

AVIS

ENV.23.138.AV

Avant-projet de décret modifiant diverses législations en matière d'Environnement, de Nature, de Forêt, de Ruralité et de Bien-être Animal. Première lecture

Avis adopté le 06/12/2023

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : Mme Céline TELLIER, Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal

Date de réception de la demande : 26/10/2023

Délai de remise d'avis : 45 jours

Préparation de l'avis : Chaque Assemblée thématique a traité le(s) chapitre(s) en lien avec ses missions.

Approbation : A l'unanimité.
Par procédure électronique.

Brève description du dossier :

L'avant-projet de décret modifiant diverses législations en matière d'Environnement, de Nature, de Forêt, de Ruralité et de Bien-être Animal est un décret visant à modifier diverses législations de la compétence de la Ministre de l'Environnement, de la Nature, des Forêts, de la Ruralité et du Bien-être Animal.

Les modifications apportées (coquilles, difficultés techniques...) ont été, pour la plupart, proposées par l'Administration ou font suite à des décisions de justice.

Ces diverses législations concernent notamment les compétences du Pôle :

- le Livre Ier du Code de l'environnement ;
- le décret du 6 mai 2019 relatif à la délinquance environnementale ;
- le Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau ;
- le décret du 1er mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols ;
- le décret fiscal du 22 mars 2007 favorisant la prévention et la valorisation des déchets en Région wallonne et portant modification du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales directes ;
- et le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative.

Préalables

- Le Pôle s'est principalement limité à traiter les articles modifiés des chapitres en lien avec ses compétences.
- D'un point de vue formel, le Pôle demande de s'assurer de la cohérence des chapitres et des titres de chapitres à la suite des modifications législatives prévues par cet avant-projet de décret.

1. CHAPITRE 1^{ER}. MODIFICATION DU LIVRE I^{ER} DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT (CE(L1)) - PARTIE VIII. - RECHERCHE, CONSTATATION, POURSUITE, REPRESSION ET MESURES DE REPARATION DES INFRACTIONS EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

1.1. Titre I^{er}. - Dispositions générales

- L'article 15 du projet (art. D.144 du CE(L1)) précise ce qui suit : « *Le Gouvernement peut compléter le contenu de l'extrait de fichier central et établir une procédure spécifique pour les personnes souhaitant acquérir un animal et ne disposant pas d'une résidence en Région wallonne.* »
Cette disposition ne semble pas être une modification purement technique car elle donne la possibilité au Gouvernement de compléter le contenu.
- Par ailleurs, il conviendrait de donner la possibilité aux contrevenants d'obtenir un extrait du fichier central qui les concernent et, le cas échéant, de demander des corrections (autres que les seules données personnelles comme prévu).

1.2. Titre III. - Surveillance, contrôle, recherche et constatation des infractions et mesures de sécurité et de contrainte

- L'article 24 du projet (art. D.161, alinéa 1^{er} du CE(L1)) précise ce qui suit : « *Sans préjudice de l'article 94 du Code forestier, dans l'exercice de leurs missions et sans préjudice de leurs tâches d'inspection établies par ailleurs, les agents constatateurs peuvent pénétrer, à tout moment, dans les installations, locaux, terrains et autres lieux sauf s'ils constituent un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution.* »

Dans le cadre d'un contrôle administratif, le Pôle estime qu'il est toujours préférable de prévenir préalablement le titulaire de droit des installations, locaux, terrains et autres lieux.

- L'article 25 du projet (art. D.162, alinéa 1^{er}, 14^o du CE(L1)) précise ce qui suit : « *Les agents constatateurs peuvent, dans l'accomplissement de leur mission : 14^o consulter toute base de données utile à l'obtention des informations et à la réalisation des missions énoncées au présent article.* »

Le Pôle insiste pour que le texte comprenne des balises pour garantir que cette disposition reste dans le cadre des missions de recherche d'infraction et soit proportionnée.

1.3. Titre VI. - Poursuite administrative des infractions

1.3.1. Art. 37 du projet (art. 196 du CE(L1))

- L'article D.196 du CE(L1)) précise ce qui suit : « *La sanction administrative est proportionnée à la gravité des faits qui la motivent, et tient compte, le cas échéant, de l'avantage économique résultant de l'infraction commise.* ».
- L'article 37 du projet le complète comme suit : « *Le montant de l'amende administrative peut aussi tenir compte du coût des différentes démarches administratives, du nombre et de la qualité des infractions, des mesures de sécurité ou de contrainte prononcées, de la durée et du nombre de plaintes, des risques et nuisances à l'environnement.*

Le concours de plusieurs infractions peut donner lieu à une amende administrative unique proportionnelle à la gravité de l'ensemble des faits.

Il est aussi tenu compte dans la décision du fonctionnaire sanctionnateur, de la spécificité du dossier, de l'évolution de la situation infractionnelle à partir du moment où l'infraction a été constatée jusqu'à celui d'imposer l'amende administrative.

Si certains critères semblent pertinents (qualité des infractions, mesures de sécurité ou de contrainte prononcées, risques et nuisances à l'environnement), d'autres apparaissent soit peu définis (spécificité du dossier), soit peu pertinents (durée ou nombre de plaintes), soit de nature à provoquer des discriminations dans le traitement des infractions (coût des démarches administratives, Le texte doit préciser les intentions et mieux cadrer la disposition.

1.3.2. **Art. 38 du projet (art. 197, § 3 du CE(L1))**

- L'article D. 197, § 3, du CE(L1) précise ce qui suit : « *Le conseil communal peut incriminer, en tout ou en partie, par voie de règlement communal, des faits constitutifs des infractions suivantes.* »
- La technique de la double incrimination par voie de règlement communale telle que prévue à l'article D. 197, § 3 du CE(L1) pose des problèmes de sécurité juridique et des problèmes pratiques en cas de changement de la réglementation régionale.
- Il conviendrait de prévoir plutôt au § 2 de cet article que le Fonctionnaire sanctionnateur communal (ou provincial) est compétent pour sanctionner les infractions listées au § 3 de l'article lorsqu'elles ont été constatées par un agent local sur le territoire de la commune, sans qu'un règlement communal doive être pris. La liberté serait laissée au Conseil communal d'adopter des priorités en matière de politique répressive environnementale.

2. CHAPITRE 4. MODIFICATION DU LIVRE II DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT CONSTITUANT LE CODE DE L'EAU

2.1. Intégration de nouveaux articles

2.1.1. Dispositions de l'arrêté ministériel du 18 mai 2007 relatif au Règlement général de distribution d'eau en Région wallonne

- Dans un souci de coordination et afin de permettre une meilleure lisibilité et compréhension des règles applicables à la distribution d'eau en Wallonie, le Pôle estime pertinent de réintégrer dans le Code de l'eau certains articles et certaines dispositions de l'arrêté ministériel du 18 mai 2007 relatif au Règlement général de distribution d'eau en Région wallonne. Cette démarche devra se poursuivre au niveau de la partie réglementaire du Code de l'eau.
- Il est notamment proposé d'insérer un nouvel article 73bis / nouvel article D.229ter du Code de l'eau visant à rapatrier l'article 52 de l'arrêté ministériel fixant le Règlement général de distribution d'eau en Région wallonne à destination des abonnés et des usagers afin d'asseoir sa portée au niveau décrétable. Cet article D.229ter est libellé comme suit : « *Le coût de chaque déplacement, fourniture et prestation effectués par un agent du distributeur, à la demande ou par la faute de l'utilisateur ou du propriétaire est à sa charge* ».

2.1.2. Autres dispositions

Le Pôle propose d'insérer les 2 articles suivants.

2.1.2.a) Art. 66bis

Ce nouvel article serait libellé comme suit : « **Dans l'article D.196. du livre II du même Code, les modifications suivantes sont apportées :**

1° dans le § 1^{er}, la deuxième phrase commençant par les mots « Le raccordement » et finissant par « service » est remplacée par la phrase « Le distributeur peut exiger que le raccordement soit partiellement ou entièrement payé avant sa réalisation. ».

2° dans le §1^{er}, la phrase « Un acompte s'élevant au maximum à 50% du devis peut être réclamé par le distributeur. » est abrogée.

3° dans le §1, alinéa 2, le mot « trente » est remplacé par le mot « quarante-cinq ».

Dans la grande majorité des cas, il n'existe pas de distinction opérationnelle entre la pose du raccordement et sa mise en service. Ces opérations sont donc généralement concomitantes. Il est par conséquent contradictoire que le Code de l'eau prévoie, d'une part, un acompte maximum de 50 % et, d'autre part, le paiement intégral anticipatif obligatoire du coût du raccordement. C'est cette dernière règle, la plus exigeante, qui devrait s'imposer selon une lecture stricte. Dans les faits, les pratiques varient en fonction des distributeurs. La modification vise à laisser la liberté en la matière au distributeur, ce qui, dans l'absolu, correspond à une responsabilité moindre de l'utilisateur. Concernant l'exécution des travaux de réalisation du raccordement, le délai passe de 30 jours à 45 jours vu l'augmentation du nombre de demandes de raccordement à traiter ainsi que l'augmentation des charges administratives.

2.1.2.b) Art. 73ter

- Le Pôle propose l'ajout d'un article 73bis libellé comme suit : « L'article D.230 du livre II du même Code est remplacé par ce qui suit :
« Lorsque le distributeur dispose de toutes les informations nécessaires, il établit une facture de régularisation annuelle.
Par ailleurs, il établit des factures d'acompte ou des factures intermédiaires au minimum trimestrielles.
Lorsque le distributeur ne dispose pas en temps utile de toutes les informations nécessaires à l'établissement de la facturation, il peut établir une ou plusieurs autres factures de régularisation a posteriori pour des périodes de consommations antérieures.
En cas de changement d'usager ainsi qu'en cas de modification de la période de facturation par le distributeur, la redevance, de même que les tranches de consommation sont calculées proportionnellement à la période d'occupation de l'immeuble ou de la partie d'immeuble. Le cas échéant, la redevance payée par anticipation fera l'objet d'une régularisation.
La créance du distributeur est exigible à dater de la date d'édition de la facture de régularisation adressée au débiteur. Le délai de prescription prend cours à la date d'échéance de la facture de régularisation. » »
- L'objectif de cette modification est de préciser le délai à partir duquel court le délai de prescription de la créance de 5 ans. L'idée étant de le faire courir après le délai octroyé pour le paiement de la facture, soit 15 jours calendrier. Cette disposition est absolument nécessaire étant donné l'impossibilité de déterminer la date de fourniture d'eau ayant entraîné la créance.

Par définition, la fourniture d'eau est continue rendant intangible cette date. Or, d'une part la relation entre l'usager et le distributeur est de nature réglementaire et non contractuelle et, d'autre part, une simple convention ne peut déroger au Code Civil.

Il est donc nécessaire de disposer dans la réglementation wallonne d'une définition de la date à partir de laquelle la créance est due et ce afin de rendre plus lisible les droits des usagers du service public.

2.2. Art. 63 du projet (Art.D.42-1 du Code de l'eau)

- Le Pôle s'interroge sur le terme de « cours d'eau non navigable » utilisé dans cet article. Quelle superposition existe-il avec le terme de « cours d'eau classé », sur lesquels porte l'interdiction d'accès, en dehors des zones spécialement identifiées par le Gouvernement ?
- D'autre part, la possibilité d'accès à l'eau d'une longueur maximale de 4 mètres est prévue selon quelle référence, 4m par parcelle ou par tronçon ?
- Positions divergentes concernant la possibilité de dérogations aux alinéas 1 et 2 de l'article
 - o Certains membres (FWA) sont favorables à la proposition d'une dérogation ne nécessitant pas une demande individuelle, mais dont les modalités d'aménagement seront cadrées par le Gouvernement. Cette procédure permettra une mise en œuvre effective et rapide sur le terrain de l'installation des clôtures et des aménagements pour répondre aux préoccupations de nécessité d'abreuvement du bétail, sans surcharge administrative. Cette procédure et les précisions des modalités techniques à fixer par le Gouvernement permettront également le contrôle effectif des aménagements réalisés.
 - o D'autres membres (CANOPEA, Fédération des Pêcheurs et Contrats de rivière de Wallonie) soulignent le recul que présente cet article par rapport à l'obligation généralisée de clôture des berges et donc la nécessité d'encadrer de manière très stricte ces dérogations afin de garantir la préservation des berges, des habitats naturels et de la qualité de l'eau. Pour ces membres, la formulation « par dérogation » doit être remplacée par « sur dérogation » afin de ne pas généraliser le principe de dérogation, ce qui constituerait un recul en matière de protection de

l'environnement (Standstill). Une individualisation de la dérogation permet en effet de l'appliquer uniquement dans les situations où elle se justifie pleinement

- Enfin, le Pôle demande de coordonner en un seul les deux paragraphes relatifs aux dérogations. Le texte proposé pouvant être compris comme ne permettant la dérogation de 4m que *pour les terres faisant l'objet d'un pâturage très extensif favorable à la biodiversité*.

2.3. Art. 68 du projet (Art.D.198 du Code de l'eau)

Le Pôle se demande si la mesure aura un impact au niveau du contenu et des primes d'assurance incendie ?

2.4. Art. 71 du projet (Art.D.206 du Code de l'eau)

Cet article, modifiant l'article D.206, reprend l'article 27 de l'arrêté ministériel fixant le Règlement général de distribution d'eau en Région wallonne à destination des abonnés et des usagers. Cet article n'est cependant repris que partiellement. La fin de l'article actuel « et aux modifications dans la composition ou la qualité de l'eau résultant de quelque cause que ce soit » doit être conservé afin de protéger le distributeur de toute responsabilité de dégradation des installations intérieures qui serait due aux modifications de la qualité de l'eau distribuée.

2.5. Art. 72 du projet (Art.D.227bis du Code de l'eau)

- Concernant la modification à l'article D.227, le Pôle considère qu'il convient de ne pas supprimer l'interdiction de réaliser des plantations arbustives au-dessus et à proximité du raccordement. En effet, cette interdiction est d'une réelle importance afin de protéger l'utilisateur contre des fuites qui pourraient provoquer les racines de ces plantations. En cas d'une telle fuite, la responsabilité de l'utilisateur serait engagée : le coût de la réparation du raccordement mais également les dommages que la fuite aurait causés seraient à sa charge.
- Le Pôle demande par ailleurs de préciser la portée du dernier paragraphe, celui-ci étant très large dans son interprétation et propose de lister les actions précises qui font l'objet d'une interdiction.

3. CHAPITRE 5. MODIFICATION DU DECRET DU 1^{ER} MARS 2018 RELATIF A LA GESTION ET A L'ASSAINISSEMENT DES SOLS

- Le Pôle salue les modifications proposées en matière de gestion et d'assainissement des sols notamment en ce qui concerne l'amélioration du fonctionnement de la Banque de Données de l'Etat des Sols (BDES).
- Dans le cadre des modifications et corrections ponctuelles introduites par cet avant-projet de décret, le Pôle estime cependant que d'autres éléments auraient également pu faire l'objet d'un toilettage avec un focus particulier sur l'accélération des procédures visant à réhabiliter des terrains pollués et autres friches industrielles en vue de les remettre plus rapidement à disposition des acteurs économiques et en préservant ainsi des terres intactes d'activités.
- Par rapport à l'ajout prévu par l'Art.87 de l'avant-projet de décret mentionnant que : « *Passé ce délai, l'évaluation finale est approuvée par défaut selon les conclusions de l'expert* », le Pôle comprend cette adaptation qui permet de ne pas bloquer la procédure, il demande toutefois d'être attentif à ce que l'administration prenne bien en compte les conclusions de l'expert.

4. CHAPITRE 6. MODIFICATION DU DECRET FISCAL DU 22 MARS 2007 FAVORISANT LA PREVENTION ET LA VALORISATION DES DECHETS EN REGION WALLONNE ET PORTANT MODIFICATION DU DECRET DU 6 MAI 1999 RELATIF A L'ETABLISSEMENT, AU RECOUVREMENT ET AU CONTENTIEUX EN MATIERE DE TAXES REGIONALES DIRECTES

Le Pôle soutient ces modifications qui devraient contribuer à améliorer la lisibilité des différents régimes de taxes et contribuer à la simplification administrative.

5. CHAPITRE 9. MODIFICATION DU DÉCRET DU 6 NOVEMBRE 2008 PORTANT RATIONALISATION DE LA FONCTION CONSULTATIVE

- Le Pôle prend bonne note que sa proposition de créer une Section permanente et autonome « Evaluation des incidences sur l'environnement » (Réf. : ENV.20.57.AV du 01/10/2020) a été intégrée dans ce projet (il faut toutefois indiquer qu'il s'agit d'un § 5bis et non du 5).

« § 5bis. Les dossiers relatifs à l'évaluation des incidences sur l'environnement de projets et de plans et programmes infrarégionaux sont traités par une section permanente et autonome « Evaluation des incidences sur l'environnement », composée de quatorze membres désignés par le Gouvernement selon la répartition suivante :

1° huit représentants des interlocuteurs sociaux, sur proposition du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie ;

2° quatre représentants des associations environnementales reconnues en vertu du Code de l'Environnement ;

3° deux représentants des pouvoirs locaux, sur proposition de l'Union des Villes et Communes de Wallonie. »

- Pour compléter le dispositif, le Pôle demande d'insérer, au § 6, le 4^{ème} alinéa qui suit (disposition déjà précisée dans son avis de 2020 indiqué ci-avant) : **« Le vice-président de la section « Evaluation des incidences sur l'environnement » préside les réunions de cette section. »**
- Par ailleurs, le Pôle demande que la proposition suivante, émise aussi dans son avis de 2020, soit intégrée.

Art. 2/4, § 2 : « Le pôle « Environnement » est composé de ~~dix-sept~~ **quinze** membres permanents désignés par le Gouvernement selon la répartition suivante :

1° huit représentants des interlocuteurs sociaux, sur proposition du Conseil économique ~~et~~, social ~~et~~ **environnemental de Wallonie ;**

2° quatre représentants des associations environnementales reconnues en vertu du Code de l'Environnement ;

3° deux représentant des pouvoirs locaux, sur proposition de l'Union des Villes et Communes de Wallonie ;

~~4° deux membres issus des Universités actives en Région wallonne et reconnues à l'article 10 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, qui peuvent être proposés par l'Académie de Recherche et d'Enseignement supérieur, dont les compétences doivent couvrir l'un des domaines suivants :~~

~~a) écologie, sciences naturelles ;~~

~~b) agronomie, sylviculture, ressources du sous-sol ;~~

~~c) économie et droit de l'environnement ;~~

~~d) sciences appliquées : pollutions industrielles, gestion des eaux, gestion de la qualité de l'air, gestion des déchets ;~~

~~e) santé publique, toxicologie ;~~

5° un représentant des consommateurs, sur proposition des associations représentatives des consommateurs. »

Cette proposition de suppression de la représentation des universités est liée au souhait de leurs représentants exprimé lors de la rédaction de l'avis en 2020. Il y a aussi lieu de noter que tous leurs représentants ont été réputés démissionnaires (en 2019 ou en 2020), ceux-ci ne respectant, en matière de participation, ni les règles du décret de 2008, ni les critères définis par le règlement d'ordre intérieur approuvé par le Pôle et le Gouvernement wallon. Enfin, lors du renouvellement du Pôle en 2022, l'Académie de recherche et d'enseignement (ARES) n'a proposé aucun représentant.

- Afin d'éviter toute insécurité juridique dans les procédures liées à l'évaluation des incidences sur l'environnement (décret « permis d'environnement », Code du développement territorial...), le Pôle demande d'intégrer dans le projet une disposition transitoire permettant au Pôle de traiter les dossiers en la matière, dans l'attente de la mise en place de ladite Section.
