

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.110 du 2 avril 2019

A. 211.883/XIII-6928

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.

A. 211.887/XIII-6930

En cause : 1. **la Société anonyme**
CLOS DE LA PORALLEE,
2. **la Société privée à responsabilité limitée**
J.L.F.,
ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Jean-Yves EVRARD, avocat,
quai Van Beneden 4
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.

I. Objet des requêtes

Par une requête introduite le 10 mars 2014, la commune d'Aywaille demande l'annulation 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 (Moniteur belge du 9 janvier 2014).

Par une requête introduite le 10 mars 2014, la société anonyme (S.A.) CLOS DE LA PORALLEE et la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) J.L.F. demandent l'annulation du même arrêté.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par deux ordonnances du 18 décembre 2018, les affaires ont été fixées 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} Patrick HENRY et Nathalie VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations (A. 221.883/XIII-6928).

M^e Hélène GERMAIN, loco M^e Jean-Yves EVRARD, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations (A. 211.887/XIII-6930).

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°, 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 annule l'arrêt 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 Etats membres de préparer des cartes des zones inondables et des cartes de risques d'inondation 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 que "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".

Aux termes de l'article 10, § 1^{er} : "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".

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'inondation 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 que :

" 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 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. A 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).

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 constitue l'acte attaqué; il est rédigé comme suit :

" 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, notamment les articles D.52 à D.61;

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

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;

Considérant que ces cartes ont été préparées en vue de l'adoption du projet de 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 le projet de plan de gestion des risques d'inondation contiendra notamment les présentes cartographies, ainsi que les conclusions qui peuvent en être tirées;

Considérant que le projet de plan de gestion sera soumis à enquête publique en vertu de l'article D.53-6 du Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau et sera accompagné d'une évaluation des incidences sur l'environnement conformément à l'article D.53, § 7, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement, avant le 22 décembre 2015;

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;

Considérant les échéances fixées par 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, notamment l'établissement des cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et des cartes du risque de dommages dus aux inondations pour le 22 décembre 2013 au plus tard;

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 cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation de l'ensemble des 15 sous-bassins hydrographiques de la Région wallonne, ci-annexée.

Art. 2. Le Gouvernement adopte 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 à 4 scénarios de probabilité, ci-annexée.

Art. 3. Sont abrogés :

1° les arrêtés du Gouvernement wallon du 13 juillet 2006 adoptant respectivement la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau des sous-bassins hydrographiques de la Dyle-Gette, de la Dendre, de l'Escaut, de l'Oise, de l'Ourthe et de la Senne;

2° les arrêtés du Gouvernement wallon du 15 mars 2007 adoptant respectivement la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau des sous-bassins hydrographiques de la Meuse amont, de la Meuse aval et de la Sambre;

3° 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;

4° les arrêtés du Gouvernement wallon du 27 juin 2007 adoptant respectivement la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau des sous-bassins hydrographiques de la Lesse, de la Lys, de la Semois-Chiers et de la Vesdre.

Art. 4. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

[...]

Annexe I^{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 au format papier de l'aléa d'inondation à l'échelle du 1 : 10 000^e et de 4 DVD contenant les cartes au format informatique "pdf" des zones inondables relatives à 4 scénarios de probabilité; 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).

Annexe II. - 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 4 DVD contenant les cartes au format informatique "pdf" des risques d'inondation relatives à 4 scénarios de probabilité; 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 19 décembre 2013 adoptant la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations".

9. 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, page 19.508).

L'arrêté du 10 mars 2016 fait l'objet de deux recours portés devant le Conseil d'État, l'un par la commune d'Andenne (affaire A. 219.326/XIII-7679), l'autre par la commune d'Aywaille (affaire A. 219.921/XIII-7752). Les arrêts n° 243.910 du 7 mars 2019 et n° 244.029 du 25 mars 2019 ont annulé l'arrêté du 10 mars 2016 en ce qu'il concerne les territoires des communes d'Aywaille et d'Andenne.

IV. Recevabilité des mémoires en réponse

Les mémoires en réponse déposés le 16 juin 2014, l'ont été tardivement. Il y a lieu de les écarter.

V. Connexité

Les deux affaires étant connexes, il y a lieu d'en ordonner la jonction dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

A. Lettres de la partie adverse du 19 août 2016

Dans deux lettres qu'elle a adressées au Conseil d'État le 19 août 2016, la partie adverse écrit considérer que les deux recours ont perdu leur objet en cours d'instance à la suite de la publication au Moniteur belge du 21 mars 2016 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 au risque de dommages dus aux inondations.

Elle fait observer que l'article 7 de cet arrêté abroge les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté attaqué du 19 décembre 2013.

B. Thèse des parties requérantes

La première partie requérante a écrit le 1^{er} août 2016 à l'auditeur-rapporteur s'être portée partie intervenante dans l'affaire A. 219.326/XIII-7679, étant le recours introduit par la ville d'Andenne contre l'arrêté du 10 mars 2016, et avoir elle-même formé un recours en annulation de cet arrêté du 10 mars 2016 (A. 219.921/XIII-7752).

Les deuxième et troisième parties requérantes ont signalé le 12 septembre 2016 que leur recours en annulation conserve son utilité dès lors que, d'une part, des procédures en annulation ont été diligentées à l'encontre de l'arrêté du 10 mars 2016 et que, d'autre part, dans chacune des deux procédures, elles se sont portées parties intervenantes.

VI.2. Examen

L'article 7 de l'arrêté du 10 mars 2016 abroge les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté attaqué du 19 décembre 2013 adoptant la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations. L'article 1^{er} de l'arrêté du 10 mars 2016 adopte la version du 26 février 2016 de cette cartographie.

L'article D.53-2 du Code de l'eau prévoit que le plan de gestion des risques d'inondation est établi sur la base des cartes visées à l'article D.53-2. L'article D.53-4 énonce que les premiers plans de gestion contiennent entre autres les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de

dommage dus aux inondations "préparées conformément à l'article D.53-2" et les conclusions qui peuvent en être tirées.

L'article D.53-2, § 1^{er}, du même Code prévoit toutefois que l'autorité de bassin "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.

De plus, ces cartes sont de nature à emporter, dès qu'elles sont arrêtées, certaines conséquences, dès lors qu'elles sont combinées avec des normes préexistantes.

Il a été jugé dans l'arrêt n° 221.246 du 30 octobre 2012, à propos de la cartographie de 2007, ce qui suit :

" Considérant qu'il n'est pas contesté que l'acte attaqué n'a pas pour objet de prescrire ou d'interdire; que sa portée est une description de l'aléa d'inondation dans le sous-bassin hydrographique de l'Amblève; qu'en principe une simple description de la réalité n'est pas de nature à faire grief; que, toutefois, l'acte attaqué ne se limite pas à la photographie d'une situation existante, mais qu'il a aussi pour objet de mettre celle-ci en catégories qui correspondent à des classes d'aléa; qu'il n'est pas exclu que cette opération de classement soit entachée d'erreur ou qu'elle soit à tout le moins critiquable; que, certes, aucune norme citée par les parties, ni l'article 136 du CWATUPE, ni l'article D.53 du Code de l'eau, ni l'article 68-7 de la loi du 25 juin 1992, n'attachent pour le moment une conséquence juridique nécessaire au classement d'un bien en telle zone d'aléa; que, cependant, le classement constitue une représentation de la réalité de terrain qui a 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; que les parties font valoir à juste titre les inconvénients pour elles de cette présentation nouvelle de la réalité en catégories et leur intérêt à contester les classements établis; que la requête est recevable".

La partie adverse n'affirme ni n'établit que la cartographie de 2013 a été modifiée en 2016 de façon à rencontrer toutes les doléances des parties requérantes et qu'il n'a pas été fait application de l'ancienne cartographie pendant que l'acte attaqué était en vigueur.

Enfin, l'arrêt n° 243.910 du 7 mars 2019, a annulé l'arrêté du 10 mars 2016, précité, en ce qu'il vise le territoire de la commune d'Aywaille. Une telle annulation a pour effet de faire revivre l'arrêté attaqué du 19 décembre 2013, en ce qui concerne cette commune.

Les recours ont gardé leur objet.

VII. Le second moyen dans le recours référencé A. 211.883/XIII-6928

VII.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

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

La partie requérante soutient que l'acte attaqué constitue un plan ou un programme au sens de l'article 3, § 2, a), de la directive précitée, pour les raisons suivantes :

- il est élaboré dans le secteur de la gestion de l'eau;
- il définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes 1 et 2 de la directive 85/337/CE pourra être autorisée à l'avenir, vu les liens existant entre l'acte attaqué et les possibilités de délivrance des permis d'urbanisme.

Elle expose qu'il n'a pas fait l'objet d'une évaluation des incidences au sens de la directive, impliquant l'établissement d'un rapport sur les incidences environnementales, la consultation du public et 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 des plans et programmes.

Elle développe les critères qui, selon elle, permettent de définir la notion de "plan et programme" et soutient que la seule circonstance que des actes sont de "nature indicative et évolutive" n'a pas pour effet de les soustraire au champ d'application de la directive 2001/42/CE.

Elle considère qu'en ne soumettant pas l'acte attaqué à une évaluation des incidences, l'article D.53 du Code de l'environnement, l'article R.47 du même Code et son annexe V violent la directive 2001/42 et en particulier ses articles 3, 4, 5, 6 et 8, d'application directe, et que leur application doit donc être écartée.

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante indique que l'acte attaqué est susceptible de recours dans la mesure où il lie le pouvoir en déterminant, ou du moins en limitant, la décision qu'il lui appartient de prendre, puisque cet acte implique des conséquences immédiates en matière de délivrance des permis d'urbanisme ou en matière d'assurances.

Elle soutient que l'adoption des cartographies a des incidences notables sur l'environnement au sens de l'article 3, § 1^{er}, de la directive, précitée, et que l'acte attaqué rentre dans le champ d'application de l'article 3 § 2, de celle-ci, pour les raisons suivantes :

- il est élaboré dans le secteur de la gestion de l'eau;
- il définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes 1 et 2 de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir. En effet, la directive 85/337/CEE mentionne notamment au sein de son annexe II, au point 10, les "projets d'infrastructures" et plus particulièrement "Travaux d'aménagement urbain", ou encore des "Ouvrages de canalisation et de régularisation de cours d'eau" etc.;
- l'acte attaqué ne détermine pas "l'utilisation de petites zones au niveau local" au sens de l'article 3, § 3, de la directive.

Elle estime que l'évaluation des incidences qui sera 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, les cartographies ayant des effets propres et immédiats, indépendants des plans de gestion des risques.

Elle expose que, comme la participation du public, l'évaluation des incidences doit être préalable à l'adoption de l'acte conformément à l'article 4.1. de la directive qui précise 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".

Elle conclut que l'évaluation des incidences sur l'environnement des actes attaqués ne peut pas être réalisée après leur adoption lorsque les incidences des plans de gestion seront évaluées, sans violer les dispositions visées au moyen.

C. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse développe les arguments suivants :

- dans un arrêt C-160/17 du 7 juin 2018, la Cour de justice de l'Union européenne (C.J.U.E.) a considéré qu'"un arrêté adoptant un périmètre de remembrement urbain (PRU), qui a pour seul objet de déterminer une zone géographique à l'intérieur de laquelle pourra être réalisé un projet d'urbanisme visant à la requalification et au développement de fonctions urbaines et nécessitant la création, la modification, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics, en vue de la réalisation duquel il sera permis de déroger à certaines prescriptions urbanistiques, relève, en raison de cette faculté de dérogation, de la notion de «plans et programmes» (au sens de la directive 2001/42/CE du 27 juin relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement), susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de cette directive, nécessitant une évaluation environnementale)";
- cet arrêt de la C.J.U.E. va ainsi "à contre-courant de la jurisprudence du Conseil d'État qui a expressément jugé dans deux arrêts rendus dans le cadre de recours dirigés contre le PRU «Rive Gauche» adopté le 31 janvier 2013, qu'un périmètre de remembrement urbain n'était pas un plan ou un programme au sens de la directive 2001/42/CE" (C.E., 6 décembre 2013, n° 225.735, et C.E., 6 décembre 2013, n° 225.736);
- la Cour n'a pas expressément jugé qu'un P.R.U. constituait en lui-même un plan ou un programme au sens de la directive 2001/42/CE mais a simplement indiqué que celui-ci "relevait de la notion" de plans et programmes. "Il semble donc que l'arrêt C-160/17 du 7 juin 2018 n'ait pas tranché de manière certaine et définitive la question de savoir si un PRU est bel et bien un plan ou un programme";
- le Conseil d'Etat a rappelé que "l'arrêté adoptant un PRU ne contient pas et ne peut contenir des prescriptions; qu'il a pour seul objet de déterminer un périmètre, c'est-à-dire un contour d'une zone géographique susceptible de voir se réaliser un «projet d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines qui nécessite la création, la modification, l'élargissement, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics»" (C.E., 6 décembre 2013, n° 225.735; C.E., 6 décembre 2013, n° 225.736; C.E., 2 décembre 2014, n° 229.409; C.E., 2 février 2015, n° 230.075; C.E., 16 mars 2017, n° 237.696). En d'autres termes, le seul objet du PRU est de déterminer un périmètre (C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.8.4);

- ceci a été confirmé par la Cour constitutionnelle, qui a rappelé qu'un PRU ne constitue pas une autorisation de réaliser un projet. La Cour a ainsi mis en évidence que le "PRU a pour seul objet de déterminer un périmètre, c'est-à-dire le contour d'une zone géographique susceptible de voir se réaliser un projet d'urbanisme, lequel devra, en tous les cas, faire l'objet d'un permis d'urbanisme ou de permis uniques qui nécessitent une évaluation des incidences" (C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.8.4);
- la C.J.U.E. a également considéré, dans son arrêt C-160/17 du 7 juin 2018, qu'un PRU, "ne contient pas lui-même des prescriptions positives", mais permet simplement "de déroger à des prescriptions existantes". La Cour ajoute que "la délimitation du PRU par l'arrêté attaqué emporte acceptation de principe du projet réalisé moyennant un octroi plus aisé de dérogations vigueur";
- dans le cas d'espèce, même s'il fallait déduire de l'arrêt C-160/17 du 7 juin 2018 que les cartographies tombent effectivement dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE, cela ne signifie pas pour autant que les articles D.53-2 et suivants du Code de l'eau violent les dispositions de cette directive. En effet, il convient encore de vérifier si cette disposition de droit wallon transpose correctement tant la directive 2001/42/CE, que la directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation;
- cette dernière directive impose un calendrier précis, 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" (article 6, § 8);
 - "Les États membres veillent à ce que les plans de gestion des risques d'inondation soient achevés et publiés pour le 22 décembre 2015 au plus tard" (article 7, § 5);
 - "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" (article 14, § 2);
 - "Le plan ou les plans de gestion des risques d'inondation sont réexaminés et, si nécessaire, mis à jour, y compris pour ce qui concerne les éléments définis dans la partie B de l'annexe, pour le 22 décembre 2021 au plus tard et, par la suite, tous les six ans" (article 14, § 3);
- il résulte des articles 2, b), et 3.1., de la directive 2001/42/CE, précitée, que pour être conforme aux exigences de celle-ci, une disposition de droit interne doit respecter le canevas établi par les articles 4 à 9 de cette directive lorsqu'elle

détermine des règles relatives à l'évaluation des incidences de plans et des programmes sur l'environnement;

- l'article 4 de la directive prévoit, notamment, 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" et que "les exigences de la présente directive sont, soit intégrées dans les procédures existantes des États membres régissant l'adoption de plans et de programmes, soit incorporées dans des procédures instituées pour assurer la conformité avec la présente directive";
- en l'espèce, les exigences de la directive 2001/42/CE sont correctement traduites dans l'ordre interne dès lors que l'article D.53-4 du Code de l'eau précise que les premiers plans de gestion des risques d'inondation contiennent notamment "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" et que l'article D.53-6 du Code de l'eau précise que l'autorité de bassin, en même temps qu'elle arrête les projets de plan de gestion, les soumet à l'évaluation des incidences sur l'environnement visée à l'article D.53 du Livre I^{er} du Code de l'environnement;
- la procédure d'adoption du plan de gestion des risques d'inondation qui contient notamment les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation préparées auparavant, prévoit donc la réalisation d'une évaluation des incidences ainsi que la consultation d'instances et du public;
- autrement dit, la raison d'être des cartographies litigieuses est de servir de base à l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation, ce que confirme l'article D.53-3 du Code de l'eau, précité;
- afin d'évaluer les incidences de la cartographie, il est par conséquent nécessaire d'attendre les conclusions qui peuvent en être tirées au moment de l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation et ce afin de les traduire en paramètres mesurables dans les différents domaines de l'environnement;
- même si les cartographies doivent être considérées comme relevant de la notion de plans ou programmes, l'évaluation des incidences de celles-ci ne peut donc intervenir par hypothèse que concomitamment aux conclusions qui peuvent en être tirées, à savoir au moment de l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation.

À titre subsidiaire, elle développe également les arguments suivants :

- s'il fallait considérer que les articles D.53-2 et suivants du Code de l'eau ne transposent pas correctement les dispositions de la directive 2001/42/CE dans l'ordre juridique interne, *quod non*, encore faudrait-il constater qu'à défaut d'effet direct, les dispositions de la directive 2001/42/CE ne peuvent être invoquées pour écarter une norme de droit interne, même si cette dernière est contraire à la directive;
- la Cour de justice de l'Union européenne exige, en effet, que les normes du droit de l'Union aient un effet direct pour qu'elles puissent être invoquées devant le juge national, afin de faire échec à une norme de droit national et, *a fortiori*, afin de faire valoir un droit subjectif tiré du droit de l'Union;
- une disposition jouit d'un effet direct, lorsque son contenu est suffisamment précis, soit "lorsqu'elle énonce une obligation dans les termes non équivoques", et inconditionnels, soit "lorsqu'elle énonce une obligation qui n'est assortie d'aucune condition ni subordonnée, dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'un acte soit des institutions de l'Union, soit des États membres";
- les articles 4 à 9 de la directive 2001/42/CE, précitée, qui encadrent la réalisation de l'évaluation environnementale ne répondent pas à ces critères de précision et d'inconditionnalité;
- l'article 4.2., précité, prévoit expressément l'intervention de l'État membre, selon plusieurs modalités possibles, pour traduire de manière procédurale les exigences de la directive;
- d'autres articles, tels les articles 6 et 9 de la directive, exigent eux aussi une intervention de l'État membre pour pouvoir être mis en œuvre;
- les dispositions de la directive 2001/42/CE, qui encadrent la réalisation de l'évaluation environnementale ne sont pas inconditionnelles et n'ont, par conséquent, pas d'effet direct;
- les articles 4 à 9 de la directive 2001/42/CE ne peuvent donc primer sur les articles D.53-2 et suivants du Code de l'eau, lesquels doivent être appliqués même s'il fallait considérer que ceux-ci sont contraires à la directive 2001/42/CE;

- dans le cas d'espèce, l'évaluation des incidences réalisée dans le cadre de la procédure d'adoption des plans de gestion des risques d'inondation est conforme aux prescriptions du Code de l'eau.

La partie adverse cite enfin, sans en tirer de conclusion, un extrait du rapport de l'auditeur-rapporteur rédigé dans le cadre de l'affaire A. 219.921/XIII-7752 à l'occasion du recours en annulation introduit par la commune d'Aywaille à l'encontre 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.

D. Dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante rappelle que la Cour de justice de l'Union européenne assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités en application de l'article 19 du Traité sur l'Union européenne et de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et qu'en d'autres termes, la Cour est la gardienne de l'interprétation du droit primaire et du droit dérivé de l'Union.

Elle en déduit que la jurisprudence de la Cour de justice peut remettre en cause une jurisprudence même claire du Conseil d'État. Elle constate que l'arrêt C-160/17 du 7 juin 2018 de la C.J.U.E. a clairement et explicitement considéré qu'un périmètre de remembrement urbain relève de la notion de "plans et programmes".

Elle ajoute qu'il a été jugé par la C.J.U.E., qu'en toutes hypothèses, le PRU permet de déroger à des prescriptions urbanistiques existantes et, dès lors, modifie le cadre établi par le plan de secteur, le plan d'aménagement communal (devenu SOL) et le règlement communal d'urbanisme (devenu G.C.U.), considérés comme des plans et programmes, de sorte qu'il revêt la même qualification et est soumis au même régime juridique. Elle expose que la Cour conclut que "bien qu'un tel acte ne contienne pas et ne puisse contenir des prescriptions positives, la faculté qu'il institue de permettre d'obtenir plus aisément des dérogations aux prescriptions urbanistiques en vigueur modifie l'ordonnancement juridique et a pour effet de faire relever le PRU en cause au principal du champ d'application de l'article 2, sous a), et de l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive ESIE" (C.J.U.E., 7 juin 2018, C-160/17, point 58).

En ce qui concerne les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations, elle affirme avoir démontré qu'elles constituent des plans et programmes au sens de l'article 2, sous a),

et de l'article 3, § 2, sous a) de la directive 2001/42/CE, estimant que l'évolution récente de la jurisprudence de la C.J.U.E. ne fait que renforcer la démonstration.

Elle rappelle que, dans l'arrêt C-290/15 la Cour de justice considère ce qui suit :

- "la notion de «plans et programmes» se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement" (C.J.U.E., 27 octobre 2016, C-290/15, point 49);
- il suffit que les normes adoptées "présentent une importance et une étendue suffisamment significatives pour la détermination des conditions applicables au secteur concerné et [que] les choix notamment d'ordre environnemental posés à travers lesdites normes [soient] appelés à déterminer les conditions dans lesquelles les projets concrets d'implantation et d'exploitation de sites éoliens pourront être autorisés à l'avenir" (C.J.U.E., 27 octobre 2016, C-290/15, point 50).

Citant une doctrine récente, elle estime que l'évolution de la notion des plans et programmes tend vers "une application élargie de la directive 2001/42/CE".

En l'espèce, elle considère que les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation relèvent bien de la définition donnée par la Cour de justice puisqu'elles constituent un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Elle expose qu'en effet, ces cartographies ont des incidences sur l'obtention d'un permis d'urbanisme et sur la gestion d'un terrain de camping touristique.

Quant à la transposition de la directive précitée, elle relève que les dispositions du législateur wallon qui visent à la transposer n'imposent nullement de soumettre les cartographies à une étude d'incidences, alors qu'elles entrent dans le champ d'application des articles 2, sous a), et 3, § 2, sous a), de la directive.

Elle rappelle que cette évaluation des incidences sur l'environnement devait avoir lieu "pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative" (article 4.1 de la directive 2001/42/CE). Elle constate que les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation ont été adoptées le 19 décembre 2013, et qu'aucune évaluation

d'incidences n'a été effectuée avant cette date. Elle en conclut qu'en n'imposant pas une évaluation d'incidences individuelle, en dehors de celle prévue au moment de l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondations, les articles D.53-4 et D.53-6 du Code de l'eau ne transposent pas correctement les exigences de la directive 2001/42/CE, précitée.

Elle écrit que l'effet direct de l'article 2 de la directive 2001/42/CE n'est pas remis en cause par la partie adverse.

En ce qui concerne l'article 3, elle expose que le Conseil d'État, dans un arrêt n° 226.658 du 10 mars 2014, a jugé ce qui suit :

" «l'obligation qu'impose aux États membres l'article 3.2 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, à savoir de soumettre notamment à une évaluation environnementale les plans qui donnent lieu à des projets soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) a un effet direct dans l'ordre juridique interne belge. Conformément à l'article 13 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, cette directive aurait dû être transposée dans l'ordre juridique interne pour le 21 juillet 2004 au plus tard» (C.E., arrêt n° 226.658 du 10 mars 2014, Evrard, traduction proposée par Jura, nous soulignons; Voy. également C.E., arrêt n° 179.933 du 20 février 2008)".

Elle estime encore que l'article 4.1 de la même directive qui 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" rencontre également les exigences énoncées par la Cour de justice pour jouir d'un effet direct.

Elle conclut que la combinaison des articles 2, 3 et 4.1 de la directive, qui ont un effet direct, suffit à imposer à la partie adverse l'obligation d'effectuer une étude d'incidences des cartographies litigieuses avant leur adoption, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

Enfin, elle fait valoir que la comparaison avec l'affaire A. 219.921/XIII-7752 n'est pas pertinente, les cartographies litigieuses dans cette affaire ayant fait l'objet de modifications à la suite de la note rectificative au Gouvernement du 9 mars 2016 et des 70 remarques formulées, contrairement aux cartographies litigieuses dans la présente affaire.

VII.2. Examen

En vertu de l'article D.53, § 7, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, "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".

L'article D.53-7 du Livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau, tel qu'il était applicable, était rédigé comme suit :

- " Lorsque le plan de gestion des risques d'inondation est soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement en vertu de l'article D.53 du Livre I^{er} du code de l'environnement, les dispositions des articles D.55 à D.61 du Livre I^{er} sont applicables en plus des dispositions prévues à l'article D.53-6.

En même temps qu'elle arrête le projet de plan de gestion et de programme de mesures, l'autorité de bassin rédige le rapport sur les incidences environnementales, visé à l'article D.56 du Livre I^{er}.

Lorsque l'information exigée à l'article D.56 du Livre I^{er} est donnée de manière suffisante dans le projet de plan de gestion ou le projet de programme de mesures, le rapport sur les incidences environnementales peut être limité sur le point à une référence précise à ce projet".

Il résulte, par ailleurs, de l'article D.53-4, 1^o, du Code de l'eau 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".

L'article D.53-3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de l'eau prévoit que le plan de gestion des risques d'inondation de chaque bassin hydrographique wallon est établi sur la base des cartes visées à l'article D.53-2, c'est-à-dire celles qui doivent être "arrêtées" pour le 22 décembre 2013 au plus tard, soit avant le plan de gestion qui doit être adopté au plus tard le 22 décembre 2015 (article D.53-6, § 5, alinéa 2, avant sa modification par le décret du 19 janvier 2017).

Ces dispositions n'imposent pas formellement que l'évaluation des incidences relative au plan de gestion portera également sur des cartographies qui ont déjà été arrêtées auparavant, même si celles-ci sont intégrées dans celui-là. Elles ne prévoient pas non plus expressément que ces cartographies seront (obligatoirement) révisées à l'occasion de l'adoption du plan de gestion, même si dans la pratique cela semble avoir été le cas.

En tout état de cause, ni l'article D.53 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, ni l'annexe 5 de la partie réglementaire du Code ne prévoient que les cartes des zones soumises à l'aléa d'inondation et les cartes du risque de dommages dus aux inondations fassent l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement indépendamment de celle qui est relative aux plans de gestion.

Il est indiqué ce qui suit dans l'exposé des motifs du projet qui est devenu le décret du 4 février 2010 (Doc. Parl. wallon, 2009-2010, n° 129/1, page 10) :

" Ces cartes ne sont en aucune manière des cartes stratégiques, elles ne font que cliquer une situation de fait existante ou prévisible en fonction de données factuelles uniquement. Il ne s'agit pas d'un document déterminant le cadre dans lequel peut être autorisée la mise en œuvre d'un projet au sens de l'article 3, §§ 2, 4, 8 et 9 de la Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Ces cartes constituent une évaluation purement scientifique et non décisionnelle de l'étendue des inondations selon une certaine périodicité. Une analyse de l'effet de ces inondations n'aurait pas pour effet d'aboutir à une modification stratégique de la carte. Elles ne sont donc pas visées par le champ d'application de l'évaluation des incidences au sens de l'article D.53 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement.

Pour ces mêmes raisons, elles ne feront pas l'objet d'une consultation du public spécifique, mais, dans la mesure où elles seront partie intégrante du plan de gestion des risques d'inondation prévu aux articles D.53-3 à D.53-8, lui-même soumis à enquête publique".

Dans un arrêt C-160/17 du 7 juin 2018, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit ce qui suit :

" L'article 2, sous a), l'article 3, paragraphe 1, et l'article 3, paragraphe 2, sous a), 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, doivent être interprétés en ce sens qu'un arrêté adoptant un périmètre de remembrement urbain, qui a pour seul objet de déterminer une zone géographique à l'intérieur de laquelle pourra être réalisé un projet d'urbanisme visant à la requalification et au développement de fonctions urbaines et nécessitant la création, la modification, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics, en vue de la réalisation duquel il sera permis de déroger à certaines prescriptions urbanistiques, relève, en raison de cette faculté de dérogation, de la notion de «plans et programmes», susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de cette directive, nécessitant une évaluation environnementale".

En premier lieu, la C.J.U.E. constate, dans cette affaire qu'il résulte des considérations de la juridiction de renvoi que l'arrêté attaqué a été adopté par une autorité régionale sur le fondement de l'article 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Elle en conclut que le périmètre de remembrement urbain (PRU) satisfait aux conditions

qu'implique la notion de "plans et programmes", telle que définie à l'article 2, sous a) de la directive 2001/42 (points 42 à 45 de l'arrêt).

En deuxième lieu, la C.J.U.E. examine la question de savoir si un PRU est au nombre des actes devant être soumis à une évaluation des incidences environnementales au sens de l'article 3 de la directive 2001/42/CE. Pour conclure par l'affirmative, la Cour articule son raisonnement comme suit :

- La Cour rappelle tout d'abord qu'en vertu de l'article 3, § 2, sous a), de la directive 2001/42/CE, sont soumis à une évaluation environnementale systématique les plans et les programmes qui, d'une part, sont élaborés pour certains secteurs et qui, d'autre part, définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 2011/92 (directive E.I.E.) pourra être autorisée à l'avenir (point 46 de l'arrêt).
- Sur le secteur concerné, la Cour constate qu'un PRU, tel que celui en cause au principal, en raison à la fois de son libellé et de son objet, lequel est de permettre de dévier des prescriptions urbanistiques concernant des constructions et l'aménagement du territoire, relève du secteur "de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols" au sens de l'article 3, § 2, sous a), précité (point 49 de l'arrêt).
- Sur la condition de la définition du cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive E.I.E. pourra être autorisée à l'avenir, la Cour considère qu'il y a lieu d'examiner le contenu et la finalité du PRU (point 50) et pose les constats suivants :
 - Parmi les projets énumérés à l'annexe II de la directive E.I.E. figurent, sous son titre 10, les projets d'infrastructure, lesquels comprennent, au point b), les travaux d'aménagement urbain. Eu égard au contenu et à la finalité du PRU, en ce qu'il suppose la réalisation de projets d'infrastructure, en général, et des travaux d'aménagement urbain, en particulier, la Cour conclut que le PRU contribue à la mise en œuvre de projets énumérés à ladite annexe (points 51 à 53).
 - Quant à la "définition d'un cadre", la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle la notion de "plans et programmes" se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (point 54).

- La Cour précise que la notion d'"ensemble significatif de critères et de modalités" doit être entendue de manière qualitative et non quantitative (point 55).
- Dans l'affaire qui lui est soumise, la Cour constate qu'il ressort des constatations de la juridiction de renvoi que, si un PRU, tel que celui en cause au principal, ne contient pas lui-même des prescriptions positives, il permet toutefois de déroger à des prescriptions urbanistiques existantes et que les permis d'urbanisme délivrés pour la zone géographique délimitée par le PRU peuvent ainsi s'écarter du plan de secteur, d'un plan d'aménagement communal et d'un règlement communal d'urbanisme (point 56).
- Elle en déduit qu'un PRU, en ce qu'il modifie le cadre établi par les plans précités, doit recevoir la même qualification et être soumis au même régime juridique, et que, bien qu'un tel acte ne contienne pas et ne puisse contenir de prescriptions positives, la faculté qu'il institue de permettre d'obtenir plus aisément des dérogations aux prescriptions urbanistiques en vigueur modifie l'ordonnancement juridique et a pour effet de faire relever le PRU du champ d'application de l'article 2, sous a) et de l'article 3, § 2, sous a), de la directive 2001/42/E (points 57-58).
- La C.J.U.E. en conclut qu'au regard de ces éléments, dont il revient néanmoins à la juridiction de renvoi d'apprécier la réalité et la portée eu égard à l'acte concerné, il convient de considérer qu'un acte, tel que celui en cause au principal, relève de la notion de "plans et programmes", au sens de l'article 2, sous a), de l'article 3, paragraphe 1, et de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2001/42/CE, et doit être soumis à une évaluation des incidences environnementales (point 59).

En troisième et dernier lieu, la C.J.U.E. observe encore que, si la délimitation du PRU emporte acceptation de principe du projet d'urbanisme, celui-ci devra encore faire l'objet de permis qui nécessiteront une évaluation des incidences au sens de la directive E.I.E. (point 60). Sur cet aspect, la Cour met en évidence les éléments suivants :

- l'objectif essentiel de la directive 2001/42/CE consiste à soumettre les "plans et les programmes" susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement à une évaluation environnementale lors de leur élaboration et avant leur adoption (point 61);
- à ce titre, l'évaluation environnementale est censée être réalisée aussi tôt que possible afin que ses conclusions puissent encore influencer sur d'éventuelles décisions. C'est en effet à ce stade que les différentes branches de l'alternative peuvent être analysées et que les choix stratégiques peuvent être effectués (point 62);

- une évaluation environnementale effectuée au titre de la directive 2001/42/CE est sans préjudice des exigences de la directive E.I.E. (point 63);
- une évaluation des incidences sur l'environnement effectuée au titre de la directive E.I.E. ne saurait dispenser de l'obligation d'effectuer l'évaluation environnementale qu'exige la directive 2001/42/CE afin de répondre aux aspects environnementaux spécifiques à celle-ci (point 64).

En l'espèce, l'acte attaqué a été adopté par une autorité régionale sur le fondement de l'article D.53-2 du Code de l'eau. La condition que prévoit l'article 2, sous a), de la directive est donc remplie.

Les cartographies sont élaborées pour les secteurs de la gestion de l'eau et de l'aménagement du territoire urbain et rural ou l'affectation des sols. La première condition qu'énonce l'article 3, § 2, sous a), de la directive ESIE est ainsi également remplie.

Pour déterminer s'il en va de même de la seconde condition, relative à la définition d'un cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir, il convient d'avoir égard aux éléments qui suivent :

- L'article 136, 3°, du CWATUP, en vigueur à l'époque, disposait comme suit :
 " L'exécution des actes et travaux peut être soit interdite, soit subordonnée à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement lorsque les actes, travaux et permis visés aux articles 84, 88 ou 127 se rapportent à :
 [...]

 3° des biens immobiliers exposés à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs tels que l'inondation comprise dans les zones soumises à l'aléa d'inondation au sens de l'article D.53-2 du code de l'eau, l'éboulement d'une paroi rocheuse, le glissement de terrain, le karst, les affaissements miniers ou le risque sismique".

Dans la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces, le Ministre régional wallon chargé de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement invite les communes à faire preuve de la plus grande rigueur en ce qui concerne les biens situés en dehors du tissu déjà bâti et visés par l'article 136, et à conclure à un refus de permis.

La circulaire ajoute ce qui suit :

- " Dans les noyaux urbanisés ou lorsqu'il s'agit de modifications à des bâtiments existants, dans la mesure où vous estimez que le projet soumis peut être accepté et qu'il n'engendrera pas de problèmes supplémentaires d'écoulement des eaux en amont et en aval, je vous convie à vérifier s'il est conçu de manière à en limiter les dégâts en cas d'inondation.

Dans les plaines alluviales et le lit majeur des rivières, les actes susceptibles d'aggraver les inondations, notamment les remblais, seront interdits. Par contre, les occupations du sol susceptibles de jouer de manière occasionnelle le rôle de bassin d'inondation seront favorisées".

Même si, comme le précise la circulaire, l'application de l'article 136 du CWATUP est indépendante de la mise à disposition des cartes et que celles-ci n'en constituent pas la base juridiquement nécessaire, il reste qu'elles sont destinées à appuyer les décisions à prendre et constitueront donc des critères encadrant la délivrance des permis d'urbanisme dans les zones soumises à un risque d'inondation; ce sont des outils d'aide à la décision. L'article 136 du CWATUP établit en effet un lien direct entre, d'une part, la décision à prendre à propos d'une demande de permis d'urbanisme relative à une zone soumise à un aléa d'inondation et, d'autre part, les cartographies visées à l'article D.53-2 du Code de l'eau.

- L'article 250, § 1^{er}, du Code wallon du tourisme, dans sa version publiée au Moniteur belge du 17 mai 2010, disposait ce qui suit :

- " La zone d'aléa élevé de la partie inondable d'un terrain de camping touristique ne peut accueillir aucun campeur résidentiel. Elle peut accueillir des campeurs de passage et, pendant la période allant du 15 mars au 15 novembre, des campeurs saisonniers.

Dans la zone d'aléa élevé de la partie inondable d'un terrain de camping touristique, est interdit toute construction, tout aménagement, toute caravane de type résidentiel ou toute installation fixe susceptible de constituer un obstacle à l'écoulement des eaux sauf si celui-ci dispose d'une autorisation urbanistique.

La zone d'aléa moyen et faible de la partie inondable d'un terrain de camping touristique peut accueillir des campeurs de passage, saisonniers ou résidentiels.

Dans les zones d'aléa moyen de la partie inondable d'un terrain de camping touristique, les dispositions complémentaires suivantes s'imposent :

- les auvents, avancées en toile et autres aménagements similaires ainsi que les meubles extérieurs sont retirés pour la période s'étalant du 15 novembre au 15 mars;
- est interdit toute construction, tout aménagement, toute caravane de type résidentiel ou toute installation susceptible de constituer un obstacle à l'écoulement des eaux et situé à moins de 25 mètres de la rive du cours d'eau sauf si celui-ci dispose d'une autorisation urbanistique".

L'article 1bis, 9°, du même Code définissait la partie inondable d'un terrain de camping touristique comme "l'ensemble des zones d'aléa d'inondation faible, moyen ou élevé telles que reprises à la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau de chaque sous-bassin hydrographique adoptée par le Gouvernement".

Il importe peu dans ces conditions que, pour produire des effets, les cartographies litigieuses doivent être combinées avec d'autres instruments, dont certains restent encore à adopter, tel le plan de gestion des risques d'inondation, et que, à elles seules, elles ne commandent aucune interdiction ou condition. Tel est en effet aussi le cas pour le PRU auquel la Cour de justice a reconnu le caractère de plan ou programme (supra, n° 6). Par identité de motifs, la cartographie de l'aléa d'inondation relève de l'article 3, § 2, sous a), de la directive en ce qu'elle facilite et permet d'appuyer des interdictions ou des conditions en matière d'aménagement du territoire et de gestion des eaux.

Enfin, la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement mentionne dans son annexe II, entre autres, des projets d'infrastructure tels que les travaux d'aménagement urbain, y compris la construction de centres commerciaux et de parking (point 10, b) ou les ouvrages de canalisation et de régularisation des cours d'eau (point 10, f) ainsi qu'en matière de tourisme et de loisirs, par exemple, les terrains de camping et caravanning permanents (point 12, d).

L'acte attaqué ne détermine pas "l'utilisation de petites zones au niveau local" au sens de l'article 3, § 3, de la directive 2001/42/CE.

Il résulte de ce qui précède que les cartographies que contient l'acte attaqué devaient faire l'objet d'une évaluation environnementale, aussi tôt que possible, et en tout état de cause avant que cet arrêté ne les adopte et ce, indépendamment de l'évaluation du plan de gestion qui les reprend après les avoir ou non révisées.

En n'imposant pas une évaluation environnementale de ces cartographies, en dehors de celle prévue au moment de l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation, les articles D.53-4 et D.53-6 du Code de l'eau ne transposent pas correctement les exigences de la directive 2001/42/CE, précitée.

L'effet direct de l'article 2 de la directive 2001/42/CE n'est pas remis en cause par la partie adverse.

En ce qui concerne l'article 3, il a déjà été constaté, notamment dans l'arrêt n° 226.658 du 10 mars 2014, que "l'obligation qu'impose aux États membres l'article 3.2 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, à savoir de soumettre notamment à une évaluation environnementale les plans qui donnent lieu à des projets soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) a un effet direct dans l'ordre juridique interne belge".

Enfin, l'article 4.1 de la même directive qui 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" rencontre également les exigences énoncées par la Cour de justice pour jouir d'un effet direct, à savoir énoncer une obligation dans des termes suffisamment précis, non équivoques et inconditionnels.

La combinaison de ces dispositions, qui ont un effet direct, suffit à imposer à la partie adverse l'obligation d'effectuer une étude d'incidences des cartographies litigieuses avant leur adoption, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

Le second moyen est fondé.

VIII. Recours A. 211.887/XIII-6930

Le second recours référencé A. 211.887/XIII-6930 porte sur le même acte attaqué, l'intérêt au recours des parties requérantes étant également limité au territoire de la commune d'Aywaille, dès lors qu'elles ne font état que de leur qualité de propriétaires de biens immobiliers situés à Aywaille.

Il n'y a plus lieu de l'examiner.

IX. Indemnité de procédure

Les parties requérantes demandent l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros.

Dès lors que les deux recours ont été introduit le 10 mars 2014, soit avant la date d'entrée en vigueur, le 2 avril 2014, de l'arrêté du 28 mars 2014 relatif à l'indemnité de procédure visée à l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, aucune indemnité de procédure ne peut être octroyée.

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

Article 1^{er}.

Les affaires n^{os} A. 211.883/XIII-6928 et A. 211.887/XIII-6930 sont jointes.

Article 2.

Est annulé 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 en ce qu'il vise le territoire de la commune d'Aywaille.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens du premier recours, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Les dépens du second recours, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le deux avril 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.