

**Avant-projet de décret relatif au livre III du Code de l'environnement
contenant le Code du permis d'environnement et modifiant le décret du
1er mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement
des sols**

**AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE**

RESUME

Le projet de décret transfère la réglementation applicable au permis d'environnement dans un nouveau livre III du Code de l'environnement, essentiellement à droit constant. Il introduit une seule modification, mais de taille, à savoir la durée indéterminée de principe de tous les permis d'environnement présents et futurs. Cette nouveauté est accompagnée de mécanismes compensatoires, mais qui se révèlent insuffisants en l'état.

L'obligation d'autocontrôle permanent qui est créée existe déjà en grande partie via l'obligation de respecter en permanence les conditions d'exploitation. Nous estimons qu'elle ne doit pas porter uniquement sur le respect des obligations légales, mais **qu'elle doit également obliger l'exploitant à estimer si les incidences environnementales de son établissement sont ou non acceptables** pour l'environnement et si des mesures doivent ou non être envisagées. Cette obligation doit être différenciée selon qu'il est question d'une classe 1 ou 2.

Le bilan environnemental périodique qui vient remplacer l'exigence d'un nouveau permis est **très peu détaillé** dans le projet de décret ce qui ne permet pas de se prononcer sur son caractère suffisant. Il nous semble important, dans le respect d'un principe du *standstill* qu'il s'agisse d'une **véritable évaluation environnementale** et que les paramètres de la notice d'évaluation ou de l'étude d'incidences initiale soient actualisés le cas échéant.

La possibilité pour l'autorité compétente de modifier les conditions d'exploitation en cours de permis ne fait l'objet d'aucune adaptation alors même que son utilité est largement amplifiée par le nouveau régime. Nous estimons que **l'autorité compétente et le fonctionnaire technique devraient pouvoir imposer à l'exploitant la réalisation d'une expertise indépendante** sur un aspect de l'exploitation générant ou risquant de générer une atteinte particulière à l'environnement, à l'instar de ce qui est prévu en droit français. De cette manière, la modification ou le complément de conditions d'exploitation pourraient être objectivés.

Le projet de décret prévoit la possibilité pour l'autorité compétente de limiter la durée du permis d'environnement, mais uniquement après la réception du bilan environnemental. Cette limitation n'est pas opportune selon nous dans la mesure où **il peut être nécessaire de limiter cette durée dès l'octroi du permis.**

1.CONTEXTE

Le projet de décret susvisé a pour objet de codifier les dispositions applicables en matière de permis d'environnement dans un nouveau livre III du Code de l'environnement, continuant ainsi le mouvement de codification du droit de l'environnement initié depuis peu par le Gouvernement (bien-être animal, sous-sol).

Cette codification s'opère essentiellement à droit constant, mais est tout de même l'occasion d'introduire une nouveauté de taille dans le régime du permis d'environnement, à savoir le passage d'une durée déterminée de ceux-ci (maximum 20 ans) à une durée indéterminée de principe, que ce soit pour les permis futurs, mais également pour les permis existants. L'idée est d'éviter qu'un exploitant doive renouveler son permis d'environnement. Les permis uniques auront également une durée indéterminée, sauf si le volet urbanisme a une durée limitée.

Cette durée indéterminée de principe du permis d'environnement/unique est accompagnée de plusieurs mécanismes destinés à la tempérer quelque peu, à savoir la possibilité pour l'autorité compétente de restreindre la durée du permis délivré dans certains cas et la création d'une obligation d'autocontrôle permanent et d'élaboration d'un bilan environnemental périodique dans le chef de l'exploitant. Il est à préciser par ailleurs que la possibilité pour l'autorité compétente de modifier les conditions d'exploitation en cours de permis est maintenue à l'identique.

2. AVIS DE L'UNION

Si l'Union reconnaît que l'introduction d'une nouvelle demande de permis d'environnement pour un établissement existant, identique à celle que l'on dépose pour un établissement à créer, n'est pas une solution idéale, elle n'en regarde pas moins la solution d'un permis à durée indéterminée avec prudence.

Nous estimons que ce changement rend l'évaluation permanente des incidences de l'établissement sur l'environnement indispensable de même qu'elle augmente sensiblement la nécessité de la procédure de modification des conditions d'exploitation en cours de permis. Dès lors, il nous apparaît fondamental que la durée indéterminée soit contrebalancée par une amélioration de ces deux aspects par rapport au régime actuel. Or, force est de constater que les modifications envisagées, notamment l'autocontrôle permanent et le bilan environnemental, sont insuffisantes à cet égard.

OBLIGATION D'AUTOCONTROLE PERMANENT

Cette « quasi » nouvelle obligation constitue une avancée en ce qu'elle permet de conscientiser l'exploitant à l'observation de ses obligations légales et à mettre en place des procédures de surveillance dans ce cadre. Nous regrettons toutefois le caractère imprécis de celle-ci, notamment lorsqu'il est question d'analyser et d'évaluer les aspects environnementaux de l'établissement qui ont ou sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. A défaut de canevas d'évaluation, chaque exploitant est libre de donner à cette obligation la portée qu'il souhaite. A cet égard, l'arrêté du Gouvernement est de première importance.

Cette analyse ne doit en tout cas pas porter uniquement sur le respect des obligations légales (élément qui existe déjà par le biais de l'obligation de respecter les conditions d'exploitation et de rapporter immédiatement tout non-respect du permis), mais doit également obliger l'exploitant à estimer si les incidences environnementales de son établissement sont ou non acceptables pour l'environnement et si des mesures doivent ou non être envisagées. Le respect des exigences légales n'est pas un gage de totale absence d'atteinte à l'environnement. L'étendue de cet autocontrôle doit bien entendu être modalisée selon qu'il est question d'un établissement de classe 1 ou 2.

BILAN ENVIRONNEMENTAL

Il est assez difficile de se prononcer sur le caractère suffisant du bilan environnemental pour les autorités responsables, au vu de la délégation opérée au Gouvernement. On peut toutefois signaler que le contenu minimum fixé dans le projet de décret est tout à fait anecdotique et ne constitue absolument pas une évaluation environnementale.

Nous tenons à insister sur le fait qu'après l'écoulement d'un laps de temps aussi important, il est indispensable que l'autorité compétente et les autorités d'avis disposent de données suffisantes (en qualité et quantité) et actualisées concernant les incidences de l'établissement sur l'environnement afin de pouvoir évaluer l'opportunité de mesures éventuelles. A cet égard, nous estimons que le bilan environnemental doit être une véritable évaluation environnementale au sens du droit européen, adapté selon qu'il est question d'un établissement de classe 1 ou 2, et doit donc être la notice d'évaluation initiale ou l'étude d'incidences initiale actualisée sur les points devant l'être, dans le respect du principe du *standstill*. Dans le même ordre d'idée, nous plaçons pour que le bilan environnemental pour les établissements de classe 1 continue à être réalisé par un expert indépendant agréé à l'instar de l'étude d'incidences.

MODIFICATION DES CONDITIONS D'EXPLOITATION EN COURS DE PERMIS.

Le permis à durée indéterminée rend le mécanisme de l'article 65 du décret PE absolument incontournable, afin que le permis ne soit pas assimilé à un blanc-seing permanent. Il convient selon nous en conséquence d'améliorer ce mécanisme de modification des conditions d'exploitation qui est peu utilisé actuellement en raison de ses difficultés d'utilisation. Une de ces difficultés selon nous est pour l'autorité compétente de pouvoir objectiver le constat de la nécessité d'une modification ou d'un complément des conditions particulières et d'objectiver la mesure de cette modification ou de ce complément. Dès lors, il est indispensable de permettre à l'autorité compétente et au fonctionnaire technique de pouvoir imposer à l'exploitant la réalisation d'une étude technique sur l'un ou l'autre aspect de l'exploitation générant ou risquant de générer une atteinte à l'environnement d'une importance particulière et qui aurait notamment été révélé par l'autocontrôle ou le bilan environnemental. Cette imposition pourrait être faite avant ou à l'occasion d'une demande ou d'une proposition de modification ou de complément des conditions particulières. Cette étude technique devrait être réalisée par un expert indépendant aux frais de l'exploitant. Un mécanisme identique existe en droit français (art L 181-13 du code de l'environnement) qui connaît lui aussi un régime de permis d'environnement à durée illimitée.

Il serait également opportun de lever une ambiguïté à l'article D II 85, § 6, dernier alinéa, en précisant que l'absence d'avis du fonctionnaire technique ne vaut rejet de la demande ou de la proposition de modification ou de complément qu'en cas d'absence concomitante de décision de l'autorité compétente. Cette remarque vaut également pour la limitation de la durée du permis d'environnement.

POSSIBILITE DE LIMITER LA DUREE DU PERMIS D'ENVIRONNEMENT

La possibilité de limiter la durée du permis d'environnement dans certaines conditions fait également partie des tempéraments indispensables à la durée illimitée, mais sa concrétisation dans le projet de décret n'est pas satisfaisante.

Le projet de décret ne permet en effet à l'autorité compétente de limiter la durée du permis d'environnement qu'à l'issue du bilan environnemental, soit à un moment où l'établissement a déjà fonctionné entre 20 et 25 ans. Nous estimons qu'il peut exister des situations dans lesquelles la durée du permis d'environnement doit être limitée dès la délivrance du permis et il conviendrait de permettre à l'autorité compétente de prévoir une limitation de durée motivée dans le permis (moyennant une indication de cette volonté dans l'avis transmis au fonctionnaire technique suite à l'enquête publique).

Par ailleurs, le 2° de l'article D.II.89/1, §1^{er}, devrait être complété pour permettre une limitation de durée, non seulement en cas de contrariété au plan de secteur, mais également en cas de contrariété aux objectifs d'un schéma de développement communal/pluricommunal ou d'un schéma d'orientation local.

Enfin, le délai de 45 jours, à dater du dépôt du bilan environnemental, laissé à l'autorité compétente pour formuler sa proposition de limitation de durée est trop court et devrait être suspendu lorsqu'une expertise technique doit être imposée à l'exploitant pour pouvoir juger d'un besoin de limitation dans le temps.

APPLICABILITE AUX PERMIS EXISTANTS

A défaut de mesures transitoires, le décret confèrera une durée indéterminée à l'ensemble des permis d'environnement en cours au moment de son entrée en vigueur. Or, il s'agit de permis ayant été octroyés pour une durée déterminée, cette durée ayant pu être dans certains cas un élément déterminant dans l'octroi. Nous estimons donc que l'article D.II.89/1, §1^{er}, devrait être modifié pour faciliter l'imposition d'une durée déterminée lorsque le permis avait été octroyé initialement pour une telle durée.

CAUTIONNEMENT

Nous estimons que la possibilité d'adapter le montant de la sûreté liée à la remise en état du site doit pouvoir également se faire à l'initiative de l'autorité compétente et pas seulement sur proposition du fonctionnaire technique. La durée indéterminée augmentera en effet la nécessité de réévaluer le montant des sûretés liées à la remise en état du site. Un mécanisme de suspension du permis en cas de non-versement des montants réclamés devrait également être prévu.

FAITS GENERATEURS DU DECRET SOL

Un nouveau fait générateur de l'obligation de réaliser une étude d'orientation est ajouté dans le décret sol, à savoir l'établissement du bilan environnemental, « s'il y a lieu », sans que soit clairement précisés les cas dans lesquels cette étude devra être jointe au bilan. Nous estimons qu'il serait préférable que tous les faits générateurs soient clairement identifiés dans le décret sol, et qu'il y soit donc précisé les cas dans lesquels l'étude d'orientation doit être jointe au bilan environnemental.

ARA/anf/5.10.2018

Marie-Laure Van Rillaer/date de rédaction

