



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 59.927/2
du 19 septembre 2016

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif au
développement des parcs d'activités économiques'

Le 25 juillet 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 23 septembre 2016 ^(*), sur un avant-projet de décret 'relatif au développement des parcs d'activités économiques'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 19 septembre 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Christian AMELYNCK, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 septembre 2016.

*

^(*) Par courriel du 27 juillet 2016.

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 de l'avant-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 suivantes.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet soumis pour avis tend à mettre en place un nouveau régime de développement des parcs d'activités économiques, adapté au contexte global actuel et tenant compte de l'expérience acquise depuis l'adoption du décret du 11 mars 2004 'relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques', qu'il abroge.

Le nouveau régime envisagé se distingue de celui du décret du 11 mars 2004 essentiellement par un renforcement des possibilités de partenariat public-privé, par la simplification des procédures tenant, entre autres, à la suppression de l'enquête publique préalable à l'adoption d'un périmètre de reconnaissance, par l'obligation pour les opérateurs de communiquer tous les cinq ans un programme pluriannuel d'investissements infrastructurels, par la création d'une banque de données des terrains d'infrastructures disponibles dans un périmètre de reconnaissance et par l'instauration d'un droit de préemption en faveur des opérateurs de droit public.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1.1. Comme l'adoption des périmètres de reconnaissance prévus par l'avant-projet ¹ est destinée à permettre l'octroi de divers avantages aux opérateurs concernés, limitativement énumérés ², que ces avantages consistent essentiellement en des possibilités d'expropriation ³, de préemption ⁴, d'octroi de subsides ⁵ et d'exemption du précompte immobilier ⁶, qu'en outre ces périmètres ont pour vocation d'accueillir diverses activités économiques après d'éventuelles phases de viabilisation ou de redynamisation au sens donné à ces notions par l'article 1^{er}, 3° et 4°, de l'avant-projet, la question se pose de savoir si ce régime ne met pas en place des mécanismes d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le

¹ Titre III, chapitres I et III, de l'avant-projet.

² Articles 2 et 3 de l'avant-projet.

³ Titre III, chapitre II et III, de l'avant-projet.

⁴ Titre III, chapitre IV, de l'avant-projet.

⁵ Article 19 et titre IV de l'avant-projet.

⁶ Article 5 de l'avant-projet.

fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), devant être notifiées à la Commission européenne sur la base de l'article 108, paragraphe 3, du même Traité.

1.2. Selon la Cour de justice de l'Union européenne, pour recevoir la qualification d'aide d'État au sens du Traité,

« 122. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (voir, notamment, arrêt du 30 mars 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Rec. p. I-2941, point 56).

123. Par ailleurs, il est de jurisprudence constante que les avantages consentis peuvent ressortir non seulement des prestations positives telles que des subventions, des prêts ou des prises de participation au capital d'entreprises, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise et qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques. Dans le cadre des avantages indirects qui ont les mêmes effets que les subventions, il importe de relever que figure la fourniture de biens ou de services dans des conditions préférentielles (voir en ce sens, notamment, arrêt du 20 novembre 2003, *GEMO*, C-126/01, Rec. p. I-13769, points 28 et 29) »⁷.

En interdisant les aides d'État « favorisant certaines entreprises ou certaines productions », ce sont les aides sélectives qui sont en principe prohibées par l'article 107, paragraphe 1, du Traité⁸ :

« aux fins d'apprécier la sélectivité de la mesure en cause, il convient d'examiner si, dans le cadre d'un régime juridique donné, ladite mesure constitue un avantage pour certaines entreprises par rapport à d'autres se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable »⁹.

Toujours selon la Cour de justice, « dans le contexte du droit de la concurrence », dont le droit des aides d'État forme un aspect¹⁰,

« 75. [...] la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement (voir, notamment, arrêt du 17 février 1993, *Poucet et Pistre*, C-159/91 et C-160/91, Rec. p. I-637, point 17). Pour déterminer si les activités en cause sont

⁷ C.J.U.E., *Chronopost SA et La Poste*, 1^{er} juillet 2008, aff. jtes C-341/06 P et C-342/06 P, pts. 122 et 123.

⁸ C.J.U.E., *Italie c. Commission*, 15 décembre 2005, aff. C-66/02, pt. 94 ; *Portugal c. Commission*, 6 septembre 2006, aff. C-88/03, pt. 52.

⁹ C.J.U.E., *Portugal c. Commission*, 6 septembre 2006, aff. C-88/03, pt. 56.

¹⁰ La section 2 (« Les aides accordées par les États ») du titre VII, chapitre I, du TFUE fait partie d'un chapitre I, intitulé « Les règles de concurrence ». Ainsi que le rappelle Christophe Degryse, « [l]e traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) définit deux types de règles de concurrence. Les premières sont applicables aux entreprises ; les secondes aux aides d'État » (Chr. DEGRYSE, *Dictionnaire de l'Union européenne*, v° « Politique de concurrence », Bruxelles, Larcier, 4^e éd., 2011, p. 726).

celles d'une entreprise au sens de l'article [106] du traité, il faut rechercher quelle est la nature de ces activités (voir, notamment, arrêt du 19 janvier 1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, Rec. p. I-43, point 19).

[...]

79. [...] [I]l ressort d'une jurisprudence constante que constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné (voir, notamment, arrêts du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, Rec. p. I-3851, point 36, et du 25 octobre 2001, Ambulanz Glöckner, C-475/99, Rec. p. I-8089, point 19) »¹¹.

Dans le même sens, après avoir rappelé ces éléments, la Cour de justice a jugé que

« le caractère économique ou non d'une activité ne dépend pas du statut privé ou public de l'entité qui l'exerce ni de la rentabilité de cette activité »¹².

Selon Pierre-Marie Sabbadini,

« [c]ela signifie que les considérations tirées du droit national relatives au statut d'une entité ou au but dans lequel elle a été créée (par exemple un but non lucratif) ne sont pas déterminantes¹³. De plus, au sein d'une entité exerçant à la fois des activités économiques et des activités non économiques, l'entité peut être considérée comme une entreprise en ce qui concerne les premières »¹⁴.

Le même auteur expose également ce qui suit :

« L'arrêt *Aéroports de Paris* du 12 décembre 2000 a invalidé le principe selon lequel la construction et l'exploitation d'une infrastructure constituaient une mesure de politique publique générale et non une activité économique¹⁵. En 2012, dans son arrêt *Leipzig c/ Halle*, la Cour de justice a confirmé que la construction de tout type d'infrastructure destinée à être exploitée à des fins commerciales, telle qu'une piste aéroportuaire commerciale, était une activité économique dont le mode de financement est soumis aux règles en matière d'aide d'État¹⁶ »¹⁷.

1.3. Il convient donc d'examiner si les avantages envisagés par l'avant-projet, spécialement les « interventions financières régionales » réglées par son titre IV et

¹¹ C.J.U.E., *Aéroports de Paris*, 24 octobre 2002, aff. C-82/01 P, pts. 75 et 79.

¹² C.J.U.E., *Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH*, 19 décembre 2012, aff. C-288/11 P, pt. 50.

¹³ Note 56 de l'ouvrage cité : Sur la possibilité pour une entité sans but lucratif d'exercer une activité économique, voy. : *Van Landewyck*, C-209/78 à 215/78, EU:C:1980:248, pt 88 ; *FFSA e.a.*, C-244/97, EU:C:1995:392, pt 21 ; *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, pts 27 et 28.

¹⁴ P.-M. SABBADINI, *Les aides d'État - Aspects juridiques et économiques*, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 32.

¹⁵ Note 78 de l'ouvrage cité : *Aéroports de Paris c/ Commission*, C-82/01 P, EU:C:2002:617.

¹⁶ Note 79 de l'ouvrage cité : *Leipzig-Halle*, C-288/01 P, ECLI:EU:C:2012:821.

¹⁷ P.-M. SABBADINI, *op. cit.*, pp. 34 et 35.

l'exonération du précompte immobilier prévue par son article 5, réunissent les conditions pour être qualifiées d'aide d'État.

Il y aura lieu également de tenir compte de ce que certains mécanismes d'aide peuvent échapper à l'obligation de notification à la Commission européenne prévue par l'article 108, paragraphe 3, du Traité et d'examiner en conséquence si les mesures envisagées par l'avant-projet tombent dans ce régime d'exemption.

1.4. Selon la *Communication de la Commission relative à la notion d'« aide d'État »* visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne¹⁸,

« 17. L'article 107, paragraphe 1, du traité ne s'applique pas lorsque l'État agit 'en exerçant l'autorité publique'¹⁹ ou lorsque des entités publiques agissent 'dans leur qualité d'autorités publiques'²⁰. Une entité peut être considérée comme agissant en exerçant l'autorité publique lorsque l'activité en question relève des fonctions essentielles de l'État ou qu'elle se rattache à ces fonctions de par sa nature, son objet et les règles auxquelles elle est soumise²¹. En règle générale, à moins que l'État membre concerné ait décidé d'introduire des mécanismes de marché, les activités qui font intrinsèquement partie des prérogatives de puissance publique et qui sont exercées par l'État ne constituent pas des activités économiques ».

Selon la même communication, « la valorisation et la revitalisation de terrains publics par des autorités publiques²² » constitue un exemple de ce qu'il ne faut pas considérer, dans ce contexte, comme constituant une aide d'État²³.

Les interventions des opérateurs de droit public, à savoir ceux dits de catégorie A en vertu de l'article 3, § 1^{er}, de l'avant-projet, échappent donc à la qualification d'aide d'État au sens du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour autant qu'il s'agisse d'activités qui font intrinsèquement partie des prérogatives de puissance publique.

¹⁸ J.O.U.E., 19 juillet 2016, C 262/1.

¹⁹ Note 13 de la communication citée : Arrêt de la Cour de justice du 16 juin 1987, Commission/Italie, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, points 7 et 8.

²⁰ Note 14 de la communication citée : Arrêt de la Cour de justice du 4 mai 1988, Bodson, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, point 18.

²¹ Note 15 de la communication citée : Voir, en particulier, l'arrêt de la Cour de justice du 19 janvier 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, point 30, et l'arrêt de la Cour de justice du 18 mars 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, points 22 et 23.

²² Note 21 de la communication citée : Décision de la Commission du 27 mars 2014 relative à l'aide d'État SA.36346 – Allemagne - GRW land development scheme for industrial and commercial use (JO C 141 du 9.5.2014, p. 1). Dans le contexte d'une mesure visant à soutenir la revitalisation (y compris la décontamination) de terrains publics par des autorités locales, la Commission a estimé que le fait de préparer des terrains publics à la construction et de veiller à ce qu'ils soient raccordés aux services d'utilité publique (eau, gaz, égouts et électricité) et aux réseaux de transport (ferroviaire et routier) ne constituait pas une activité économique mais faisait partie des missions publiques de l'État, à savoir la mise à disposition et la supervision de terrains en conformité avec les plans locaux d'aménagement urbain et territorial.

²³ Communication de la Commission relative à la notion d'« aide d'État » visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, loc. cit., § 17, f).

L'exposé des motifs devrait préciser sur la base de quels critères l'ensemble des activités envisagées peuvent recevoir cette qualification.

1.5. L'examen doit donc se poursuivre pour ceux des avantages conférés par l'avant-projet qui se situent en dehors de ce cadre et qui peuvent donc être considérés comme portant sur des activités économiques, ce qui vaut certainement – mais pas exclusivement – pour les opérateurs de catégorie B, ainsi qualifiés par l'article 3, § 2, de l'avant-projet pour viser les associations d'opérateurs publics mentionnés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) à c), de l'avant-projet (certains des « opérateurs de catégorie A ») avec une ou plusieurs personnes de droit privé.

1.6.1. La première question qui se pose est en relation avec l'article 56 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission européenne du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité' (appelé aussi « RGEC »), dont le paragraphe 1 est rédigé comme suit :

« Tout financement de la construction ou de la modernisation d'infrastructures locales qui concerne des infrastructures contribuant au niveau local à améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs ainsi qu'à moderniser et à développer la base industrielle est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, du traité et est exempté de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité, pour autant que les conditions prévues par le présent article et au chapitre I soient remplies ».

L'auteur de l'avant-projet, tant dans le dispositif de l'article 65 que dans son commentaire, n'invoque cette disposition européenne que pour « [l]es subsides accordés pour « les bâtiments d'accueil temporaire et des centres de services auxiliaires », définis par l'article 1^{er}, 6° et 7°, de l'avant-projet.

Cet article 65 énonce en effet que ces subsides

« respectent le prescrit de l'article 56 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité ».

Cette approche appelle les observations suivantes.

1.6.2. Il n'est pas certain que tous « les bâtiments d'accueil temporaire et [...] centres de services auxiliaires » puissent toujours être qualifiés, en soi, d'infrastructures dont le financement, en raison de leur définition par l'article 56 du RGEC, échappe au régime des aides d'État.

Il appartiendra au Gouvernement, dans la mise en œuvre du titre IV en projet consacré aux « interventions financières régionales », de veiller à ce que les exigences de cet article 56 soient respectées, tant en ce qui concerne la notion même d'infrastructure concernée que quant aux conditions d'application de cette disposition.

C'est d'ailleurs en ce sens que s'exprime le commentaire de l'article 65, qui se conclut par l'annonce selon laquelle

« [l]e respect d[es] conditions [d'application de l'article 56 du TFUE] sera assuré aux travers de dispositions d'exécution du présent projet ».

Parmi les conditions mises à l'applicabilité de l'article 56 du RGEC, figure celle du respect du chapitre I du même règlement, qui, outre l'énoncé de définitions, porte sur des seuils financiers (article 4, « Seuils de notification »), en ce compris lorsque les aides sont cumulées (article 8, « Cumul »), la « transparence des aides » (article 5), la nécessité d'un « effet incitatif » (article 6), les règles relatives à l'« intensité de l'aide et [aux] coûts admissibles » (article 7) et la « publicité et [l']information » (article 9). L'auteur de l'avant-projet devra s'assurer que ces conditions, spécialement celle relative aux « seuils de notification », sont réunies en l'espèce.

1.6.3. À cet égard, il convient déjà de relever qu'aux termes de l'article 56, paragraphe 2, seconde phrase, du RGEC,

« [l]e présent article ne s'applique pas [...] aux infrastructures [...] aéroportuaires ».

Compte tenu du fait qu'aux termes de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, c), de l'avant-projet, « la Société wallonne des Aéroports, en abrégé SOWAER » est un des opérateurs potentiels pouvant solliciter l'adoption d'un périmètre de reconnaissance et donc le gérer, la règle d'exemption inscrite à l'article 56 du RGEC ne lui serait pas applicable pour les activités relevant de son objet social lié aux infrastructures aéroportuaires.

L'exposé des motifs devrait s'expliquer sur ce point.

1.6.4. Le commentaire de l'article 65 de l'avant-projet, outre l'énoncé de certaines conditions d'application de l'article 56 du traité prévues par les autres paragraphes de cette dernière disposition, semble partir de l'idée selon laquelle les subsides prévus par l'article 59 de l'avant-projet autres que ceux portant sur « les bâtiments d'accueil temporaire et les centres de services auxiliaires », à savoir

« [l]es subsides accordés pour les viabilisations, redynamisations, rachats et études accordés aux opérateurs sur la base du présent décret[,] ne constituent pas des aides d'État [...] en ce qu'ils ne portent pas sur des activités économiques au sens du droit européen ».

Il revient à l'auteur de l'avant-projet de développer cette distinction qu'il opère ainsi entre les subventions portant sur « les bâtiments d'accueil temporaire et [...] centres de services auxiliaires », qui seraient des aides exemptées sur la base de l'article 56 du RGEC, et l'ensemble des autres subsides envisagées par l'avant-projet, qui ne recevraient pas la qualification d'aide d'État en raison de la nature non économique des activités subventionnées au sens du droit européen.

Vu spécialement la généralité des termes utilisés par l'article 1^{er}, 3^o et 4^o, de l'avant-projet pour définir les notions de viabilisation et de redynamisation, il n'est en effet pas certain que toutes les opérations ainsi appréhendées puissent entrer dans cette qualification d'activité non économique.

Il est renvoyé sur ce point à l'observation n° 1.4, plus haut.

1.6.5. L'auteur de l'avant-projet n'exclut d'ailleurs pas, en ce qui concerne les personnes privées constituant avec un ou plusieurs associés des « opérateurs de catégorie B » au sens de l'article 3, § 2, de l'avant-projet, que les subsides qui leur seraient octroyés reçoivent la qualification d'aide d'État puisqu'en vertu de l'article 68 de l'avant-projet,

« [l]e Gouvernement détermine les modalités de la récupération de tout ou partie du subside lorsqu'un projet mené par un opérateur de catégorie B génère une marge bénéficiaire dans son chef au terme d'une période de quinze ans à dater de la liquidation du subside »

et que cette disposition est présentée dans l'exposé des motifs comme destinée à « exclure toute aide d'État », le commentaire de cet article 68 étant également rédigé en ce sens.

Il est renvoyé sur ce point à l'observation n° 1.8, plus bas.

1.7. Par ailleurs, en vertu de l'article 5 de l'avant-projet,

« [l]es opérateurs de catégorie A sont exemptés de précompte immobilier pour les terrains non bâtis dont ils sont propriétaires et qui sont inclus dans un périmètre de reconnaissance, d'expropriation ou de préemption, arrêté sur la base du présent décret ».

Le commentaire de cette disposition ne contient aucune explication sur la compatibilité de cette exemption avec les règles européennes en matière d'aide d'État.

Elle ne serait admissible que si les terrains concernés étaient affectés par ces opérateurs soit à des activités relevant des prérogatives de puissance publique de ces opérateurs publics et échappant donc au champ d'application du droit européen en la matière²⁴, soit à des activités relevant du domaine d'exemption prévu par l'article 56 du RGEC²⁵.

Le commentaire devrait s'expliquer sur ce point, qui est lié aux observations faites plus haut sur les questions de savoir si les critères pertinents pour ne pas recevoir la qualification d'aide d'État ou pour en être exempté, sont bien rencontrés sur ces questions.

²⁴ Voir, plus haut, l'observation n° 1.4.

²⁵ Voir, plus haut, l'observation n° 1.6.

1.8. Comme déjà exposé plus haut, l'article 68 de l'avant-projet dispose ce qui suit :

« [l]e Gouvernement détermine les modalités de la récupération de tout ou partie du subside lorsqu'un projet mené par un opérateur de catégorie B génère une marge bénéficiaire dans son chef au terme d'une période de quinze ans à dater de la liquidation du subside ».

L'exposé des motifs commente cette disposition comme suit :

« pour exclure toute aide d'État, le projet organise une possibilité de récupération du subside octroyé à un tel opérateur. En effet, lorsque l'opérateur n'est pas purement public, le subside ne peut pas être considéré comme un transfert de fonds interne à l'État. Le projet s'aligne sur la pratique de la Commission, en introduisant une clause de *claw-back*²⁶ qui garantit le retour de tout éventuel profit à l'autorité subsidiaire.

Le commentaire de l'article 68 précise également ceci :

« La possibilité de récupération du subside octroyé à un opérateur de catégorie B consacrant un partenariat public-privé a pour but d'exclure toute présence d'aide d'État en faveur de cette catégorie d'opérateur.

En effet, lorsque l'opérateur n'est pas purement public, le subside ne peut pas être considéré comme un transfert de fonds interne à l'État pour financer une activité non économique. Selon la pratique décisionnelle de la Commission, pour éviter une aide d'État en faveur d'une entreprise, il convient d'introduire une clause de *claw-back*, comme en l'espèce, qui garantit le retour de tout éventuel profit à l'autorité subsidiaire ».

Dès lors que l'un des critères permettant de qualifier l'octroi d'un avantage à une entreprise d'aide d'État est celui de sa vocation à fausser ou à menacer de fausser la concurrence et que peuvent recevoir cette qualification les interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise, il n'apparaît pas clairement des articles 107 et 108 du TFUE en quoi la circonstance qu'une entreprise qui ne serait pas en bénéfice mais qui rencontrerait malgré tout ces critères ne devrait pas être considérée comme ayant joui d'une éventuelle aide d'État. L'atténuation ou l'effacement des pertes d'une entreprise qui serait l'effet d'une mesure de soutien la place également dans une position plus favorable à l'égard de ses concurrentes.

²⁶ Note 1 de l'exposé des motifs cité : Concrètement, dans l'hypothèse où il ressort de l'état financier que le projet génère une marge bénéficiaire au profit d'un opérateur non purement public, l'Administration en informe l'opérateur qui procède au remboursement du subside, établi proportionnellement à la marge bénéficiaire et augmenté des intérêts calculés sur base du taux de référence de la Commission européenne.

Il est rappelé à cet égard que, pour rencontrer le critère de l'aide d'État selon lequel l'aide en question doit être susceptible d'affecter la concurrence et le commerce au sein de l'Union européenne ²⁷,

« [i]l suffit que l'aide soit susceptible d'affecter positivement ou simplement de maintenir la position concurrentielle d'une entreprise par rapport à la situation qui aurait prévalu en l'absence de l'aide » ²⁸.

L'exposé des motifs et le commentaire de l'article devraient s'expliquer sur ce point, notamment sur « la pratique décisionnelle de la Commission » dont il est fait état en la matière dans le commentaire de l'article 68.

1.9. S'agissant enfin des entreprises appelées à s'installer au sein d'un périmètre de reconnaissance, la question peut se poser de savoir si, compte tenu des avantages octroyés aux opérateurs bénéficiant d'un périmètre de reconnaissance et des mécanismes de « mise à disposition » organisés par le titre VI de l'avant-projet, ces entreprises ne bénéficieraient pas d'avantages indirects devant être qualifiés d'aides d'État et dont le régime devrait être en conséquence notifié à la Commission européenne.

Il ne semble pas que ce soit le cas.

Il résulte en effet des articles 78, 83 et 84 de l'avant-projet que les cessions de droits et les rachats de biens, au sens large donnés à ces notions par ces dispositions, ne peuvent en principe se faire en-deçà de la « valeur vénale » du bien ou du droit en cause, les deux dernières dispositions prenant aussi en considération le « prix de revient comptabilisé diminué des amortissements admis en matière d'impôt sur le revenu ».

La notion de valeur vénale est définie comme suit par l'article 1^{er}, 10°, de l'avant-projet :

« la valeur marchande que l'on obtiendrait en mettant le bien à disposition par vente, par location ou par cession de droits réels dans des conditions normales de publicité en suite d'un concours suffisant d'amateurs ».

Il peut être admis, semble-t-il, ainsi que l'indique le commentaire de cette dernière disposition, que

« [l]a mise à disposition à la valeur vénale permet d'assurer l'absence d'aide d'État en faveur des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'UE [...] puisqu'elles payent le prix du marché ».

Il conviendra toutefois de s'assurer que la détermination de cette valeur vénale se fera, par le comité d'acquisition ou le collège des trois notaires habilités à cet effet par les articles 80, 81, 83 et 84 de l'avant-projet, sur la base de facteurs totalement indépendants de la localisation des biens concernés au sein d'un périmètre de reconnaissance.

²⁷ Voir, plus haut, l'observation n° 1.2.

²⁸ P.-M. SABBADINI, *op. cit.*, p. 53.

Il appartient également à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer que les opérations de rachat envisagées par les articles 83 et 84 sur la base du « prix de revient comptabilisé diminué des amortissements admis en matière d'impôt sur le revenu », sur lequel l'exposé des motifs et le commentaire des articles ne s'explique pas²⁹, permettent également d'éviter la qualification de l'opération économique en cause comme constitutive d'aide d'État prohibée.

En toute hypothèse, lorsque ce sont des PME qui peuvent ainsi bénéficier des terrains et des infrastructures d'un périmètre de reconnaissance, elles échappent au régime des aides d'État puisqu'aux termes de l'article 1^{er}, 8°, de l'avant-projet, est considérée comme PME

« l'entreprise qui répond aux critères définis à l'article 2.1 de l'annexe 1 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du Traité ».

1.10. L'ensemble de ces questions mériterait de faire l'objet de développements plus importants dans l'exposé des motifs.

En tout état de cause, quelle que soit la thèse défendue par l'auteur de l'avant-projet sur la compatibilité du régime envisagé avec le droit européen des aides d'État, compte tenu des questions qui continuent à se poser sur la compatibilité de certains des avantages prévus par l'avant-projet avec les articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi qu'avec ses règlements de mise en œuvre, en ce compris le RGEC, il serait prudent que l'avant-projet, revu à la lumière du présent avis, soit notifié à la Commission européenne afin de lui permettre de vérifier en premier lieu s'il n'organise pas des mécanismes d'aide non exemptés et, en cas d'absence d'exemption, s'ils sont compatibles avec les dispositifs européens pertinents en la matière. Pareille démarche auprès de la Commission paraît d'autant plus opportune que les critères d'appréciation en la matière mobilisent des données d'ordre économique se prêtant difficilement à une approche strictement objective sur le plan juridique, le Conseil d'État n'étant en tout état de cause pas en mesure d'exercer son contrôle préventif sur ces questions au-delà de l'analyse sommaire qui vient d'être livrée, n'ayant pu bénéficier de l'ensemble des données pertinentes.

2. L'avant-projet comporte de nombreuses références au Code de développement territorial (CoDT). Le décret du 24 avril 2014 'abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de

²⁹ Le commentaire de l'article 78 évoque, quant à lui, en ces termes la notion de « coût de revient » dont il est question à cette disposition lorsqu'elle énonce que « [l]es droits sont cédés à un prix qui ne peut être inférieur ni à la valeur vénale du bien, ni aux coûts engagés par l'opérateur » : « l'opérateur retient une approche globale de ses projets qui tient aussi compte, par exemple, du phasage de la mise en œuvre ». Sous la réserve exposée ci-après, il ne semble pas que cette approche soit de nature à susciter une difficulté au regard du régime européen des aides d'État dès lors qu'en toute hypothèse, si cette fixation du prix sur la base des « coûts engagés par l'opérateur » (ou « coût de revient » selon le commentaire) est inférieure à la valeur vénale, c'est de celle-ci qu'il doit être tenu compte.

l'Énergie et formant le Code de développement territorial' n'est, à ce jour, pas encore entré en vigueur³⁰.

Il n'y a pas lieu en principe, dans un acte à portée normative, de se référer à un texte qui n'est pas en vigueur.

En conséquence, au lieu de faire référence, dans l'avant-projet, à la fois à des dispositions du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie (CWATUPE) et à des dispositions du CoDT, il sera fait référence exclusivement à celles du CWATUPE. L'avant-projet sera complété par des dispositions modificatives de ses dispositions renvoyant au CWATUPE en y substituant des renvois aux dispositions correspondantes du CoDT et par un article fixant l'entrée en vigueur de ces dispositions modificatives à la même date que celle du décret du 24 avril 2014.

3. Chaque fois que l'avant-projet fait référence à une notion planologique définie dans le CWATUPE ou, le cas échéant, dans une autre réglementation, il y a lieu de préciser, après l'énoncé de cette notion, « au sens de... », suivi de l'indication de la réglementation en cause³¹.

4. L'article 59 de l'avant-projet précise que les subsides sont accordés « dans la limite des crédits budgétaires disponibles ».

Ainsi que l'a observé l'Inspecteur des Finances dans son avis du 26 février 2016, l'avant-projet ne définit pas comment seront sélectionnés les projets donnant lieu à un subventionnement dans l'hypothèse où le budget disponible ne permettrait pas de les subventionner tous.

Des mécanismes complémentaires devraient être introduits dans l'avant-projet afin de rencontrer cette difficulté et d'assurer ainsi le respect des principes d'égalité et de non-discrimination.

5. Plusieurs dispositions de l'avant-projet concernant les délais devraient être modifiées afin de renforcer la sécurité juridique.

³⁰ Il ressort de l'article 1^{er} du décret du 19 juin 2015 'visant à modifier l'article 68 du décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie et formant le Code du Développement territorial, modifié par le décret du 11 décembre 2014 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2015 et par le décret-programme du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget, en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité' que le décret du 24 avril 2014 entrera en vigueur à une date déterminée par le Gouvernement.

³¹ Voir par exemple la notion de « périmètre de site à réaménager » figurant aux articles 7, alinéa 2, d), 12, § 2, alinéa 1^{er}, a), iii, 17, § 2, alinéa 1^{er}, a), iii, et 66, § 2, alinéa 2, e), celle de « micro-zone d'activités économiques en milieu urbanisé » figurant aux articles 12, § 2, alinéa 1^{er}, a), ii, 17, § 2, alinéa 1^{er}, a), ii, et 86, alinéa 3, c), ou encore celle de « plan prioritaire de zone d'activités économiques » visée aux articles 12, § 2, alinéa 1^{er}, a), iv, 17, § 2, alinéa 1^{er}, a), iv, et 86, alinéa 3, b), de l'avant-projet.

Ainsi, lorsque l'avant-projet prévoit l'envoi d'une lettre de rappel au Gouvernement³², il vaudrait mieux prévoir que c'est « à défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement » dans le délai indiqué que se produit la conséquence énoncée³³.

De plus, chaque fois qu'il est question d'un délai donné au fonctionnaire dirigeant ou aux ministres, calculé à partir de « l'accusé de réception », il serait préférable de faire état d'un délai calculé à partir de « l'envoi de l'accusé de réception »³⁴.

6. Des discordances apparaissent entre l'avant-projet et l'exposé des motifs ainsi que le commentaire des articles. Les incohérences suivantes peuvent ainsi être relevées :

- l'avant-projet mentionne à plusieurs reprises « l'opérateur visé à l'article 3, § 1^{er}, a) à c) », alors que le commentaire de ces dispositions mentionne « l'opérateur visé à l'article 3, § 1^{er}, a) à d) » ; cette observation vaut notamment pour les articles 23 et 39 de l'avant-projet ;

- l'article 52 de l'avant-projet mentionne que le droit de préemption a une durée de dix ans alors que, selon le commentaire de cet article, la durée de validité serait de quinze ans.

Par ailleurs, plusieurs précisions figurant dans l'exposé des motifs et dans le commentaire des articles ne sont pas traduites dans le texte de l'avant-projet. Ainsi :

- il est mentionné, à la page 9 de l'exposé des motifs, que « le projet de décret propose plusieurs moyens. Tout d'abord, les projets inscrits au programme bénéficient d'une priorité de financement en ce sens que deux tiers des crédits ordinaires leur sont réservés durant les six premiers mois de l'année », règle, également invoquée dans l'avis de l'Inspecteur des Finances du 26 février 2016, non traduite dans le dispositif de l'avant-projet ;

- le commentaire de l'article 66 mentionne *in fine* que, « Par exception, le financement des accès routiers sur le domaine régional doit être assuré par la Wallonie selon une clé de répartition 80/20 inchangée », affirmation pas davantage concrétisée dans l'avant-projet.

Il sera veillé à la cohérence entre, d'une part, l'exposé des motifs et le commentaire et, d'autre part, le texte de l'avant-projet.

³² Voir les articles 12, § 1^{er}, alinéa 2, 17, § 1^{er}, alinéa 2, 31, § 1^{er}, alinéa 2, 46, § 1^{er}, alinéa 2, et 51, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet.

³³ En ce sens, l'article 121 du CWATUPE est rédigé comme suit :

« Art. 121. Dans les 75 jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement notifie sa décision par envoi au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué.

À défaut, le demandeur peut, par envoi, adresser un rappel au Gouvernement et en informe simultanément le collège communal et le fonctionnaire délégué.

À défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement dans les trente jours à dater de la réception par le Gouvernement de l'envoi contenant le rappel, la décision dont recours est confirmée ».

³⁴ Voir notamment les articles 11, alinéa 1^{er}, 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 16, alinéa 1^{er}, 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 30, alinéa 1^{er}, 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 45, alinéa 1^{er}, 46, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 50, alinéa 2, et 51, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Le 1^o contient une délégation au Gouvernement qui ne doit pas figurer dans la définition que contient cette disposition. Cette délégation fera l'objet d'une disposition distincte.

2. Les articles 69 et 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' font obstacle à ce que ce soit le décret qui désigne le fonctionnaire chargé d'une mission conférée par ce décret.

Par ailleurs, l'attribution directe par le décret de compétences à un ministre est contraire à l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. En effet, il n'appartient qu'aux gouvernements des entités fédérées d'attribuer, s'ils le jugent opportun, des compétences d'exécution d'un décret à leurs membres ³⁵.

Le 2^o sera en conséquence rédigé comme suit :

« 2^o le Fonctionnaire dirigeant : l'agent, désigné par le Gouvernement, investi des missions prévues par le présent décret ».

La même observation vaut pour le 9^o, s'agissant de la désignation directe par le décret de la subdivision administrative constituant « le comité d'acquisition ».

Articles 2 et 3

Il serait plus logique de définir les opérateurs avant de déterminer quelles sont leurs prérogatives.

Dans ce dessein, les articles 2 et 3 devraient être intervertis.

Par ailleurs, la disposition qui figure à l'article 3 (devenant l'article 2), § 1^{er}, alinéa 2, trouverait mieux sa place en fin d'article 2 (devenant l'article 3).

Article 2

L'article 2 mentionne « l'adoption de périmètre de reconnaissance, d'expropriation ou de préemption ».

³⁵ Voir l'avis 30.714/2 du Conseil d'État, donné le 6 décembre 2000 sur un avant-projet de décret 'relatif aux bourses de préactivité', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2000-2001, n° 168-1, p. 8.

Le titre III de l'avant-projet fait cependant état, non de « périmètre d'expropriation » ou de « périmètre de préemption », mais d'« expropriation » et de « droit de préemption ».

La terminologie utilisée dans les différentes dispositions de l'avant-projet sera harmonisée.

Article 3

1. Le paragraphe 1^{er} ne fait pas apparaître clairement si l'association mentionnée à l'alinéa 1^{er}, h), ou la personne morale mentionnée sous l'alinéa 1^{er}, i), qui ne sont ni l'une ni l'autre mentionnées à l'alinéa 2, peuvent solliciter l'adoption d'un périmètre de reconnaissance, d'expropriation ou l'octroi de subsides sans devoir satisfaire aux conditions énoncées à cet alinéa 2 lorsque les opérateurs qui composent cette association ou sont associés dans cette personne morale sont des opérateurs mentionnées exclusivement sous l'alinéa 1^{er}, d) à g).

Le texte sera revu pour tenir compte de cette observation.

2. L'article 3 réserve à des intercommunales et autres sociétés à caractère transcommunal la qualité « d'opérateur ». Cette option est en principe admissible.

Toutefois, il résulte de l'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, a), que le périmètre de reconnaissance est susceptible de ne répondre qu'à des besoins identifiés à l'échelle d'une seule commune.

Dans cette hypothèse, l'exigence de voir ces opérations confiées à une structure intercommunale n'est pas conciliable avec le principe d'autonomie communale consacré aux articles 41 et 162 de la Constitution.

En effet, dans ce cas, la commune doit pouvoir agir elle-même.

L'avant-projet sera revu à la lumière de cette observation.

Article 4

1. À l'alinéa 2, au lieu d'écrire « Au 1^{er} janvier », mieux vaut écrire « Au plus tard le 1^{er} janvier ».

La même observation vaut pour l'article 71, alinéa 1^{er}.

2. Il semble ressortir de la comparaison des articles 4, alinéa 3, et 60 de l'avant-projet que le visa conféré par le Gouvernement au programme pluriannuel d'investissements infrastructurels est nécessaire pour permettre l'octroi des subsides. L'avis de l'Inspecteur des Finances du 26 février 2016 semble toutefois démentir cette interprétation³⁶. Le commentaire de la disposition ne permet par ailleurs pas d'en appréhender l'exacte portée.

L'article 4 et son commentaire seront clarifiés sur ce point.

Article 7

Si, par les mots « site à réaménager » utilisés à l'article 7, alinéa 2, d), de l'avant-projet, il y a lieu d'entendre les sites dont il est question aux articles 167 à 169 du CWATUPE, il convient de le préciser dans le texte.

La même observation vaut pour l'article 48, b), de l'avant-projet.

Article 11

À l'article 11, alinéa 2, plutôt que d'écrire « Passé ce délai, », mieux vaut écrire « Si le fonctionnaire dirigeant ne transmet pas ces documents dans le délai fixé [la suite comme à l'avant-projet...] ».

La même observation vaut pour les articles 16, alinéa 2, 30, alinéa 2, 45, alinéa 2, 50, alinéa 4, et 57, § 1^{er}, alinéa 3, de l'avant-projet.

Article 12

1. Le paragraphe 2 n'envisage que l'hypothèse où le périmètre de reconnaissance ne porte que sur des actes et travaux de viabilisation.

La section de législation s'interroge sur le régime applicable dans les autres hypothèses, par exemple lorsque le périmètre de reconnaissance porte sur des actes et travaux de redynamisation.

Cette question sera réexaminée et l'exposé des motifs complété en tout état de cause sur ce point.

³⁶ L'avis de l'Inspecteur des Finances comprend notamment ce qui suit :
« Article 60 : la formulation laisse penser que seuls les projets inscrits dans un programme pluriannuel visé par le Gouvernement peuvent bénéficier d'un subside, alors que ce n'est pas le cas suivant les informations transmises par votre Cabinet [...] ».

2. Dans la phrase introductive du paragraphe 2, il est suggéré de remplacer le mot « notamment » par les mots « en tout cas ».

3. Le paragraphe 2 gagnerait en lisibilité si les mots « sauf lorsque le périmètre [...] des zones économiques » étaient omis du paragraphe 2, alinéa 1^{er}, a), et faisaient l'objet d'un alinéa 2 nouveau, qui pourrait débiter par les mots « L'alinéa 1^{er}, a), n'est pas d'application lorsque le périmètre... »³⁷.

4. Les mêmes observations valent pour les articles 17, § 2, et 46, § 2, de l'avant-projet.

5. L'article 12, § 2, alinéa 6, viole les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination en ce qu'il prive l'opérateur bénéficiaire d'un périmètre approuvé tacitement par le Gouvernement de la majoration pour les actes et travaux accomplis avant le moment où la demande de majoration introduite au titre de l'alinéa 4 de ce paragraphe est approuvée.

Article 13

1. Le début de l'alinéa 1^{er} serait mieux rédigé comme suit, si telle est l'intention :

« Le Gouvernement, agissant d'initiative ou sur la proposition du Fonctionnaire dirigeant ou de l'opérateur, [la suite comme à l'avant-projet...] ».

2. L'alinéa 2 ne se comprend que dans l'hypothèse où le périmètre de reconnaissance est modifié à la demande de l'opérateur. Le texte sera complété pour fixer la procédure lorsque la modification ou la suppression du périmètre de reconnaissance est effectuée à l'initiative du Gouvernement ou du Fonctionnaire dirigeant, voire lorsque l'opérateur sollicite une suppression du périmètre.

3. Ces observations valent également pour les articles 18 et 32 de l'avant-projet.

³⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 60.

Article 14

Le début de l'article 14, alinéa 1^{er}, doit être rédigé comme suit, l'intitulé de la sous-section 3 dans laquelle l'article 14 s'insère étant dépourvu de portée normative :

« Lorsque la demande de reconnaissance porte sur un des objets énumérés à l'article 7, alinéa 2, elle est adressée [la suite comme à l'avant-projet] ».

Article 20

Mieux vaut écrire :

« Art. 20. L'opérateur peut céder le bénéfice du périmètre de reconnaissance [...] ».

Article 21

1. L'auteur de l'avant-projet est invité à vérifier si, à l'article 21, alinéa 2, il n'y a pas lieu d'écrire « la ou les communes concernées » plutôt que « la commune concernée ».

2. À l'alinéa 3, mieux vaut écrire « proroger la validité du périmètre », plutôt que « proroger le périmètre ».

3. L'article 21 sera complété en précisant dans quel délai le Gouvernement doit se prononcer sur la demande de prorogation et quelle est la portée à donner à une absence de décision dans ce délai ³⁸.

De plus, il y a lieu de prévoir qu'une décision accordant la prorogation fera l'objet des mêmes formalités de notification et de publication que celles prévues à l'article 17, § 3, de l'avant-projet.

Les mêmes observations valent pour les articles 36, 47, § 3, et 87, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2, alinéa 3, de l'avant-projet.

Article 23

1. Il serait utile que le commentaire des articles donne quelques exemples de possibilité d'expropriation de biens immeubles situés en dehors du « périmètre de reconnaissance ou nécessaires à la viabilisation ou à la redynamisation d'un tel périmètre ».

³⁸ Il est renvoyé sur ce point à l'observation générale n° 5.

2. Par ailleurs, eu égard à cette possibilité, il conviendrait d'adapter l'article 28 afin d'y inclure les titulaires de droits réels susceptibles d'être concernés par une expropriation mise en œuvre sur la base de l'article 23.

Articles 27 et 28

1. L'article 27, alinéa 3, sera complété par les mots « au sens de l'article D.29-1, § 4, de ce Code ».

2. Pour avoir un effet utile, l'information relative à la tenue de l'enquête publique doit intervenir avant le terme de celle-ci, et non après sa clôture. Il y a dès lors lieu d'insérer, au début de l'article 28, alinéa 1^{er}, les mots « Au plus tard le jour de l'ouverture de l'enquête publique, » et de déplacer cet alinéa dans l'article 27, dont il constituera le nouvel alinéa 4.

3. Ces observations valent également, moyennant les adaptations nécessaires, pour les articles 42 et 43 de l'avant-projet.

Articles 27 et 42

Les articles 27, alinéa 3, et 42, alinéa 3, précisent que les enquêtes publiques seront organisées selon les dispositions applicables « aux plans de catégorie B ».

En vertu de l'article D.29-1, § 4, a, 1^o, du Code de l'environnement, relèvent de la catégorie B, entre autres, « les plans et programmes visés à l'article D.53, § 1^{er}, alinéa 2 », de ce code, c'est-à-dire notamment les plans ou programmes déterminant « l'utilisation de petites zones au niveau local ».

Si c'est cette dernière considération qui justifie que les enquêtes publiques envisagées par l'avant-projet sont soumises aux dispositions applicables aux plans de catégorie B, comme l'a souligné l'avis 42.503/4³⁹, il y a lieu de se demander si cette référence est bien adéquate : en effet, aucun élément ne permet d'exclure que certains périmètres de reconnaissance couvrent des zones ne pouvant raisonnablement et objectivement être qualifiées de « petites ».

³⁹ Avis 42.503/4 donné le 25 avril 2007 sur un avant-projet de décret 'modifiant les articles 33, 34, 42, 43, 44, 51, 52, 58, et 61 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et y insérant un article 42bis et modifiant les articles 1^{er}, 4, 10 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et y insérant les articles 1^{er}bis, 1^{er}ter, 2bis, et 9bis'.

Article 48

1. Si la notion de « projet d'intérêt régional », figurant dans la phrase introductive de l'article 48 est la même que celle visée à l'article 127, § 1^{er}, alinéa 3, 3^o, du CWATUPE, il y a lieu de le préciser.

2. Il serait souhaitable de clarifier si le périmètre de reconnaissance mentionné à l'article 48, a), en projet doit avoir été autorisé à la demande de l'opérateur qui sollicite le droit de préemption ou si tel n'est pas le cas.

De même, il y aurait lieu d'éclaircir la question de savoir si le programme pluriannuel d'investissements infrastructurels, dont il est question à l'article 48, c), de l'avant-projet, doit être celui de l'opérateur qui demande le droit de préemption.

3. La question se pose de savoir si, compte tenu de l'article 7, alinéa 2, d), de l'avant-projet, qui envisage l'adoption d'un périmètre de reconnaissance « sur un périmètre de site à réaménager ou de site de réhabilitation paysagère et environnementale », il n'y a pas lieu de rédiger l'article 48, b), comme suit :

« b) soit sont compris dans un périmètre de reconnaissance se situant dans un périmètre de site à aménager [suite comme à l'avant-projet...] ».

On s'interroge toutefois alors que l'utilité de ce *littera* b) puisqu'il envisage déjà une hypothèse prise en compte sous le *littera* a).

L'avant-projet sera clarifié sur ce point, de même que le commentaire de l'article 48.

L'article 49, alinéa 2, a), sera revu, le cas échéant, en fonction de la réponse donnée à ces interrogations.

Article 53

À l'article 53, alinéa 2, le *littera h*) sera complété en insérant, après les mots « de l'article D.358, paragraphe 6, », les mots « du Code wallon de l'agriculture ».

Article 54

1. L'article 54, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, gagnerait en clarté s'il était rédigé comme suit :

« Art. 54. § 1^{er}. Toute aliénation d'un droit réel immobilier soumis au droit de préemption est subordonnée à une déclaration préalable d'intention du titulaire du droit réel immobilier adressée par envoi recommandé à l'opérateur titulaire du droit de préemption ».

2. La portée des mots « Sans préjudice », figurant au début de l'article 54, § 2, alinéa 6, n'apparaît pas clairement et sera précisée.

Article 55

L'auteur de l'avant-projet est invité à vérifier si le début de l'article 55, alinéa 1^{er}, ne serait pas mieux rédigé comme suit :

« Art. 55. Lorsque l'opérateur renonce à l'exercice de son droit de préemption, le titulaire du droit réel immobilier soumis au droit de préemption peut aliéner le bien sans satisfaire [la suite comme à l'avant-projet...] ».

Article 57

Si telle est l'intention de l'auteur de l'avant-projet, le début du paragraphe 2 sera précisé, par exemple en écrivant :

« § 2. Tout compromis de vente ou autre acte sous seing privé [la suite comme à l'avant-projet] ».

Article 58

Si le terme « bénéficiaire » figurant à l'article 58 de l'avant-projet concerne l'opérateur, il y a lieu d'écrire « et de le déclarer acquéreur en lieu et place ». La disposition sera clarifiée sur ce point.

Article 59

À l'alinéa 2, les mots « À titre exceptionnel et dans la limite des crédits budgétaires des programmes de financement alternatif qu'il affecte à cet effet » ne permettent pas de déterminer dans quelle hypothèse le Gouvernement peut octroyer des subsides pour l'acquisition de terrains.

Le commentaire de l'article ne peut suppléer à cette imprécision.

Article 60

1. L'article 60, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet sera revu de manière à tenir compte de la possibilité, prévue à l'article 4, alinéa 5, d'obtenir un visa tacite en cas d'absence de décision du Gouvernement pour le 1^{er} février.

2. L'habilitation faite au Gouvernement de « fixe[r] les autres conditions d'octroi de subsides » est excessive et devra faire l'objet d'un encadrement décréteil.

Article 66

1. Au paragraphe 1^{er}, il n'apparaît pas clairement si les mots « consistant en la création, l'acquisition ou la transformation d'un bâtiment d'accueil temporaire ou d'un centre de services auxiliaires » se rapportent uniquement à la viabilisation ou également aux études, rachats et redynamisation.

Le texte sera clarifié sur ce point.

Dans la deuxième hypothèse mentionnée, la suite de la disposition comprend une lacune quant au pouvoir du Gouvernement de fixer le taux des subsides pour les études, rachats et redynamisation ne se rapportant pas à la création, l'acquisition ou la transformation d'un bâtiment d'accueil temporaire ou d'un centre de services auxiliaires.

2. Au paragraphe 2, alinéa 2, c), alinéa 2, mieux vaut remplacer les mots « pour autant que l'un des associés soit au moins une des personnes visées à l'article 3, paragraphe 1^{er}, a) à c) », par les mots « pour autant qu'au moins un des associés soit une personne visée à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) à c) ».

3. À défaut de publication des décisions prises par le Gouvernement les 3 avril 2014 et 13 mai 2015, dont il est question au paragraphe 2, alinéa 2, f), la portée de cette disposition n'apparaît pas.

L'avant-projet sera complété afin de rencontrer cette difficulté.

4. Il n'est pas clair si l'article 66, § 2, alinéa 3, vise les cas énumérés à l'alinéa 2 de la même disposition ou s'il peut s'agir d'autres cas. L'alinéa sera précisé sur ce point, seule la première branche de l'alternative étant admissible.

5. Si l'article 66, § 3, vise les cas d'acquisitions de biens immobiliers dont il est question à l'article 59, alinéa 2, il serait souhaitable de le préciser.

Article 67

Il ressort du commentaire de l'article 67 que la « constatation » mentionnée à l'alinéa 2 de cette disposition intervient au moment de la liquidation des subsides. Il est suggéré de faire figurer cette précision dans l'alinéa 2 en insérant, après les mots « Lorsqu'il constate », les mots « au moment de liquider les subsides ».

Article 69

Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est de prévoir que l'opérateur ne peut mettre fin à l'usage économique du bien qu'avec l'accord du Gouvernement, il conviendrait de reformuler cette disposition afin de le faire apparaître clairement. Elle pourrait être rédigée comme suit :

« Art. 69. À sa demande et avec l'accord du Gouvernement, l'opérateur peut mettre fin à l'usage économique du bien pour lequel il a bénéficié de subside de la Région. Cet accord peut être assorti de conditions [la suite comme au projet...] ».

Article 70

1. Il serait utile de préciser la forme que doit prendre la constatation effectuée par le Gouvernement, ainsi que celle de sa notification, dès lors que cette constatation pourrait être vue comme un acte susceptible de recours.

2. La disposition subordonne à l'absence d'accord de l'opérateur sur la cession d'un droit réel ou la mise en location par un utilisateur qui met fin à l'usage économique d'un bien, la non-récupération de tout ou partie du subside. Le texte ne précise pas à qui incombe la charge de la preuve de cet accord ou de cette absence d'accord. Dans les deux hypothèses toutefois, la preuve sera très difficile à apporter puisque, si la preuve de cet accord incombe au Gouvernement, on ne saurait exclure, même si c'est peu vraisemblable, que l'opérateur, pour échapper à la récupération du subside, dissimule son accord, lequel n'est au demeurant

requis par aucune disposition. Si la preuve incombe à l'opérateur, il devra prouver un fait négatif, ce qui pourrait s'avérer impossible ⁴⁰.

Le texte sera revu pour rencontrer cette difficulté.

3. La loi du 31 janvier 2009 'relative à la continuité des entreprises' a remplacé la procédure du concordat par celle de la réorganisation judiciaire ⁴¹.

Il y a donc lieu de remplacer le mot « concordat » par les mots « réorganisation judiciaire ».

4. La portée du mot « délocalisation » sera précisée.

Article 76

L'article 76 sera précisé en mentionnant que la banque de données est mise à disposition « du public » et en précisant sous quelle forme aura lieu cette mise à disposition.

Article 85

1. Au début du dernier alinéa de l'article 85, il convient d'insérer la lettre « b) ».

2. Dans le même alinéa, après les mots « concernant la possibilité prévue à l'article 13 », il convient d'insérer les mots « du décret précité », à défaut de quoi le renvoi devrait s'interpréter comme visant l'article 13 de l'avant-projet.

Dans la deuxième phrase du même alinéa, le mot « décret » sera chaque fois suivi du mot « précité ».

Article 88

1. À l'alinéa 1^{er}, *in fine*, les mots « à cette date » renvoient à « la date d'entrée en vigueur du présent décret », ce qui ne paraît pas être l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

La disposition sera réécrite.

La même observation vaut pour l'article 89.

⁴⁰ Sur les problèmes que soulève la preuve d'un fait négatif, cons. D. MOUGENOT, « Droit des obligations - La preuve », Bruxelles, Larcier, 3^{ème} édition, 2002, pp. 86 et 87.

⁴¹ Voir les articles 74, 1^o, et 75, de cette loi.

2. Selon le commentaire de l'article 88, lorsque le ministre détermine les majorations éventuelles du taux de subsides, il doit se fonder sur les critères énoncés dans l'avant-projet. Pour mieux traduire cette intention, il est suggéré d'insérer, dans l'article 88, alinéa 3, entre les mots « sont définies par le Gouvernement » et les mots « dans sa décision adoptant le périmètre », les mots « conformément au présent décret ».

Article 89

1. Contrairement à l'article 88, alinéa 2, de l'avant-projet en ce qui concerne le périmètre de reconnaissance et l'arrêté d'expropriation, l'article 89 ne précise pas à quel dispositif de fond – le décret en voie d'abrogation ou celui résultant de l'avant-projet – seront soumis les subsides ayant fait l'objet de demandes introduites avant l'entrée en vigueur du décret en projet.

2. Les mots « poursuit son instruction » devraient être remplacés par les mots « est instruite ».

Article 90

Il convient de fixer une date ultime d'entrée en vigueur de l'avant-projet ⁴².

L'article 90 sera rédigé comme suit :

« Art. 90. Le présent décret entre en vigueur le [date].

Le Gouvernement peut fixer une date d'entrée en vigueur antérieure à celle mentionnée à l'alinéa 1^{er} pour chacune de ses dispositions » ⁴³.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT

⁴² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 154.1.

⁴³ *Ibid.*, formule F 4-5-2-3.