

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.000/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne, le 4 janvier 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "créant un fonds budgétaire d'assainissement des sites d'activité économique à réhabiliter et des sites de réhabilitation paysagère et environnementale", a donné le 26 janvier 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. Compte tenu de l'objet de l'avant-projet, il y a lieu d'examiner celui-ci au regard des dispositifs législatifs en vigueur, existants mais non encore en vigueur, ou encore, en projet.

1.1. Ainsi, à la suite de l'inspecteur des finances, il faut relever que l'article 183 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après dénommé le "C.W.A.T.U.P.") crée un "Fonds budgétaire d'aménagement opérationnel", qui a un objet très large et qui recouvre, fût-ce en partie, l'objet du fonds dont la création est envisagée par le texte en projet.

Ainsi, en l'état des textes en vigueur, les recettes du fonds visé à l'article 183 du C.W.A.T.U.P., sont notamment constituées par "le produit des emprunts spécialement émis pour favoriser l'acquisition, l'assainissement ou la rénovation visés au [livre II] du Code" (art. 183, alinéa 2, 3°), à savoir "l'assainissement et la rénovation des sites d'activité économique désaffectés", ainsi que "toute ressource utile à l'acquisition, à l'assainissement ou à la rénovation visés au [livre II] et affectée en vertu des dispositions légales ou conventionnelles" (art. 183, alinéa 2, 4°).

Les dépenses de ce fonds sont, elles aussi, très larges, puisque selon l'article 183, alinéa 3, du C.W.A.T.U.P., il s'agit de "celles qui découlent de l'application du présent livre".

De son côté, le fonds dont le texte en projet envisage la création aurait pour recettes, les recettes résultant des taxes perçues en exécution du décret du 27 mai 2004 instaurant une taxe sur les sites d'activité économique désaffectés, ainsi que les recettes résultant de la valorisation des sites d'activité économique désaffectés appartenant à la Région wallonne, tandis que les dépenses de ce fonds auraient pour objet, en substance et de la manière la plus large, l'assainissement et la réhabilitation des "sites d'activité économique à réhabiliter et des sites de réhabilitation paysagère environnementale".

Il s'ensuit que le texte en projet entend créer un fonds qui risque grandement de faire double emploi avec le fonds mis en place par l'article 183 du C.W.A.T.U.P.

Certes, l'article 2 du texte en projet ne vise pas, comme l'article 183 du C.W.A.T.U.P., les "sites d'activité économique désaffectés" mais les "sites d'activité économique à réhabiliter".

À ce propos, il y a toutefois lieu de relever que ledit article 183 est modifié par le décret du 1^{er} avril 2004 relatif à l'assainissement des sols pollués et aux sites d'activités économiques à réhabiliter, de sorte qu'à son alinéa 2, il ne fasse plus mention de "l'acquisition, (de) l'assainissement ou (de) la rénovation", mais de "l'acquisition et de la réhabilitation".

Cette modification qui, en l'état des textes publiés au Moniteur belge n'est pas encore en vigueur, trouve sa raison d'être dans d'autres dispositions du décret précité du 1^{er} avril 2004 - essentiellement son article 11 -, qui remplacent le régime des sites d'activité économique désaffectés organisé par les articles 167 à 171 du C.W.A.T.U.P., par un régime nouveau relatif aux sites d'activité économique à réhabiliter, organisé par les nouveaux articles 167 à 169/19 du C.W.A.T.U.P., nouveau régime qui n'est lui-même entré en vigueur que partiellement ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ L'article 31 du décret du 1^{er} avril 2004 dispose en effet que "À l'exception des articles 2 à 6, 167 et 168sub article 11, 1^{er}, 2 et 4sub article 26, 8 à 15sub article 26, 25 à 30sub article 26, le présent décret entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement". En l'état des textes publiés au Moniteur belge, le Gouvernement n'a pas encore fixé cette date d'entrée en vigueur.

1.2. Quant aux sites de réhabilitation paysagère et environnementale, visés à l'article 2, du texte en projet, il ressort de la note au Gouvernement wallon, que la dénomination de ces sites et leur régime seraient "définitivement fixés par le projet de décret RESA".

Selon les informations communiquées au Conseil d'État, seraient ainsi visés les sites dont le régime est organisé par l'article 101 du projet de décret-programme de la Région wallonne de relance économique et de simplification administrative, disposition appelée à remplacer l'article 182 du C.W.A.T.U.P.

Toutefois, toujours selon les informations communiquées au Conseil d'État, ce décret-programme n'a pas encore été adopté par le Conseil de la Région wallonne.

Le texte en projet prend donc en considération un régime juridique nouveau inexistant à ce jour.

Il ne pourra dès lors en tout état de cause entrer en vigueur avant la date d'entrée en vigueur du nouvel article 182 précité du C.W.A.T.U.P.

1.3. De ce qui précède, il suit que les textes dont il vient d'être question et l'avant-projet doivent être mieux harmonisés.

Dans un souci d'économie législative, d'accessibilité et de cohérence des décrets, il se recommande d'insérer les dispositions relatives au mécanisme en projet, tel qu'il aura été revu, dans le C.W.A.T.U.P.

2. Au regard de l'article 45 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, le texte en projet, spécialement son article 2, manque de précision.

En effet, l'article 45 précité, dispose, en son paragraphe 1^{er} qu' "une loi organique peut créer des fonds budgétaires en affectant à des dépenses, dont elle définit l'objet, certaines recettes imputées au budget des voies et moyens".

L'article 2 du texte en projet, qui se donne pour objet de définir l'objet des dépenses auxquelles le fonds dont la création est envisagée sera affecté, énumère, en ses points 1 à 3, des dépenses qui sont définies, pour certaines, de manière très large et parfois exemplative.

À ces trois premières catégories de dépenses, le point 4 de cette disposition ajoute "toutes autres dépenses relatives à des mesures visant les mêmes objets, tels que repris aux points 1, 2 et 3".

D'une part, la section de législation n'aperçoit pas quelles pourraient être ces "autres dépenses".

D'autre part, cette formulation tout à fait générale et imprécise ajoute au manque de précision des points 1 à 3, de sorte que l'on ne peut considérer que l'article 2 de l'avant-projet à l'examen définit à suffisance l'objet des dépenses considérées.

3. En conclusion des observations qui précèdent, le texte en projet doit être fondamentalement revu.

Il ne sera dès lors pas fait d'autre observation.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS