

AVIS

Réf. : ENV.18.98.AV

GF/tb

Date d'approbation : 28/09/2018

Avant-projet d'arrêté modifiant le Livre II du Code de l'environnement, constituant le Code de l'eau, en vue d'améliorer la protection des prises d'eau de surface potabilisable et des prises d'eau souterraine

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : M. Carlo Di Antonio, Ministre de l'Environnement

Date de réception de la demande : 2/08/2018

Délai de remise d'avis : 45 jours (prolongation accordée au 28/09/2018)

Préparation de l'avis : Réunions (06/09/2018, 12/09/2018 et 26/09/2018)
Le dossier a été présenté au Pôle le 06/09/2018 par Mme DEROANNE (Cabinet Ministre de l'Environnement) et M. ROUFOSSE (Cabinet Ministre de l'Environnement)

Brève description du dossier :

Ce texte poursuit un triple objectif :

- accélérer et rationaliser la procédure de délimitation des zones de prévention ;
- mettre la procédure actuelle en conformité avec la législation européenne (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)
- prévoir des règles procédurales de délimitation de zones de prévention et de surveillance applicables aux prises d'eau de surface potabilisable et des mesures de protection pour celles-ci.

Avis***Procédure de consultation***

Sur la procédure de consultation, le Pôle Environnement relève la difficulté liée au délai de remise d'avis, compte tenu de la période des congés et des nombreuses autres demandes d'avis transmises concomitamment. Cette urgence ne permet pas une analyse aussi approfondie que souhaitée des dossiers. Le Pôle remercie toutefois le Cabinet pour le délai supplémentaire accordé mais appelle à un meilleur étalement des demandes à l'avenir.

Points positifs du texte

Le Pôle salue la volonté de doter les prises d'eau de surface d'un cadre de protection de la ressource. En particulier, l'instauration d'une zone de prévention et d'une zone de surveillance est de nature à sensibiliser les acteurs du territoire à l'existence d'un bassin versant et à leur appartenance à ce dernier. Ces notions sont plus facilement compréhensibles parce que plus aisées à visualiser dans le cas des eaux de surface que dans celui des eaux souterraines.

De plus, l'accélération et la rationalisation de la procédure de délimitation des zones de prévention sont également à saluer.

Par ailleurs, la prise en compte de la dimension transfrontalière de la protection des prises d'eau, par une collaboration renforcée avec les Etats et Régions voisines à la Wallonie constitue un autre élément positif de ce texte.

Mesures à adapter en concertation avec les acteurs

Le texte proposé modifie de façon assez fondamentale certaines dispositions existantes (notamment pour ce qui concerne la mise en place de zones de prévention et de restrictions d'activités pour les eaux de surface, la détermination de zones de prévention systématiquement sur base de distances forfaitaires pour les prises d'eau destinées à l'abandon ou encore la mise en place d'un régime transitoire pour les zones de prévention provisoires. Le Pôle recommande d'adapter certaines dispositions en projet (voir infra) en concertation avec les différents acteurs, dont notamment le secteur agricole fortement concerné par certaines modifications proposées.

Sur le fond et sur la forme

Sur le fond, tant le projet d'arrêté que la note au Gouvernement semblent peu clairs dans les objectifs poursuivis, la structuration du texte ainsi que dans les mesures annoncées. De plus, pour ce qui concerne les mesures déjà existantes en zones de prévention, il apparaît peu aisé d'identifier, à l'appui des documents transmis, ce qui va changer concrètement avec l'entrée en vigueur de ce texte.

Pour améliorer la structure du texte et identifier les différents délais, le projet devrait être ré-agencé avec un article par étape successive, en précisant à chaque fois l'interlocuteur réalisant l'action et vers qui celle-ci est entreprise (Exploitant, SPW, SPGE, Ministre). Pour plus de clarté et à titre informatif, le Pôle recommande une présentation sous forme de tableau permettant d'identifier facilement les mesures qui s'appliquent aux différentes situations (zones de prévention, zones de surveillance, prises d'eau de surface potabilisables, prises d'eau souterraines). Le Pôle suppose que la procédure modifiée ne vaut que pour les nouvelles zones de prévention délimitées à partir de la date d'entrée en vigueur de ce nouvel AGW.

Toujours sur la forme, de nombreuses coquilles ont été constatées (par exemple : art. R.143 pas de 14° dans les définitions, art.R.146§3 utilisation du terme « produits phytosanitaires » alors que les définitions utilisent « pesticides », art.R.147 « sur proposition de l'exploitant du titulaire de l'autorisation ou du permis d'environnement » = ?, art. R. 152 – dernier alinéa, on parle d'eau de surface alors qu'on est dans la section «prise d'eau souterraine », etc.

Enfin, l'annexe LVII qui concerne les panneaux de signalisation et l'annexe LVIII définissant la structure du rapport intégré sont manquantes.

Concernant le programme de mesures

Le Pôle insiste sur l'importance d'articuler et d'adapter les mesures pour la protection des eaux de surface avec les législations existantes, tout particulièrement et de manière transversale avec :

- le Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau (notamment le fait que les mesures proposées pour les eaux de surface potabilisables ne tiennent pas suffisamment compte des mesures contenues dans l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à une application des pesticides compatible avec le développement durable) ;
- le permis d'environnement ;
- la législation relative au Règlement général d'assainissement (quant à l'aspect relatif à la priorisation des exutoires pour les eaux pluviales et eaux usées épurées en zone de prévention) ;
- les dispositions décrétales du Livre I du Code de l'Environnement en matière d'enquête publique.

La note au Gouvernement apparaît quelque peu lacunaire sur les mesures proposées pour les eaux de surface potabilisables. Il manque notamment une explication des mesures ainsi qu'une évaluation sur l'impact en termes de surfaces concernées et de restriction d'activité. De plus, comme déjà signalé dans le présent avis, le projet d'arrêté présente un problème d'articulation et de compréhension avec d'autres dispositions dont celles déjà existantes pour la protection des eaux de surface en ce qui concerne le nitrate et les pesticides. Il convient de revoir fondamentalement le texte (dont l'article R.161 §3 5°, §4, §8, §9, §17, §18, §21, l'article R.162 §3, §4, §6, §7, §8, §10, §13, §17 et l'article R.163).

Le Pôle insiste pour que, lors de l'élaboration du programme de protection pour les eaux de surface et les eaux souterraines, une évaluation de type « coût-efficacité » soit appliquée aux mesures proposées dans le texte afin de déterminer si elles sont bien adaptées aux objectifs poursuivis et au contexte particulier de la prise d'eau concernée.

Enfin, même s'il s'agit d'un travail conséquent, une démarche de mise en cohérence des mesures portant sur les eaux souterraines devrait également être réalisée et faire l'objet d'une révision ultérieure du Code qui n'apparaît plus tout à fait en phase avec la réalité de terrain actuelle.

Distances forfaitaires

La volonté d'accélération de la procédure par la mise en place systématique de distances forfaitaires dans le cas des prises d'eau destinées à l'abandon et pour les zones de prises d'eau dont la production est inférieure à 36.500 m³/an est compréhensible mais il faut veiller à la justesse et à l'adéquation des mesures et restrictions d'activités qui pourraient se prendre dans ces zones.

L'article R.159 2^{ème} alinéa n'est pas clair, le renvoi à des dispositions spécifiques pour les zones de prévention induit de la confusion alors qu'il s'agit juste de dire s'il existe un risque d'atteinte de la prise

d'eau endéans les 5 ans précédant sa mise hors service, le Ministre peut prendre des mesures d'urgence et adaptées au risque mis en évidence. Le texte doit être revu en ce sens.

Zones de prévention provisoires

La volonté de prévoir des mesures pour éviter une augmentation du risque pendant la période d'instruction est louable, mais si le texte prend bien en compte l'existant pour les ouvrages, constructions et installations (afin de permettre leur poursuite pendant cette phase d'instruction des zones de prévention), il passe complètement sous silence les activités existantes (qui ne sont ni des ouvrages, ni des constructions ni des installations). Le texte doit être modifié en conséquence (dont les articles R.156, R.157§1 5°, R.158§5 2^{ième} alinéa et R.160§1^{er} pour y intégrer également la notion d'activités existantes).

Enquête publique

La question quant au respect des droits et obligations en matière d'enquête publique et d'information des personnes concernées par les zones de prévention est également posée, notamment au regard des dispositions du Code de l'environnement (art.D.29, 10° du livre I).

Procédure de délimitation des zones

Le dossier est transmis pour avis au SPW et à la SPGE. Le premier a 20 jours pour statuer sur le caractère complet du dossier. Concernant le rôle du SPW dans ce cadre, s'il s'agit d'une formalité administrative dont le seul but est de vérifier le caractère complet du dossier, il ne s'agit donc pas d'une demande d'avis. Le texte doit être précisé.

Par ailleurs, le Pôle s'interroge quant à la possibilité qui est donnée par l'article R.157§5, qu'une proposition d'arrêté ministériel soit rédigé par l'exploitant, lorsque l'administration n'a pas transmis le dossier dans les délais.

L'art. R.158§2 prévoit que « *L'exploitant, ou le distributeur ou le fournisseur le cas échéant, en informe les personnes concernées par le programme d'actions* » (art.R.158§2) et l'exploitant « *communique au Ministre son avis ainsi que la synthèse des observations émises lors de l'enquête publique* », ces dispositions ne sont pas conformes au titre III de la partie 3 du Code de l'environnement.

Par rapport à quelques articles spécifiques

Art.R.145, §1^{er}

La formulation de cet article n'est pas claire. Concerne-t-il uniquement les prises d'eau de surface ou également les prises d'eaux souterraines ? Dans ce dernier cas, faut-il comprendre que dorénavant les prises d'eau souterraines rentrant dans la fabrication de denrées alimentaires devront d'emblée constituer des dossiers de zones de prévention ? Si c'est le cas, l'intention devrait au minimum être clairement annoncée dans la note au Gouvernement. L'UWE et la FWA estiment que la détermination de cette zone ne devrait en aucun cas constituer une étape supplémentaire destinée à freiner l'accès à la ressource souterraine.

Le Pôle estime qu'il faudra également veiller à ce que la définition de ces zones n'induisse pas d'impossibilité technique pour les entreprises voisines, lorsque les entreprises sont situées au sein de zones d'activités économiques. Enfin, comment régler, dans ces cas, les limitations d'activités qui ne tombent pas dans la gestion du demandeur de la zone de prévention ?

Art.R.147, §2, 1°

La limite longitudinale de la zone IIA est fixée en amont, en un point qui correspond à un temps de transfert de minimum 2 heures. Les débits des cours d'eau étant variables, est-il suffisant de préciser « minimum 2 heures » et quelle méthode sera employée pour déterminer ce point ?

Art R.148 et Art.R.149

Ces articles suscitent des interrogations et mériteraient d'être clarifiés. Les critères de délimitation de la zone de prévention éloignée devraient être précisés, en effet si ces limites correspondent à celles du bassin versant, la zone de surveillance n'a plus de raison d'être.

Art.R.158

Si cette disposition est maintenue, le délai de remise d'avis du Pôle environnement devrait être porté à 45 jours.

Art. R161 §12 et Art.R.162 §10

« Les rejets d'eaux usées non-épurées sont interdits. » Cette mesure est le bon sens même. Comment sera communiquée cette mesure aux personnes concernées, c'est-à-dire son effectivité, et comment sa mise en œuvre sera-t-elle contrôlée ? De quel accompagnement bénéficieront les personnes concernées ?

Art.R.168

Le Pôle s'interroge également sur les motivations de modification de l'article R.168, qui fait passer l'habilitation du Ministre à l'administration. Le Pôle recommande de garder l'habilitation de prendre les mesures au niveau du Ministre, celui-ci devant prendre sa décision sur base du dossier instruit par l'administration.

Chapitre III, Art.5.

L'AGW en projet modifie le contenu de la décision du permis d'environnement en cas de prise d'eau. Le 11° (« aménagement et mesures ») est formulé de manière trop vague. L'UWE et la FWA estiment que le caractère optionnel des 7° à 9° (« le cas échéant ») devrait être maintenu.

Il conviendrait enfin de préciser les dispositions transitoires s'appliquant à cet article notamment pour ne pas viser les permis d'environnement en cours.