



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 61.407/4
du 24 mai 2017

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'relatif
aux études acoustiques des parcs éoliens'

Le 27 avril 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel 'relatif aux études acoustiques des parcs éoliens'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 mai 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mai 2017.

*

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.

EXAMEN DU PROJET

I. Le projet d'arrêté est pris en exécution de diverses dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 'portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW, modifiant 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 et 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'.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 fait actuellement l'objet d'un recours en annulation auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

L'un des moyens soulevés dans ce recours est pris de la violation, notamment, 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'. Les requérants soutiennent, à l'appui de ce moyen, que l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 viole la directive 2001/42/CE en ce qu'il a été adopté sans avoir été soumis à l'évaluation environnementale requise par celle-ci, alors que, selon eux, cet arrêté constitue un « plan » ou un « programme » dont la directive soumet l'adoption à une évaluation environnementale.

Examinant ce moyen, le Conseil d'État a, dans un arrêt du 2 juin 2015, posé la question suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« Les article 2.a), et 3, § 2, a), de la directive 2001/42/CE relatifs à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement impliquent-ils que doit être qualifié de 'plan ou programme' au sens de ces dispositions un arrêté réglementaire qui porte diverses dispositions relatives à l'installation d'éoliennes, en ce compris des mesures de sécurité, de contrôle, de remise en état et de sûreté, ainsi que des normes de bruit définies au regard des zones planologiques, dispositions qui encadrent la délivrance d'autorisations administratives ouvrant le droit au maître d'ouvrage d'implanter et d'exploiter des installations soumises de plein droit à l'évaluation des incidences sur l'environnement en vertu du droit interne ? » ¹.

¹ C.E., 2 juin 2015, d'Oultremont et consorts, n° 231.425.

Dans un arrêt du 27 octobre 2016, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu à cette question comme suit :

« [L]'article 2, sous a), et l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doivent être interprétés en ce sens qu'un arrêté réglementaire, tel que celui en cause au principal, comportant diverses dispositions relatives à l'installation d'éoliennes, qui doivent être respectées dans le cadre de la délivrance d'autorisations administratives portant sur l'implantation et l'exploitation de telles installations, relève de la notion de 'plans et programmes', au sens de cette directive »².

L'affaire est toujours en cours devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'observer ce qui suit.

1. La section de législation, ne peut préjuger de l'issue du recours introduit contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014.

Toutefois, il importe d'attirer l'attention sur le fait que la validité juridique de l'arrêté en projet est entièrement tributaire de celle de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014.

Aussi, il appartiendra au ministre d'apprécier, compte tenu de l'existence du recours introduit contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 et de l'incertitude du sort qu'y réservera la section du contentieux administratif du Conseil d'État, s'il est indiqué d'adopter dès à présent l'arrêté en projet ou s'il est préférable d'attendre l'issue de ce recours.

2. Le projet d'arrêté complète l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 et fixe des conditions et modalités d'application de plusieurs de ses dispositions.

Aussi, dès lors que la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 relevait de la notion de « plans et programmes » au sens de la directive 2001/42/CE, la même solution paraît devoir s'appliquer au projet d'arrêté.

Partant, celui-ci doit se voir appliquer le régime fixé par la directive 2001/42/CE.

Il y a toutefois lieu de rappeler à cet égard qu'en l'état, le droit régional wallon ne contient pas de disposition assurant la transposition de la directive 2001/42/CE en vue de

² C.J.U.E. (2^e ch.), C-290/15, 27 octobre 2016, (d'Oultremont e.a. c. Région wallonne), ECLI:EU:C:2016:816.

l'application du régime que prévoit celle-ci à des réglementations telles que l'arrêté en projet. Il conviendrait donc, avant toutes choses, d'adopter des dispositions à cette fin ³.

II. Sous réserve de l'observation qui vient d'être faite et des suites qui y seront données, le projet d'arrêté appelle encore, pour le surplus, les quelques observations suivantes.

1. Il résulte de l'article 3, 2°, du décret du 11 avril 2014 'visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des Nations-Unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales' que, pour tout projet d'acte législatif ou réglementaire relevant de ses compétences, chaque ministre doit établir un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier que cette formalité aurait été accomplie.

Il appartiendra au ministre de veiller à son accomplissement et le préambule sera complété en conséquence.

2. Dès lors que le projet d'arrêté tend à compléter et à fixer des conditions et modalités d'application d'un arrêté du Gouvernement wallon qui détermine des conditions sectorielles au sens du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', il doit être considéré comme fixant lui-même des conditions sectorielles.

Aussi, il convient d'appliquer la règle, énoncée par l'article 8 de ce décret, suivant laquelle les conditions sectorielles doivent être « fondées sur les meilleures techniques disponibles ».

Il appartient au ministre d'être en mesure d'établir qu'il a, en l'espèce, respecté cette règle.

3. Le préambule doit être complété par un alinéa 1^{er} nouveau, visant les dispositions du décret du 11 mars 1999 qui procurent un fondement légal à l'arrêté en projet, à savoir les articles 4, 17 et 83.

Par ailleurs, dans l'actuel alinéa 1^{er} du préambule, devenant l'alinéa 2, il n'y a lieu de viser que les articles 22 et 24 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014. En effet, l'article 29 de cet arrêté, que vise également le préambule, ne fournit pas, à proprement parler, de fondement légal à l'arrêté en projet.

³ Voir déjà en ce sens l'avis de la section de législation du Conseil d'État 60.146/4 donné le 30 novembre 2016 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 2016 'formant la partie réglementaire du Code du développement territorial'.

4. Enfin, dans l'actuel alinéa 2 du préambule, devenant l'alinéa 3, il convient de viser l'annexe XXX – et non pas l'annexe XXIX – 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'.

5. L'article 1^{er} doit être complété pour indiquer que l'étude acoustique qu'il vise est celle dont la réalisation est requise en vertu de l'annexe XXX de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002.

Par ailleurs, la section de législation relève que l'article 1^{er} rend obligatoire une norme ISO. Il est ainsi fait référence à une norme qui n'a pas été publiée conformément à l'article 190 de la Constitution et à l'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et qui n'est dès lors pas contraignante pour tous. Si la référence à cette norme est maintenue, le ministre devra veiller à ce qu'elle soit accessible et identifiable.

Une observation analogue vaut pour l'article 3.

6. En faisant état des « projets de parcs éoliens pour lesquels la réunion d'information préalable n'a pas encore eu lieu », l'article 61 vise uniquement les projets de parcs éoliens soumis à étude d'incidences et ceux qui n'y sont pas soumis mais pour lesquels le demandeur prend l'initiative d'organiser une réunion d'information préalable ⁴.

La section de législation n'aperçoit pas la justification de cette restriction au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

L'article 61 sera revu en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERDAELE

Pierre VANDERNOOT

⁴ Sur le champ d'application des dispositions relatives à la réunion d'information préalable, voir l'article D.29-5, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement, coordonné le 17 mars 2005.