementales au format numérique «pdf»;
- du plan de gestion des risques d'inondation de la partie wallonne du district hydrographique international de la Meuse, de ses planches annexes et du rapport sur les incidences environnementales au format numérique «pdf» en langue allemande;
- du plan de gestion des risques d'inondation de la partie wallonne du district hydrographique international du Rhin (Moselle), de ses planches annexes et du rapport sur les incidences environnementales au format numérique «pdf»;
- du plan de gestion des risques d'inondation de la partie wallonne du district hydrographique international du Rhin (Moselle), de ses planches annexes et du rapport sur les incidences environnementales au format numérique «pdf» en langue allemande;
- du plan de gestion des risques d'inondation de la partie wallonne du district hydrographique international de la Seine (Oise), de ses planches annexes et du rapport sur les incidences environnementales au format numérique «pdf» le tout sur une clé USB et en version papier.

Ces documents originaux peuvent être consultés auprès de la Direction des Cours d'eau non navigables du Service public de Wallonie, avenue Prince de Liège 7, à Namur (Jambes).

Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 mars 2016 adoptant les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations.

[...]".

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante défend la recevabilité *ratione temporis* de son recours en faisant valoir que si l'arrêté attaqué a été publié le 10 mars 2016 au Moniteur belge, les cartes et le plan de gestion des risques n'ont eux pas fait l'objet d'une publication au Moniteur belge.

Elle déduit de l'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que l'arrêté du 10 mars 2016 devait faire l'objet d'une publication intégrale, en ce compris ses annexes, ce qui n'a pas été fait, et qu'étant incomplète, la publication n'a pas pu faire courir le délai de recours en annulation devant le Conseil d'État (arrêt n° 231.745, du 25 juin 2015).

Elle soutient que les Régions ne sont pas compétentes pour définir d'autres modalités de publication de leurs arrêtés (Cour constitutionnelle, 16 juin 2004, n° 2004/106).

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse développe ses arguments comme suit :

- l'article 4 de l'acte attaqué précise que "les cartographies visées aux articles 1^{er} et 2 sont accessibles sur le géoportail de la Wallonie (<http://geoportail.wallonie.be>) dans le mois suivant la publication du présent arrêté au Moniteur belge", tandis que l'article 5 précise que les plans de gestion sont accessibles sur le portail de la Wallonie (<http://wallonie.be>) à la rubrique environnement;
- les annexes 1 et 2 de l'acte attaqué relatives aux cartographies précisent que ces documents originaux peuvent être consultés auprès de la Direction de la géomatique du Service public de Wallonie, chaussée de Charleroi 83bis, à Namur (Salzinnes);
- l'article D.53-2, § 9, du Code de l'eau prévoit la diffusion des cartes sur le site internet portail environnement de la Wallonie;
- selon l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État, "les recours visés à l'article 14, §§ 1^{er} et 3 des lois coordonnées sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés", et

"s'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance";

- la partie requérante ne prétend pas que la mise à disposition des cartes sur le géoportail de la Wallonie dans le mois suivant la publication de l'acte attaqué au Moniteur belge, l'a privée de l'exercice d'un recours effectif. Il était donc tout à fait possible pour elle de prendre connaissance réellement des cartographies dont la consultation aurait été indispensable pour l'introduction de sa requête, au plus tard un mois après la publication de l'acte attaqué au Moniteur belge;
- le délai de recours a donc commencé à courir à partir du moment où la partie requérante, a pu, en étant normalement diligente et prudente, acquérir une connaissance suffisante du contenu et de la portée de la cartographie qu'elle entend critiquer, c'est-à-dire au plus tard un mois après la publication de l'acte attaqué au Moniteur belge, de telle sorte que son recours introduit le 4 août 2016 est tardif, et doit être déclaré irrecevable;
- à titre subsidiaire, il n'est ni contesté, ni contestable, que l'arrêté attaqué ne concerne pas uniquement les parcelles dont est propriétaire la partie requérante ou le territoire sur lequel elle exerce ses compétences alors qu'elle sollicite l'annulation de la totalité de l'acte attaqué. La partie requérante n'expose pas quel intérêt elle aurait à solliciter l'annulation de l'acte attaqué en tant qu'il se rapporte à d'autres territoires communaux ou à des parcelles dont elle n'est pas propriétaire. Le recours n'est recevable qu'en ce qui concerne le territoire de la commune d'Aywaille.

C. Le mémoire en réplique

La requérante réplique en développant les arguments suivants :

- l'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles impose une publication intégrale, en ce compris des annexes, de l'arrêté attaqué (arrêt n° 226.501, du 20 février 2014, dans le domaine des plans de secteur);
- les cartographies n'ont pas fait l'objet d'une publication au Moniteur belge et, si un lien internet permettant de consulter ces cartes a été publié au Moniteur belge, cela ne respecte en rien l'obligation d'une publication intégrale et constitue tout au plus un autre mécanisme de publicité.

Elle se réfère à l'appréciation du Conseil d'État quant à savoir si l'acte attaqué peut faire l'objet d'une annulation partielle, limitée au territoire de la commune d'Aywaille.

IV.2. Examen

Aux termes de l'article 22 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, "aucun décret ou arrêté d'exécution n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la présente loi".

L'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose comme suit :

" La publication et l'entrée en vigueur des arrêtés des Gouvernements sont fixées comme suit :

1^o Les arrêtés des Gouvernements sont publiés au Moniteur belge avec une traduction en néerlandais ou en français, selon le cas. Les arrêtés du Gouvernement wallon sont en outre publiés avec une traduction en langue allemande.

Néanmoins, lorsqu'ils n'intéressent pas la généralité des citoyens, les arrêtés visés à l'alinéa 1^{er} peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au Moniteur belge; si leur publicité ne présente aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent ne pas être publiés.

2^o Les arrêtés sont obligatoires à partir du dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai.

Les arrêtés notifiés aux intéressés sont obligatoires à partir de leur notification ou de leur publication si elle lui est antérieure".

Avant sa modification par le décret du 19 janvier 2017 modifiant les Livres I^{er} et II du Code de l'environnement, l'article D.53-6, § 6, alinéa 1^{er}, du Code de l'eau, applicable au moment de l'adoption de l'arrêté attaqué, disposait que : "Le plan de gestion des risques d'inondation est publié au Moniteur belge". Il s'agit d'une publication intégrale confirmant que cette catégorie d'arrêtés intéresse la généralité des citoyens.

Une cartographie qui délimite des zones dans lesquelles sont susceptibles de s'appliquer des règles spécifiques, intéresse la généralité des citoyens au sens de l'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dès lors que les conséquences juridiques qui s'y attachent s'appliquent indistinctement à l'ensemble des personnes susceptibles d'introduire une demande de permis d'urbanisme sur les parcelles de terrain reprises dans le périmètre ainsi délimité. En effet, même si les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation n'ont pas pour objet de prescrire ou d'interdire, elles ne se limitent pas à la photographie d'une situation existante, et ont aussi pour objet de mettre celle-ci en catégories qui correspondent à des classes d'aléa, ayant une incidence sur la valeur des biens visés, sur le principe et le coût de leur assurance contre le risque d'inondation ou sur la décision d'y admettre une construction (arrêt n^o 221.246, du 30 octobre 2012). Il en va d'autant plus ainsi à partir du moment où ces cartographies sont intégrées dans le

plan de gestion des risques d'inondation visé aux articles D.53-3 à D.53-5 du Code de l'eau.

Certes, après sa modification par le décret du 19 janvier 2017, l'article D.53-6, § 6, alinéa 2, du Code de l'eau, énonce dorénavant que : "Le plan de gestion des risques d'inondation est publié par extraits au Moniteur belge". La publication par extraits est prévue dans un souci allégué de "simplification".

Toutefois, il ressort de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 106/2004 du 16 juin 2004 que ni la Constitution ni la loi spéciale du 8 août 1980 n'attribuent aux Communautés et aux Régions la compétence de régler la publication officielle de leurs textes.

Par ailleurs, l'article D.53-4, § 1^{er}, 1^o, du Code de l'eau dispose que les premiers plans de gestion des risques d'inondation contiennent les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de dommages dus aux inondations, préparées conformément à l'article D.53-2, et les conclusions qui peuvent en être tirées. Ces cartographies font donc partie intégrante des premiers plans de gestion.

Il s'ensuit que dans le régime juridique applicable au moment de l'adoption de l'arrêté attaqué, le plan de gestion des risques d'inondation ainsi que les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de dommages dus aux inondations devaient faire l'objet d'une publication intégrale au Moniteur belge.

Il ressort de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, que lorsqu'un acte ou un règlement doit être publié, seul l'accomplissement de cette formalité particulière de publicité détermine le point de départ du délai de recours en annulation, et que lorsqu'une formalité particulière de publicité est prévue, seul son accomplissement détermine le point de départ du délai de recours à l'égard de son destinataire, quelle que soit la connaissance que celui-ci en aurait eue par une autre voie.

L'article D.53-2, § 9, du Code de l'eau prévoit que les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de dommages dus aux inondations sont diffusées sur le site internet "Portail environnement" de la Région wallonne.

Des formalités telles que la publication en ligne des cartographies, ne constituent cependant pas, à l'instar des communications d'expéditions aux communes ou des affichages, un mécanisme de publicité auquel est attachée une force obligatoire semblable à celle que confère la publication au Moniteur belge, mais sont des éléments d'information complémentaires à celle-ci. Une autre interprétation serait contraire à la loi spéciale précitée.

En l'espèce, la publication au Moniteur belge de l'arrêté attaqué ne comprend pas les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation, ni celles du risque de dommages dus aux inondations, ni les plans de gestion. Elle se borne à énoncer que les documents originaux peuvent être consultés auprès de l'administration.

L'article 4 prévoit que les cartographies visées aux articles 1^{er} et 2 de l'arrêté attaqué sont accessibles sur le géoportail de la Wallonie. Ce mécanisme complémentaire de publicité n'a pas une force obligatoire semblable à celle que confère la publication au Moniteur belge et n'est pas de nature à dispenser de la publication intégrale de l'arrêté au Moniteur belge.

La publication de l'arrêté attaqué au Moniteur belge n'ayant pas été pleinement réalisée, elle n'a pas pu faire courir le délai de recours au Conseil d'État.

Dans ces conditions, il importe peu que la partie requérante ait eu l'occasion de prendre connaissance des cartographies litigieuses avant leur publication officielle et complète.

L'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

En revanche, il y a lieu de faire droit à la demande de la partie adverse de limiter la recevabilité du recours au territoire de la commune requérante qui n'affirme pas être propriétaire de biens immobiliers situés hors de ce territoire.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties requérante et intervenantes

A. La requête

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 7 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement faite à Aarhus le 25 juin 1998 et d'une

erreur sur les motifs de fait et de droit. La partie requérante soutient que la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation constitue un plan ou un programme au sens de l'article 7 de la Convention visée au moyen, qui est directement applicable, et constate qu'aucune consultation du public n'a été organisée à aucun stade de l'élaboration de cette cartographie, seul le plan de gestion ayant été soumis à l'enquête publique.

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante réitère en réplique sa thèse selon laquelle les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations sont des plans et programmes au sens de l'article 7 de la Convention d'Aarhus et non un simple acte préparatoire sur lequel l'autorité se basera afin d'adopter certaines mesures.

Elle écrit contester la validité de l'enquête publique à laquelle ont été soumis les projets de plans de gestion des risques d'inondation et les cartographies dès lors qu'en vertu des dispositions de la Convention d'Aarhus, de la directive 2007/60/CE et du Code de l'eau, le plan de gestion des risques d'inondation doit comporter toutes les informations nécessaires permettant de justifier la cartographie.

Elle affirme que les données sur lesquelles se fonde la partie adverse pour élaborer la cartographie ne sont nullement accessibles au public, que celui-ci ne dispose donc pas de toutes les informations nécessaires en vue d'émettre un avis éclairé sur ces cartographies et par conséquent, ne saurait émettre un avis en parfaite connaissance de cause.

Elle invoque un extrait de l'arrêt n° 232.690, du 26 octobre 2015 dont l'enseignement de cet arrêt serait transposable au cas d'espèce : sans communication des données sur lesquelles se fonde la méthode, le droit à la participation n'a pas pu être effectivement exercé.

Elle estime qu'il n'y a pas de contradiction entre les premier et quatrième moyens de sa requête.

Elle soutient par ailleurs que la participation du public à l'élaboration de l'acte adoptant les cartographies litigieuses doit intervenir séparément de la participation à l'élaboration des plans de gestion.

C. Le mémoire en intervention

Les parties intervenantes allèguent qu'aucune consultation du public n'a été organisée à aucun stade de l'élaboration de la cartographie et qu'en particulier, elles n'ont à aucun moment été consultées alors qu'elles sont pourtant directement concernées au plus haut chef et qu'elles ont indiqué depuis de nombreuses années à la Région wallonne, les observations qu'elles avaient à faire valoir dans le cadre de l'élaboration de la cartographie de l'aléa d'inondation.

D. Le dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes réitèrent leurs arguments et se réfèrent également aux arguments de la partie requérante.

V.2. Examen

L'article 7 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement faite à Aarhus le 25 juin 1998 a traité la participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatives à l'environnement et est rédigé comme suit :

" Chaque Partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité publique compétente, compte tenu des objectifs de la présente Convention. Chaque Partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement".

Cette disposition laisse aux États parties à la Convention le choix des mesures à adopter ("dispositions pratiques et/ou autres voulues..."), celui du public à consulter ("désigné par l'autorité compétente"), et les modalités de participation ("s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer"). En raison de ce pouvoir discrétionnaire laissé aux États, cette disposition n'est pas d'application immédiate.

Quoi qu'il en soit, les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations ont été soumises à l'enquête publique en même temps que le projet de plan de gestion dont elles font partie intégrante, du 1^{er} juin 2015 au 8 janvier 2016. En effet, le dossier soumis à l'enquête publique comprenait notamment les plans de gestion et les cartographies. Le public a ainsi reçu l'occasion de s'exprimer au sujet des cartographies. L'avis

d'enquête publique, publié au Moniteur belge du 27 mai 2015, visait d'ailleurs tant la carte de l'aléa d'inondation, les cartes des zones inondables et les cartes des risques d'inondation que les projets de plans de gestion des districts hydrographiques de la Meuse, de l'Escaut, du Rhin et de la Seine.

La partie requérante ne cite pas de disposition qui interdirait que soient soumis à une seule et même enquête publique les plans de gestion et les cartes révisées qui en font partie intégrante et sur la base desquelles les plans de gestion sont établis, même si elles peuvent, par elles-mêmes, entraîner d'autres effets.

Tel qu'il est rédigé dans la requête en annulation, le premier moyen manque en fait en ce qu'il dénonce uniquement une absence totale de consultation du public au sens de l'article 7 de la Convention d'Aarhus.

Le mémoire en réplique modifie complètement le moyen dans la mesure où, loin de se borner à dénoncer l'absence de participation du public, il entend contester la validité de la participation qui a eu lieu, et ce, sur la base de dispositions autres que la seule Convention visée au moyen.

Sont irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique qui ne relèvent pas de l'ordre public ou ont pu être portés à la connaissance de la partie requérante préalablement à la prise de connaissance du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire.

Les développements du moyen, dans le mémoire en réplique, dans lesquels la partie requérante conteste la validité de l'enquête publique, ne sont pas d'ordre public, et partant, sont tardifs et irrecevables.

Le premier moyen ne peut être accueilli.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèses des parties requérante et intervenantes

A. La requête

Le deuxième moyen est pris de la violation de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, en particulier de ses articles 3, 4, 5, 6, 7 et 8, de l'erreur sur les motifs de fait et de droit, et de la violation du principe de la hiérarchie des normes.

La partie requérante soutient qu'en ce qui concerne la carte d'aléa d'inondation, l'acte attaqué n'a pas été précédé des étapes suivantes :

- l'établissement d'un rapport sur les incidences environnementales,
- la consultation du public,
- la consultation des autorités qui, étant donné leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes.

Elle estime que cette carte de l'aléa d'inondation adoptée par l'acte attaqué constitue un plan ou un programme au sens de l'article 3, § 2, a, de la directive, précitée, qui est directement applicable. Elle considère qu'en ne soumettant pas l'acte attaqué à l'évaluation des incidences organisée par les articles D.52 à D.61 du Code de l'eau (lire : Code de l'environnement), l'article D.53, l'article R.47 et l'annexe V du Code de l'eau violent la directive 2001/42 précitée et en particulier ses articles 3, 4, 5, 6 et 8.

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante expose que, dès lors que la cartographie entre dans le champ d'application de l'article 3, § 2, de la directive, précitée, il n'est pas nécessaire d'établir le caractère notable des incidences sur l'environnement découlant de l'adoption de l'acte attaqué pour démontrer que les incidences des cartographies devaient être évaluées préalablement à leur adoption.

Elle soutient que l'évaluation des incidences réalisée préalablement à l'adoption des plans de gestion des risques d'inondation ne dispense pas de l'évaluation des incidences des cartographies litigieuses, dès lors que les cartographies et les plans de gestion des risques n'ont pas le même objet et que les cartographies ont des effets propres et immédiats, indépendants des plans de gestion des risques.

Elle ajoute que, comme la participation du public, l'évaluation des incidences doit être préalable à l'adoption de l'acte, comme l'indique l'article 4.1. de la directive, précitée. Elle en conclut que l'évaluation des incidences sur l'environnement des cartes ne peut pas être réalisée après leur adoption, lorsque les incidences des plans de gestion sont évaluées, sans violer les dispositions visées au moyen.

C. Le mémoire en intervention

Les parties intervenantes écrivent que l'acte attaqué devait faire l'objet d'une évaluation des incidences au sens de la directive visée au moyen et donc d'une consultation du public, "laquelle n'a absolument pas eu lieu".

D. Le dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes se réfèrent aux arguments développés par la partie requérante.

VI.2. Examen

L'article D.53, § 7, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, avant sa modification par le décret du 19 janvier 2017 précité, disposait comme suit :

" § 7. Le plan de gestion des risques d'inondation est soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement conformément aux articles D.49 à D.57 et D.61 du présent Livre et à l'article D.53-7 du Livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau".

En vertu de l'article D.53-4, § 1^{er}, 1^o, du Code de l'eau, les premiers plans de gestion des risques d'inondation contiennent les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de dommages dus aux inondations "préparées" conformément à l'article D.53-2 et les conclusions qui peuvent en être tirées. L'article D.53-2 vise des cartographies "arrêtées" par l'autorité de bassin hydrographique.

Il en résulte que c'est l'ensemble formé par les plans de gestion et les cartographies qui doit être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur la question de savoir si ces cartographies constituent des plans ou des programmes au sens de la directive 2001/42/CE, précitée.

L'article 4, paragraphe 1, de la directive 2001/42/CE, précitée, énonce que "l'évaluation environnementale visée à l'article 3 est effectuée pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative".

En l'espèce, les plans de gestion incluant les cartographies ont été soumis à une évaluation de leurs incidences sur l'environnement conformément aux dispositions du Code de l'eau. Cette évaluation a comporté la rédaction d'un rapport

d'incidences, une enquête publique et la consultation des instances concernées, ce processus ayant chaque fois porté également sur les cartographies.

Il est vrai qu'ont été soumis à la procédure d'évaluation des incidences non pas des projets de cartographies mais les cartographies déjà adoptées en 2013 sur la base de l'article D.53-2 du Code de l'eau. Toutefois, les cartes adoptées en finale par l'arrêté attaqué ne sont pas celles qui ont été arrêtées en 2013 mais des cartographies révisées le 26 février 2016. L'arrêté attaqué précise d'ailleurs que sont adoptées les versions du 26 février 2016 des cartographies en question. La note rectificative au Gouvernement du 9 mars 2016 affirme ainsi que, concernant la cartographie, 70 remarques ont été formulées conduisant, après vérification détaillée, à 35 adaptations cartographiques répercutées sur les trois types de cartes présentées. Dans le même sens, le plan de gestion des risques d'inondations allègue notamment ce qui suit :

" Toutes ces remarques/observations au sujet du projet de carte de l'aléa d'inondation ont fait l'objet d'une analyse. Suivant les résultats et en fonction des éléments complémentaires apportés par le demandeur (levé topographique précis de la zone, photographies, témoignages,...), des adaptations ont pu être apportées à la carte ou au contraire, ont conforté pour la zone étudiée la valeur de l'aléa déterminée selon la méthodologie d'élaboration adoptée par le Gouvernement wallon".

Par conséquent, la partie requérante ne peut être suivie en ce qu'elle allègue que l'évaluation ne serait pas régulière pour la raison que celle-ci ne peut pas être réalisée après l'adoption des cartographies.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèses des parties requérante et intervenantes

A. La requête

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État en ce que l'acte attaqué n'a pas été soumis à l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'État. La partie requérante estime pourtant qu'il constitue un acte réglementaire au sens de l'article 3 des lois coordonnées, précitées, à tout le moins du fait de son article 3.

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante expose que l'article 6 de l'arrêté attaqué maintient la prise en considération des arrêtés abrogés dans le cadre de l'application de la législation relative aux assurances. Elle soutient que, dès lors que cet article maintient les effets de normes réglementaires, il modifie un arrêté ayant un effet réglementaire, de sorte que l'acte attaqué constitue bien un arrêté réglementaire.

C. Le mémoire en intervention

Les parties intervenantes estiment également que l'arrêté attaqué constitue un acte réglementaire au sens de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à tout le moins du fait de son article 6.

Elles constatent que cet article prétend redonner aux différents arrêtés qui avaient adopté les cartographies de l'aléa d'inondation en 2007 certains effets en matière d'assurance.

Elles soulignent que concrètement, il s'agit donc de considérer que les arrêtés fixant les cartographies en 2007, même s'ils sont abrogés, auraient toujours une valeur pour définir les zones à risque au sens de la législation sur les assurances, zones à risque qui peuvent notamment faire l'objet d'un refus de couverture d'assurance contre l'inondation dans le cadre de la garantie catastrophes naturelles, pourtant obligatoire.

Elles estiment que ces dispositions ont valeur réglementaire et leur font grief.

Elles ajoutent que cette manière de légiférer est assez étonnante puisqu'on prétend se référer, pour définir des zones à risque en matière d'assurance, à une cartographie de 2007, abrogée en 2013, et qui retrouverait une certaine forme de validité en 2016, alors qu'elle est complètement inadéquate et dépassée, ce qui est établi par le simple fait qu'elle a été remplacée à deux reprises.

Elles s'étonnent également que l'arrêté du 10 mars 2016 se réfère à l'arrêté royal du 28 février 2007 et aux dispositions de l'article 68-7 de la loi du 25 juin 1992, puisque ces dispositions de la loi du 25 juin 1992 ont été abrogées et remplacées par les dispositions de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances.

D. Le dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes se rallient à un moyen d'ordre public soulevé d'office par l'auditeur-rapporteur dans le cadre de l'examen du troisième moyen.

VII.2. Examen

L'article 6 de l'arrêté attaqué est rédigé comme suit :

" Dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 adoptant les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations, il est inséré un article 3/1 rédigé comme suit :

« Art. 3/1. L'abrogation des arrêtés mentionnés à l'article 3 ne porte pas atteinte au maintien de leur prise en considération dans le cadre de l'application de la législation relative aux assurances, à la suite de leur mention dans l'arrêté royal du 28 février 2007 et ses modifications ultérieures, portant délimitation des zones à risques visées à l'article 68-7 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre»".

L'article 8 de l'arrêté attaqué donne à cette disposition une portée rétroactive en prévoyant qu'elle produit ses effets le 9 janvier 2014.

L'article 3 de l'arrêté du 19 décembre 2013 - dont le projet ne fut pas soumis à l'avis de la section de législation - abrogeait notamment les arrêtés du Gouvernement wallon du 3 mai 2007 adoptant respectivement la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau des sous-bassins hydrographiques de l'Amblève, de la Haine et de la Moselle. L'arrêté du 19 décembre 2013 a été publié au Moniteur belge du 9 janvier 2014 et est entré en vigueur le jour de sa publication.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mai 2007 adoptant la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique de l'Amblève a été publié au Moniteur belge du 21 mai 2007; le projet n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation.

L'arrêt n° 222.716 du 4 mars 2013 a annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 3 mai 2007 adoptant la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique de l'Amblève en ce qu'il vise le territoire de la commune d'Aywaille.

L'article 6 de l'arrêté attaqué a donc cette portée d'imposer la prise en considération notamment d'un arrêté annulé partiellement par le Conseil d'État. Il

viole l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 222.716 du 4 mars 2013. Le moyen, qui est d'ordre public, doit être soulevé d'office. Il est fondé.

Pour le surplus, les articles 1^{er} et 2 ont pour objet d'adopter des cartographies qui ne visent pas à prescrire ou à interdire, mais déclenchent l'application dans certaines zones de règles établies par ailleurs. Il ne s'agit pas de dispositions réglementaires au sens de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

En ce qui concerne les plans de gestion, la requérante n'identifie pas des règles nouvelles que ceux-ci contiendraient et qui seraient directement applicables par elles-mêmes.

Les articles 4, 5, 7 et 9 n'ont manifestement pas de contenu réglementaire au sens de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèses des parties

A. La requête

Le quatrième moyen est pris d'un défaut de motivation, d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une erreur sur les motifs de fait et de droit.

La partie requérante rappelle que le plan de gestion des risques d'inondation a fait l'objet d'une enquête publique et que plusieurs instances, parmi lesquelles figure la commune d'Aywaille, ont été consultées, que celle-ci a transmis un avis le 15 octobre 2015, dans lequel elle a dénoncé l'existence de plusieurs erreurs dans la cartographie de l'aléa d'inondation. La requête en annulation identifie ainsi l'existence de neuf erreurs.

Elle reproche à l'acte attaqué d'avoir adopté les cartographies, parmi lesquelles figure la cartographie de l'aléa d'inondation, et le plan de gestion des risques, sans modification et sans justification en réponse à ses remarques.

Elle estime que celles-ci étaient pourtant pertinentes et fondées, de telle sorte que l'acte attaqué est vicié par une erreur manifeste d'appréciation, c'est-à-dire une erreur qui, dans les circonstances concrètes de la cause, est inadmissible pour tout homme raisonnable, qui est incompréhensible et qu'aucune autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse développe les arguments suivants :

- il appartient à la partie requérante de démontrer l'erreur manifeste d'appréciation invoquée. De simples supputations sont insuffisantes;
- la notice méthodologique relative aux cartographies en matière d'inondation a été mise à la disposition de la partie requérante en même temps que les projets de P.G.R.I. et les différentes cartographies soumises à enquête publique. Dans cette notice, il est clairement expliqué à partir de quelles données de base sont élaborées les cartographies de l'aléa d'inondation et des zones inondables. Sous le chapitre 4 "Mises à jour et réexamens - versions 2013 et 2016", il est clairement spécifié ce qui suit :

" La présente notice établit la méthodologie utilisée pour la réalisation des cartes dans leur version «2013» et «2016», représentant elle-même (pour la carte de l'aléa d'inondation) une mise à jour de la version 2007 de la cartographie du plan «P.L.U.I.E.S.».

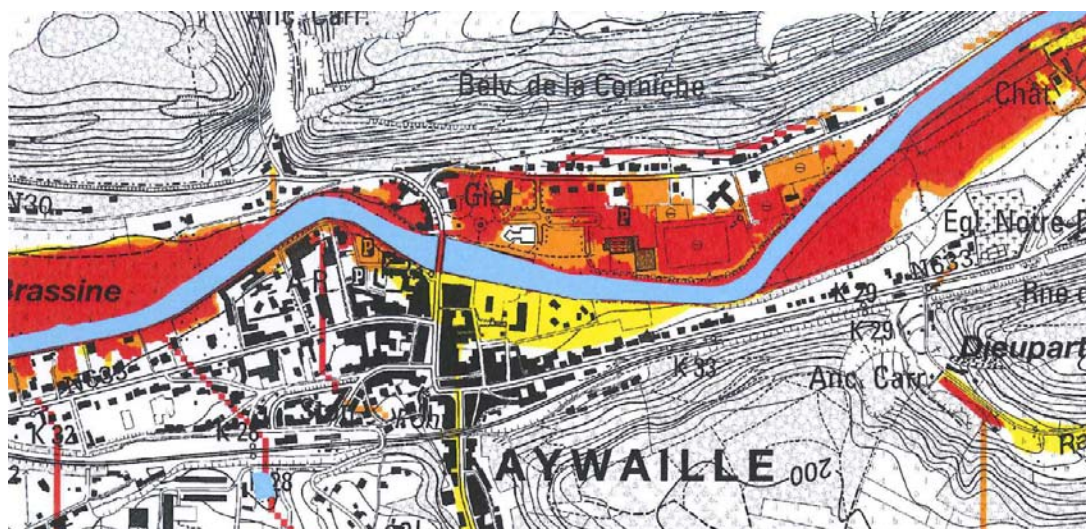
Comme expliqué plus haut, les versions 2013 et 2016 constituent une refonte de la cartographie initiale du plan «P.L.U.I.E.S.», permettant de se conformer à la directive inondation transposée dans le Code de l'eau. C'est ainsi que le scénario extrême a été ajouté, la notion d'aléa très faible et la prise en compte des inondations par ruissellement.

Suite à cette refonte portant sur la méthodologie elle-même, on doit s'attendre à de petites modifications de l'ensemble du territoire (pour l'aléa de faible à élevé) et à des modifications importantes plus localement (là où de nouvelles données sont disponibles : inondations récentes, modélisation,...)".

- dans le cadre de l'enquête publique, la partie requérante n'a nullement fourni de pièces probantes comme des levés topographiques, des photos, des témoignages,... permettant d'affiner les données utilisées pour l'élaboration de la carte. Partant, aucune des prétendues erreurs mises en avant par la partie requérante ne constitue une erreur manifeste d'appréciation, au regard des éléments suivants pourtant expliqués dans la méthodologie et le chapitre 5 du plan de gestion :

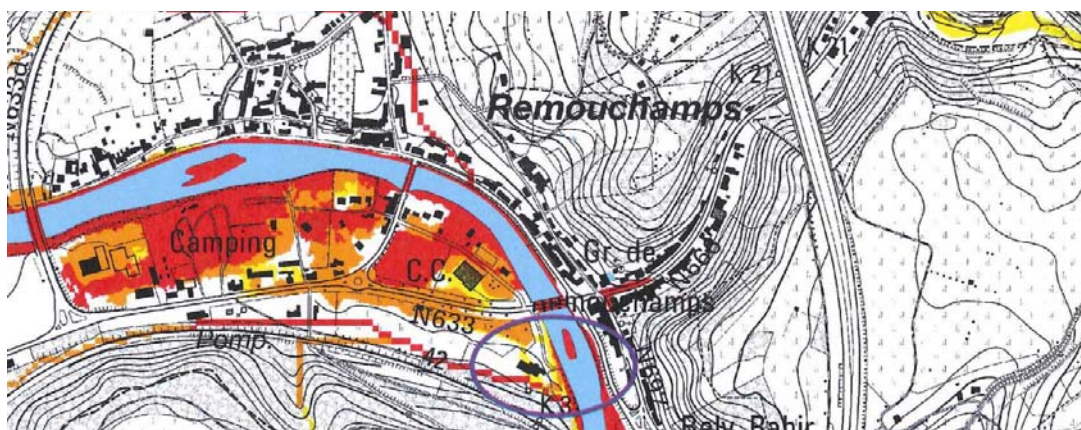
" a) *La rue de la Heid. Il n'y a pas de ruisseau à cet endroit, à quoi cela correspond-il?*

Il s'agit d'un axe d'aléa d'inondation par ruissellement.



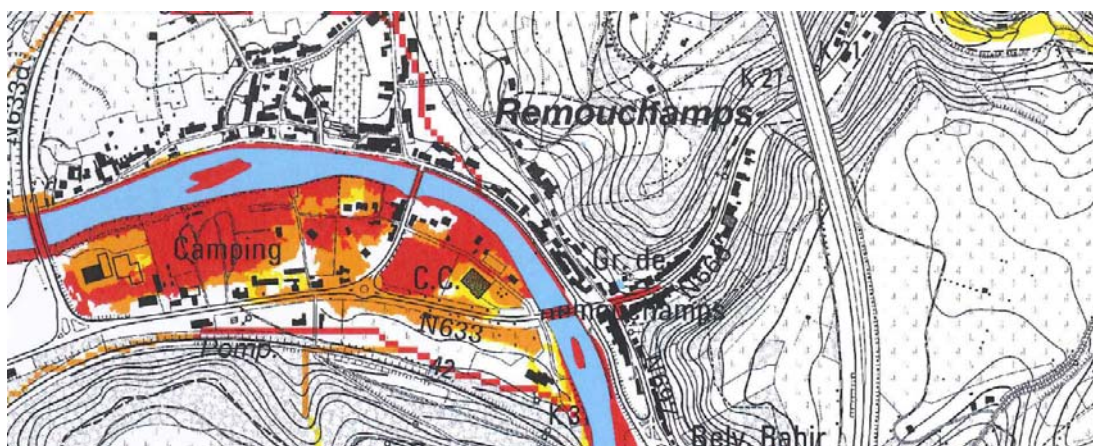
b) La parcelle située avenue de la Porallée, 1A cadastrée Division 2 Section C n° 85 se trouve toujours en partie en zone d'aléa d'inondation forte alors qu'un mur a été érigé sur la berge.

Cette parcelle n'est plus en aléa élevé mais bien en aléa faible. Les nouveaux levés topographiques de la zone ont été transmis par le promoteur immobilier à l'Université de Liège. Celle-ci a procédé à une nouvelle modélisation hydraulique de la zone et a transmis les résultats à la Région. Ces résultats ont été intégrés selon la méthodologie approuvée par le Gouvernement wallon à la carte de l'aléa d'inondation approuvée le 10 mars 2016.



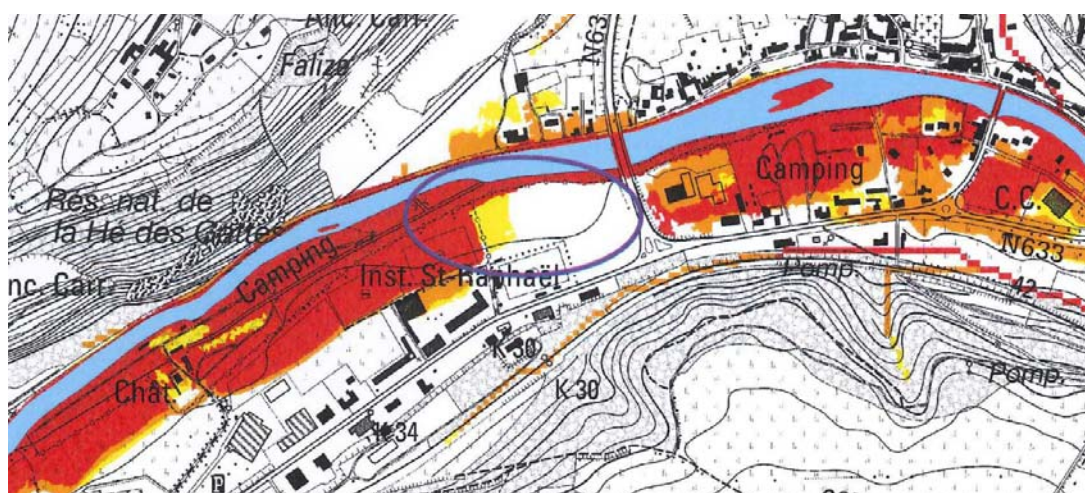
c) De plus, toute la zone d'inondation rouge en amont du vieux pont de Remouchamps représente de vieilles inondations datant d'avant les années 1990. Le pont avait 5 piles. Depuis, des travaux ont été réalisés et le pont reconstruit avec seulement 2 piles. L'obstacle ayant été enlevé de la rivière, l'eau s'écoule mieux à cet endroit. La zone est donc devenue moins inondable.

Contrairement à ce que prétend la partie requérante, ces travaux ont bien été pris en compte dans la modélisation hydraulique réalisée pour l'élaboration de la première carte de l'aléa d'inondation, à savoir celle de 2007.



- d) Parcelles situées avenue de la Porallée 36 et 36 A. Une parcelle est entièrement hors zone d'aléa et une autre est en zone d'aléa faible en partie. Alors que les deux parcelles sont à même niveau.

Une fois de plus, aucun élément probant n'a été fourni comme un levé topographique de la zone. La classification en zone d'aléa d'inondation ou pas peut se jouer sur quelques centimètres.... (Voyez la grille de détermination de l'aléa d'inondation de la notice méthodologique approuvée par le Gouvernement Wallon, p. 15 et 17).

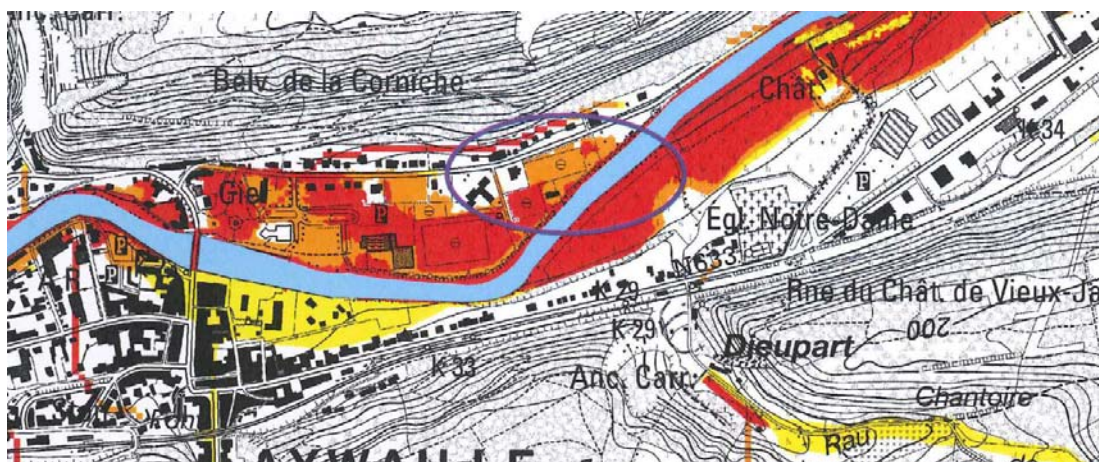


- e) Au Nord d'Henumont, une ligne d'aléa d'inondation forte passe. Nous ne voyons pas son fondement. Ça ne peut être du ruissellement.

Il s'agit en effet d'un axe d'aléa d'inondation par ruissellement. Sans éléments complémentaires, aucune modification n'a pu être apportée à la carte.

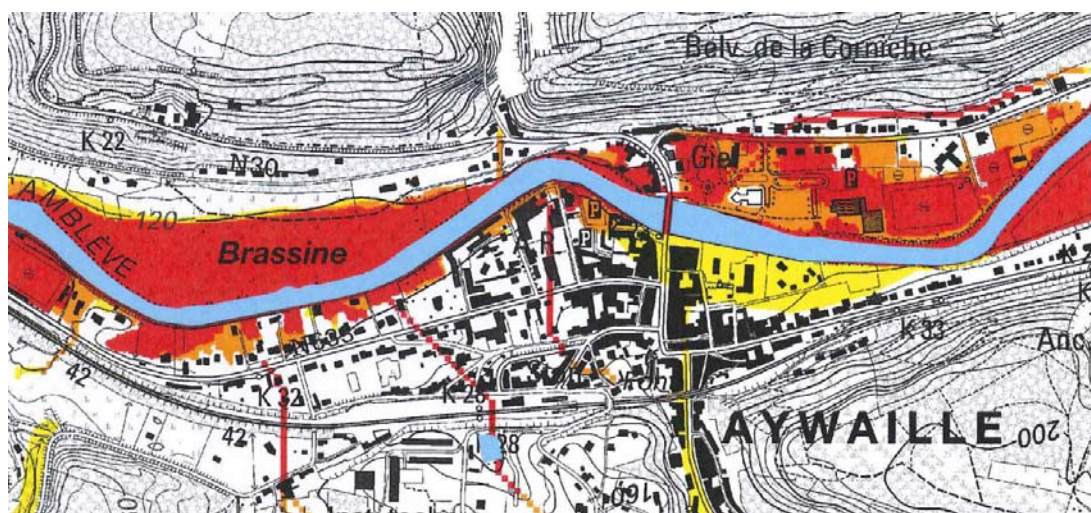
- f) Hall omnisport, un mur anti-crue a été réalisé à l'initiative de la DGO2 et pourtant les parcelles sont toujours en zone d'aléa d'inondation élevé.

Selon le gestionnaire de cours d'eau, la réalisation de ce mur est antérieure aux années 90. Il a donc bien été pris en compte dans le levé LiDAR [Light Detection And Ranging] du début des années 2000 et par ailleurs dans la modélisation hydraulique réalisée pour la première version de la carte de l'aléa soit en 2007.



g) Une ligne rouge descend à partir du bassin d'orage rue Pré fond vers l'Amblève. Cela ne semble physiquement pas possible.

Il s'agit en effet d'un axe d'aléa d'inondation par ruissellement. Sans éléments complémentaires, aucune modification n'a pu être apportée à la carte.

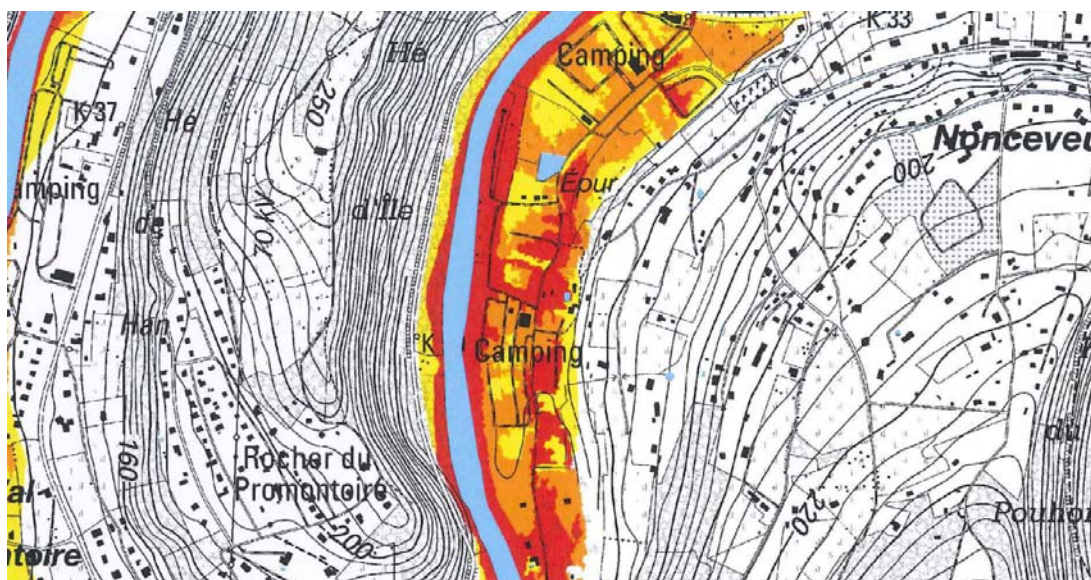


h) Une ligne descend de la rue Alphonse Gilles vers l'Amblève. Cela ne semble physiquement pas possible.

Il s'agit en effet d'un axe d'aléa d'inondation par ruissellement. Sans éléments complémentaires, aucune modification n'a pu être apportée à la carte.

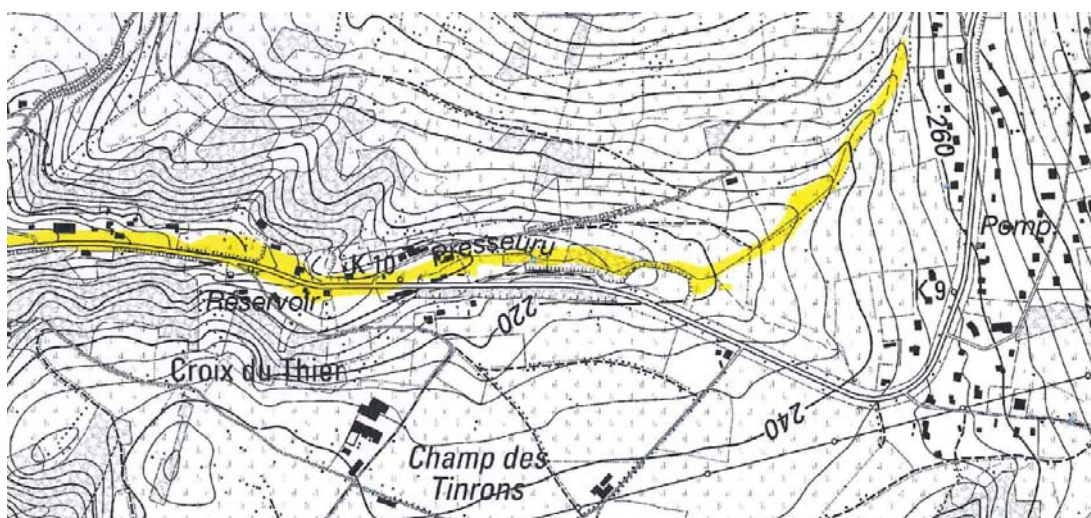
i) À Nonceveux, plusieurs zones d'inondation ne proviennent pas de l'Amblève mais bien d'eaux stagnantes ou de tous petits ruisseaux.

Les résultats de la modélisation hydraulique montrent qu'il s'agit bien de zones inondables de l'Amblève. Les zones d'aléa élevé sont en connexion directe avec le cours d'eau et se justifient également de par la topographie des lieux.



j) Rue Presseux et rue de Spa. Le ruisseau est dans une vallée très encaissée. La zone inondable est démesurée.

La zone d'aléa faible suit parfaitement le fond de vallée repris sur la carte. Rappelons qu'il s'agit d'une carte élaborée à l'échelle du 1/10000^{ème} et que le zoom n'est toléré qu'au 1/5000^{ème} pour éviter justement ces erreurs d'interprétation.



[...]".

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante invoque l'article D.53-6, § 5, du Code de l'eau et expose que le plan de gestion des risques a fait l'objet d'une enquête publique et que dans le cadre de celle-ci, plusieurs instances, dont elle-même, ont été consultées mais que la partie adverse n'a pas pris correctement en considération leurs avis.

Elle rappelle la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle "le droit reconnu au public d'introduire des réclamations ou des observations sur le dossier

soumis à enquête entraîne pour l'autorité l'obligation d'examiner et d'apprécier la régularité et le bien-fondé de celles-ci" (C.E., 31 mars 2014, n° 226.978). Elle soutient qu'en l'espèce, il n'est pas démontré que la partie adverse a examiné les observations introduites.

Elle mentionne également le plan de gestion des risques qui affirme que les résultats de l'enquête publique concernant le projet de carte des zones soumises à l'aléa d'inondation ont fait l'objet d'une analyse. Elle reproche à la partie adverse de se borner dans sa motivation à une réponse très générale, signalant qu'elle a pris en compte les avis, mais sans réelle preuve de cette prise en compte.

Elle fait grief à la partie adverse de ne démontrer en rien qu'elle a répondu aux différentes erreurs constatées par la partie intervenante et par elle-même. Selon elle, il n'y a aucune trace d'une quelconque analyse de ces erreurs, la motivation générale ne permettant pas de comprendre concrètement les raisons pour lesquelles elles ont été maintenues, contre l'avis émis.

Elle souligne que la mise à disposition de la notice méthodologique ne peut pas constituer, à elle seule, une motivation adéquate, car cette notice ne permet pas de comprendre les calculs qui sont à la base de la détermination des zones d'aléa. Elle ajoute ce qui suit :

" Depuis plus d'un an, la requérante tente d'obtenir, avec le Professeur ESKENAZI, ces calculs. Les différents services ayant traité cette problématique ont été contactés, mais une nébuleuse totale ainsi qu'une opacité au niveau des chiffres empêchent la partie requérante, ainsi que le Professeur, d'accéder aux données et de vérifier ces calculs".

En ce qui concerne la critique de la partie adverse sur l'absence de pièces probantes comme des levés topographiques, des photos ou des témoignages, elle soutient qu'en ne répondant qu'à des réclamations d'un certain degré technique, l'autorité prive l'enquête publique de tout effet utile. Elle ajoute qu'en exigeant des pièces probantes telles que des levés topographiques, la Région wallonne impose une condition de connaissance technique qui n'est pas compatible avec l'objectif d'une enquête publique.

Elle affirme que c'est au contraire à la Région wallonne à instruire le dossier pour répondre aux remarques précises formulées, dont l'exactitude et la pertinence ne sont pas démenties par le dossier (C.E., 10 mai 2016, n° 234.661).

Quant aux précisions que la partie adverse apporte dans son mémoire en réponse pour répondre aux remarques formulées dans sa réclamation à l'enquête, la partie requérante objecte qu'elles ne peuvent remédier à un vice de motivation

formelle de l'acte lui-même. Elle ajoute, sur le fond, que les réponses apportées ne reposent sur aucune étude ou aucun relevé de terrain qui démontrerait leur pertinence.

Selon elle, aucune explication plausible n'est avancée pour démontrer que les critiques ne sont pas fondées. Il en va ainsi, écrit-elle, notamment, de l'impossibilité qu'une zone de ruissellement existe au nord d'Henumont [point e], page 24/29], à partir du bassin d'orage de la rue Préfond [point g], page 25/29] et à hauteur de la rue Alphonse Gilles [point h), page 25/29], ou encore le fait que les parcelles sises avenue de la Porallée, 36 et 36A sont au même niveau. Elle allègue que la Région ne précise pas sur quelle base l'axe de ruissellement est maintenu alors que cette situation semble impossible au regard de la configuration physique des lieux.

Elle ajoute, en ce qui concerne la réponse relative à l'échelle de la cartographie, que, selon la jurisprudence du Conseil d'État, "lorsque les cartes effectivement publiées ne présentent pas un degré de lisibilité permettant au propriétaire requérant de découvrir, en les consultant, la mesure exacte dans laquelle ses biens sont concernés par les modifications décidées par la révision du plan de secteur litigieuse, la publication au Moniteur belge n'a pas été complètement réalisée et n'a pu faire courir le délai de recours au Conseil d'État" (C.E., 25 juin 2015, n° 231.745). Elle en déduit qu'ainsi, elle n'aurait pu découvrir la mesure exacte dans laquelle ses biens sont concernés puisque le zoom ne permet pas de saisir les nuances et les détails de la carte et elle n'aurait donc pas pu fournir des éléments probants pointus par manque d'exactitude de la cartographie.

D. Le mémoire en intervention

Les parties intervenantes affirment que le Gouvernement wallon n'a en rien tenu compte des observations formulées dans le cadre de l'enquête publique relative à l'adoption du plan de gestion des risques, par la commune d'Aywaille.

Elles exposent que celle-ci connaissait évidemment les erreurs des cartographies précédentes, dès lors qu'elles se situent sur son territoire, et *a fortiori* dans la mesure où les parties intervenantes avaient fait valoir leurs observations dans le cadre de procédures (auxquelles la commune d'Aywaille était partie) qui ont eu lieu devant le Conseil d'État à l'encontre de la cartographie de 2007 et de la cartographie de 2013. Elles ajoutent que la commune d'Aywaille a donc expressément tenu à faire valoir des observations dans le cadre de l'enquête publique réalisée pour l'adoption du plan de gestion des risques, certaines concernant spécifiquement leurs propriétés. Elles constatent que le Gouvernement wallon n'en a

en rien tenu compte et que les remarques formulées par la commune d'Aywaille le 15 octobre 2015, alors qu'elles sont pertinentes et fondées, n'ont pas été intégrées dans la cartographie.

En ce qui concerne plus particulièrement les propriétés de la S.A. CLOS DE LA PORALLEE, elles affirment que rien ne justifie qu'elles puissent encore être pour partie en zone d'aléas élevé, moyen ou faible, compte tenu notamment des travaux réalisés, et spécialement du mur qui a été érigé sur la berge, le long de toute cette parcelle, jusqu'au pont.

Elles admettent qu'il y a, certes, eu des évolutions importantes depuis les cartographies précédentes, sans toutefois que l'on puisse savoir comment et pourquoi certaines zones ont été maintenues en zone d'aléa d'inondation, ce qui constitue une erreur manifeste d'appréciation.

E. Le dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes se réfèrent au rapport de l'auditeur-rapporteur dans leur dernier mémoire.

VIII.2. Examen

La notice méthodologique, précitée, indique que la classification, dans les cartographies de l'aléa d'inondation, des zones en catégories résulte de l'application d'une grille numérique à un certain nombre de données brutes.

L'article D.53-6, §§ 3 à 5, du Code de l'eau, tel qu'applicable au cas d'espèce (avant sa modification par le décret du 19 janvier 2017), est rédigé comme suit :

" § 3. L'enquête publique visée à l'article D.28, §§ 2 et 3, porte également sur le projet de plan de gestion des risques d'inondation et les mesures de publicité de cette enquête y font clairement référence.

En vue de produire un seul plan de gestion des risques d'inondation de district hydrographique international, l'enquête publique est également annoncée par écrit aux autres États ou Régions du district hydrographique international.

§ 4. L'autorité de bassin soumet conjointement les projets de plan de gestion de bassin hydrographique et de programme de mesures visés à l'article D.24 et le projet de plan de gestion des risques d'inondation à l'avis des instances visées à l'article D.28, § 4, et selon les modalités visées à l'article D.28, § 5.

§ 5. Les résultats de l'enquête publique ainsi que les avis émis par les instances visées au paragraphe précédent sont pris en considération lors de l'adoption du plan de gestion des risques d'inondation.

Le plan de gestion des risques d'inondation comprend un résumé des mesures prises pour l'information et la consultation du public et les résultats de ces mesures. L'autorité de bassin adopte le plan de gestion au plus tard le 22 décembre 2015; elle procède par la suite tous les six ans à son réexamen, et le cas échéant à sa mise à jour".

L'article D.28, § 4, auquel se réfère l'article D.53-6, § 4, prévoit que l'autorité de bassin consulte notamment les communes du bassin hydrographique wallon.

Le moyen, tel qu'il est formulé dans la requête en annulation, ne dénonce pas de manière expresse la violation de ces dispositions. Cette omission n'a toutefois pas empêché la partie adverse de comprendre la portée réelle du moyen.

La question de légalité soulevée par le moyen consiste donc notamment à déterminer si l'acte attaqué a dûment pris en considération les avis donnés par le collège communal d'Aywaille les 15 octobre 2015 et 14 janvier 2016, au regard de l'article D.53-6, §§ 4 et 5, précité.

La notice méthodologique énonce que les remarques reçues ont été traitées comme les remarques effectuées lors des processus de validation au point 3.3.3. et que c'est également applicable aux remarques des "autorités". La notice signale au point 3.3.3. que toute remarque faite lors de cette validation fait l'objet d'une analyse et d'une correction de l'erreur méthodologique, ou d'une correction des données brutes, le cas échéant. À propos de la validation à effectuer par les gestionnaires des cours d'eau, la notice ajoute que "lorsqu'une remarque ne révèle pas effectivement une erreur, une justification est apportée au cas par cas". Au vu de cette méthode annoncée, pour toutes les remarques qui n'ont pas été suivies, le dossier administratif doit contenir une justification individuelle.

Par ailleurs, la notice méthodologique précise à propos de la carte de l'aléa d'inondation, s'agissant du débordement de cours d'eau, que sous certaines conditions, un cliquet négatif lié à la présence d'un ouvrage de protection, qui agit sur la récurrence, peut être activé. Ce système de cliquet négatif agit sur la récurrence de débit et donc indirectement sur la valeur de l'aléa en application de la grille.

Dans ses délibérations des 15 octobre 2015 et 14 janvier 2016, le collège communal d'Aywaille a énuméré des erreurs qui, selon ses services, entacheraient la cartographie de l'aléa d'inondation, dans les termes suivants :

" 1/ Rue de la Heid, un risque d'aléa d'inondation est recensé au nord des habitations. La ligne jaune démarre derrière l'habitation n° 101 rue de la Heid (coordonnées Lambert x234410 y130460), devient orange puis rouge derrière le

n° 89 et passe ensuite entre les habitations 29/31 et 33/35 rue de la Heid pour traverser le parc communal (coordonnées Lambert x242870 y130300) et se jeter dans l'Amblève. Il n'y a pas de ruisseau à cet endroit. À quoi cela correspond-il?

2/ La parcelle située avenue de la Porallée, 1A cadastrée Division 2 Section C n° 85 L se trouve toujours en partie en zone d'aléa inondation forte alors qu'un mur a été érigé sur la berge, le long de cette parcelle, jusqu'au pont, afin d'atténuer les risques. Ce mur pourrait même protéger une zone plus éloignée que la parcelle.

De plus, toute la zone d'inondation rouge en amont du vieux pont de Remouchamps (coordonnées Lambert x245040 y130770) représente de vieilles inondations datant d'avant les années 1990. Le pont avait 5 piles. Depuis des travaux ont été réalisés et le pont reconstruit avec seulement 2 piles. L'obstacle ayant été enlevé de la rivière, l'eau s'écoule mieux à cet endroit. La zone est donc devenue moins inondable.

3/ Parcelles situées avenue de la Porallée 36 (Hubo) et 36A (GB) cadastrées respectivement Division 1 Section H n° 1142M et 1142P. La parcelle 1142P est entièrement hors zone d'aléa d'inondation, la 1145M est en partie en zone d'aléa faible. Alors que le parking situé sur les deux parcelles est de niveau.

4/ Au nord d'Henumont (coordonnées Lambert x244980 y130690 à x245270 y135590), une ligne d'aléa d'inondation forte passe. Nous ne voyons pas son fondement.

5/ Hall omnisport, Tennis (coordonnées Lambert x243180 y 130260) : un mur anti-crue et un rehaussement de la berge ont été réalisés à l'initiative de la Direction des voies navigables pour protéger les terrains concernés mais les parcelles sont toujours en zone d'aléa d'inondation forte. À quoi cela a-t-il servi?

L'administration communale est en zone blanche et la piscine en zones orange et rouge alors qu'il n'y a un dénivelé que de 50 cm entre ces deux bâtiments.

6/ Une ligne rouge descend à partir du bassin d'orage rue Préfond (coordonnées Lambert x 242410 y 129880) vers l'Amblève en passant par la rue Bovièr. Cela ne semble physiquement pas possible.

7/ Une ligne descend de la rue Alphonse Gilles vers l'Amblève (coordonnées Lambert x 245600 y129990) en traversant la rue des sœurs, l'avenue F. Cornesse et l'Athénée. Cela ne semble physiquement pas possible.

8/ À Nonceveux, plusieurs zones d'inondations ne provenaient pas de l'Amblève mais de petits ruisseaux ou d'eaux stagnantes. Ceux-ci ont été canalisés vers l'Amblève. (Coordonnées Lambert x246520 y129320, x246340 y129100 et x246320 y 128880).

9/ Rue Presseux Ruz (coordonnées Lambert x246620 y130360) et rue de Spa, le ruisseau est dans une vallée très encaissée. La zone inondable est démesurée par rapport au petit ruisseau (il faudrait qu'il monte de plusieurs mètres pour s'étendre à ce point)".

La note rectificative au Gouvernement wallon du 9 mars 2016 affirme que, concernant la cartographie, 70 remarques ont été formulées conduisant, après vérification détaillée, à 35 adaptations cartographiques répercutées sur les trois types de cartes présentées.

Dans le même sens, le plan de gestion des risques d'inondations allègue notamment ce qui suit :

" Les remarques sur la cartographie ont essentiellement été introduites par des particuliers, des riverains, des associations et les communes.

Elles portent toutes directement sur le projet de carte de l'aléa d'inondation, c'est-à-dire celle utilisée comme outil pour la remise d'avis lors d'une demande de permis.

Ces remarques visent aussi bien l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau que celui par ruissellement. Voici les principales remarques :

- Contestation de la valeur de l'aléa d'inondation en matière de débordement;
- Identification de zones inondées par débordement non reprises sur la carte de l'aléa de 2013;
- Contestation de la position ou de la présence d'un axe d'aléa d'inondation par ruissellement;
- Identification d'un axe d'aléa d'inondation par ruissellement non repris sur la carte de l'aléa de 2013;
- Identification de bassins d'orage, non référencées sur la carte de l'aléa d'inondation.

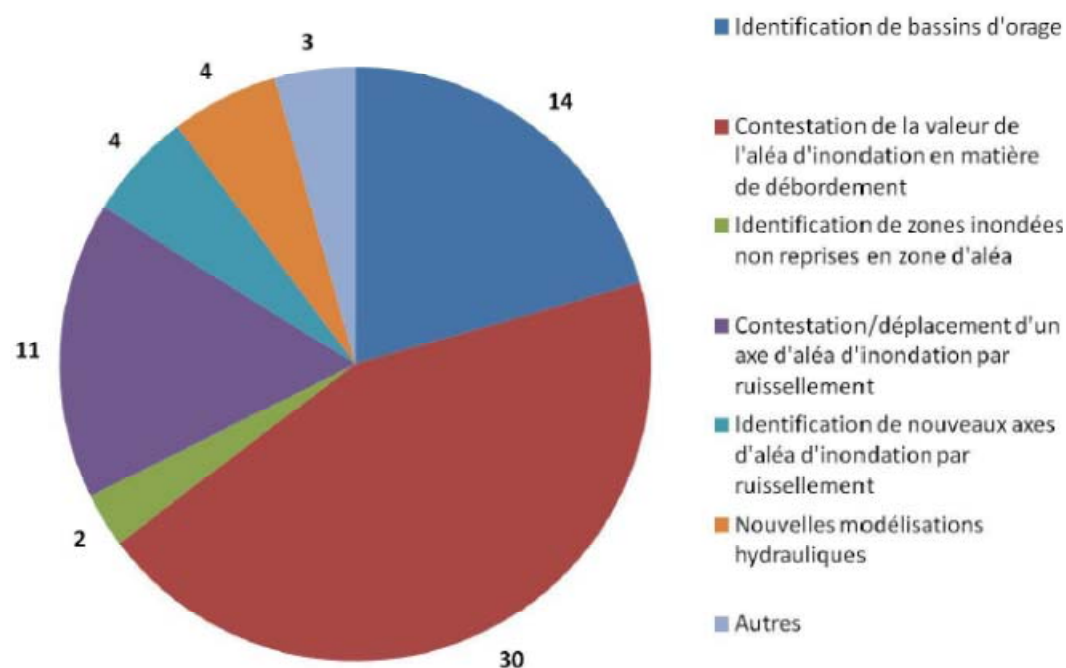


Figure 47 : Remarques cartographiques proposées dans le cadre de l'enquête publique

Toutes ces remarques/observations au sujet du projet de carte de l'aléa d'inondation ont fait l'objet d'une analyse. Suivant les résultats et en fonction des éléments complémentaires apportés par le demandeur (levé topographique précis de la zone, photographies, témoignages,...), des adaptations ont pu être apportées à la carte ou au contraire, ont conforté pour la zone étudiée la valeur de l'aléa déterminée selon la méthodologie d'élaboration adoptée par le Gouvernement wallon.

Les adaptations éventuelles apportées à la carte de l'aléa d'inondation apparaîtront également sur les cartes des zones inondables en fonction du scénario concerné.

Pour rappel, ces 2 cartographies sont élaborées à partir des mêmes données de base. Seule la mise en forme de ces données diffère" (pp. 221-222).

Le plan de gestion consacre des développements spécifiques au sous-bassin de l'Amblève mais ne contient pas de précision concrète au sujet de l'établissement de la cartographie de l'aléa d'inondation pour ce cours d'eau.

Ces observations générales ne permettent pas de comprendre quelles sont les réclamations et les avis qui ont été suivis, ceux qui ne l'ont pas été et les raisons pour lesquelles ils furent acceptés ou rejetés. Elles ne permettent pas non plus toujours de comprendre quelles sont concrètement les modifications qui ont été apportées à la cartographie de l'aléa d'inondation pour, le cas échéant, répondre aux réclamations et avis.

Par ailleurs, il n'apparaît pas du dossier administratif, et la partie adverse ne le prétend pas, qu'elle aurait demandé à la commune requérante, au cours de la procédure d'élaboration des cartographies, de lui communiquer des pièces probantes comme des levés topographiques, des photographies, des témoignages, etc., permettant d'affiner les données utilisées pour l'élaboration de la carte. Bien que le Code de l'eau n'impose pas la transmission de telles pièces, les arguments de défense de la partie adverse démontrent qu'elle en aurait eu, le cas échéant, besoin pour analyser les objections de la commune. Elle n'est donc pas fondée à reprocher à la partie requérante de ne pas avoir transmis de tels documents de son propre chef. En outre, rien dans le dossier administratif ne permet de conclure que l'omission de transmettre ces pièces a justifié en l'espèce le rejet des objections de la commune requérante.

La partie adverse, dans son mémoire en réponse, donne un certain nombre de renseignements qui sont relatifs aux classifications contestées dans la cartographie de l'aléa d'inondation.

La réponse à la première objection, qui s'assimile plus d'ailleurs à une question, est correcte.

S'agissant du premier volet de la deuxième objection de la commune requérante, il ressort de la cartographie adoptée par l'acte attaqué que la parcelle longeant la berge sur laquelle un mur a été érigé n'est plus reprise en zone d'aléa élevé mais en zone d'aléa faible. Il peut en être déduit qu'il a été fait droit à l'avis de la commune requérante en appliquant le cliquet prévu par la méthodologie. La construction d'une digue n'est par ailleurs pas un motif impliquant dans tous les cas l'absence de tout aléa d'inondation.

Quant au second volet de la deuxième objection, la commune requérante fait état de travaux réalisés après 1990, sans autre précision, et la partie adverse lui répond, sans être contredite, que ces travaux ont bien été pris en compte dans la modélisation hydraulique réalisée pour l'élaboration de la première carte de l'aléa d'inondation, à savoir celle de 2007. Cependant, cette cartographie de 2007 a été annulée, pour ce qui concerne la commune d'Aywaille, par l'arrêt n° 222.716 du 4 mars 2013, en raison de l'absence de consultation des riverains et de la commune. La partie adverse ne pouvait donc s'en prévaloir. Par ailleurs, le mémoire en réponse n'explique pas - et le dossier administratif ne permet pas de comprendre - de quelle manière les travaux réalisés au vieux pont de Remouchamps ont été pris en compte "dans la modélisation hydraulique réalisée pour l'élaboration de la première carte de l'aléa d'inondation, à savoir celle de 2007" et dans quelle mesure ils l'ont été. Les mêmes observations peuvent être formulées au sujet de la réponse à l'objection n° 5 de la commune requérante.

Par ailleurs, la justification que donne le mémoire en réponse aux objections n°s 3, 4, 6 et 7 n'est pas suffisante. La partie adverse affirme que "sans éléments complémentaires, aucune modification n'a pu être apportée à la carte". Mais, elle ne précise pas quels renseignements complémentaires, qu'elle n'a visiblement pas sollicités, lui auraient été nécessaires. Partant, elle n'établit pas avoir effectivement pris en considération les objections de la commune requérante.

En outre, le dossier administratif ne comprend pas les cartographies telles que soumises à l'enquête publique et il n'est pas certain que ce soient celles, sans modification, qui ont été adoptées en 2013. Dans ces conditions, il n'est pas possible de déterminer si des modifications apportées après l'enquête publique ont ou non été de nature à répondre à des objections émises au cours de l'enquête publique ou contenues dans des avis émis en cours de procédure administrative.

Enfin, le Conseil d'État n'a pas été mis en possession des données qui lui permettraient de se prononcer en connaissance de cause sur la validité des réponses données aux objections n°s 8 et 9.

Le quatrième moyen est partiellement fondé.

IX. Indemnité de procédure

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

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 mars 2016 adoptant les plans de gestion des risques d'inondation en ce compris les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations, en ce qu'il vise le territoire de la commune d'Aywaille.

Article 2.

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

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens à concurrence de 200 euros, ainsi qu'une indemnité de procédure de 700 euros au bénéfice de la partie requérante.

Les parties intervenantes supportent les dépens liés à leur intervention à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le sept mars deux mille dix-neuf, par :

Simone GUFFENS,
Anne-Françoise BOLLY,
Nathalie VAN LAER,
Vanessa WIAME,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.