



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 56.321/4
du 4 juin 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant
l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du
4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude
d'incidences et des installations et activités classées et
modifiant l'annexe XVI de l'arrêté du Gouvernement wallon
du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures
d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis
d'environnement'

Le 8 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées et modifiant l'annexe XVI de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 juin 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juin 2014.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 25 mai 2014, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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, le projet appelle les observations suivantes.

PRÉAMBULE

1. Le projet d'arrêté trouve son fondement légal, non seulement dans les dispositions indiquées à l'alinéa 1^{er} du préambule, mais aussi dans les articles 21, alinéa 3, et 87, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', ainsi que dans l'article D.66, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Le préambule sera complété en conséquence.

2. Le préambule doit être complété par un alinéa visant l'avis de la cellule d'avis en développement durable, lequel a été donné le 14 avril 2014.

3. Dans l'alinéa 4, il convient de mentionner l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° – et non pas de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° – des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

4. Dès lors que le projet d'arrêté tend à modifier la liste et la classification des installations et activités soumises au décret du 11 mars 1999, il incombe au Gouvernement, conformément à l'article 3, alinéa 4, seconde phrase, de ce décret, de motiver cette modification.

En l'état du dossier, cette justification figure dans la note au Gouvernement wallon.

Or, la motivation prescrite par la disposition précitée du décret du 11 mars 1999 consiste en une motivation formelle.

C'est donc dans le préambule qu'il conviendra de faire figurer la justification de la modification apportée à la liste et à la classification des installations et activités soumises au décret du 11 mars 1999.

5. À la fin du préambule, il y a lieu de remplacer les mots « Après en avoir délibéré » par les mots « Après délibération ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

La disposition à l'examen apporte deux modifications à la rubrique 14.90.01.01 de la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées.

1. La première modification porte sur la définition du seuil à partir duquel les installations visées par cette rubrique – à savoir les unités intégrées de concassage, de criblage, de lavage, de centrale à béton, d'enrobage, de manutention, et de travail de la pierre – sont considérées comme étant de classe 1.

En l'état actuel du texte, il s'agit des installations dont la capacité nominale est supérieure ou égale à 1.200.000 t/an.

Selon la note au Gouvernement wallon, « l'application de la rubrique actuelle se [révèle] insatisfaisante » : « l'estimation de la capacité nominale d'une installation s'effectue en effet suivant un calcul qui ne tient pas compte de la réalité de l'exploitation ».

Aussi, le projet d'arrêté propose de mentionner, dans la rubrique 14.90.01.01, les installations dont la capacité de production – et non plus la capacité nominale – est supérieure ou égale à 1.200.000 t/an. La volonté est ici de mentionner la capacité de production réelle d'une installation déterminée. À cette fin, le projet d'arrêté précise quels sont les éléments à prendre en compte pour calculer la capacité de production en question.

Cette modification apportée à la rubrique 14.90.01.01 n'appelle pas d'observation d'un point de vue juridique.

2. Par ailleurs, à la différence du texte actuel, le projet d'arrêté ne soumet plus de plein droit à la réalisation d'une étude d'incidences les installations visées dans la rubrique 14.90.01.01.

La question se pose de savoir si, ce faisant, il ne méconnaît pas l'article 23 de la Constitution, en tant que celui-ci s'oppose à l'adoption de mesures tendant à réduire sensiblement le niveau de protection des droits qu'il reconnaît – ici le droit à la protection d'un environnement sain – par rapport aux garanties précédemment acquises dans l'ordonnancement juridique, sauf si une telle diminution du niveau de protection existant est concrètement et raisonnablement justifiée par un motif d'intérêt général. La question revêt

d'autant plus d'acuité que la nouvelle méthode de calcul que prévoit le projet d'arrêté pour déterminer le seuil à partir duquel une installation relève de la rubrique 14.90.01.01 aura vraisemblablement pour effet de réduire le nombre d'installations qui dépasseront ce seuil. Sans doute peut-on s'attendre à ce que, comme l'indique la note au Gouvernement wallon, la nouvelle méthode de calcul prévue par le projet d'arrêté implique que « l'autorité compétente aura une meilleure appréciation des incidences de l'établissement puisque l'installation sera décrite avec davantage de précision ». Il est cependant permis de se demander si ceci suffit à justifier, au regard de l'article 23 de la Constitution, la suppression de la garantie qu'offre le fait de soumettre de plein droit à la réalisation d'une étude d'incidences ¹ les installations visées dans la rubrique 14.90.01.01.

Par ailleurs, il convient de souligner qu'en ne soumettant plus de plein droit à la réalisation d'une étude d'incidences les installations visées dans la rubrique 14.90.01.01, le projet d'arrêté s'écarte de la solution de principe, retenue par le Gouvernement wallon dans l'arrêté du 4 juillet 2002, suivant laquelle les installations et activités de classe 1 sont soumises de plein droit à la réalisation d'une étude d'incidences. La solution de principe retenue dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 se comprend aisément. En effet, les critères dont le Gouvernement doit tenir compte, d'une part, pour répertorier en classe 1 une catégorie d'installations ou d'activités et, d'autre part, pour soumettre de plein droit une catégorie de projets à la réalisation d'une étude d'incidences, sont assez proches : dans les deux cas, le critère de l'importance de leur impact sur l'homme et sur l'environnement est déterminant ² ; il en résulte logiquement qu'en principe, des installations ou des activités dont l'impact sur l'homme et sur l'environnement est a priori jugé très important sont destinées à être à la fois répertoriées en classe 1 et soumises de plein droit à la réalisation d'une étude d'incidences ³. Le Gouvernement ne peut s'écarter d'un tel principe pour une catégorie déterminée d'installations ou d'activités qu'à la condition de se fonder sur des motifs admissibles au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

La disposition en projet sera réexaminée sur ce point.

¹ Laquelle doit consister en une étude scientifique et être réalisée par une personne agréée à cette fin (article D.6, 8°, du livre I^{er} du Code de l'environnement).

² Voir à ce sujet, respectivement, l'article 3, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999, et l'article D.66, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

³ Voir déjà en ce sens l'avis 36.057/4 donné le 24 novembre 2003 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 janvier 2004 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées'.

Article 2

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, la disposition en projet concerne uniquement les dépendances de carrières, visées par la rubrique 14.90.01, et non pas les carrières.

Le texte doit être précisé en ce sens.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY