

AVIS

AT.19.4.AV – ENV.19.4.AV

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret relatif au Livre IX du Code de l'Environnement, contenant le Code du permis d'environnement et modifiant le décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols et le Livre I^{er} du Code de l'Environnement

Avis adopté le 23/01/2019

DONNÉES INTRODUCTIVES

Demande :

Demandeur : Ministre de l'Environnement, M. Carlo DI ANTONIO

Date d'approbation par 06/12/2018

le Gouvernement :

Avis

Date de réception de la 13/12/2018
demande :

Délai de remise d'avis : 30 jours (prolongation accordée jusqu'au 23/01/2019)

Préparation de l'avis : Groupe de travail commun aux Pôles Aménagement du territoire et Environnement

Le dossier a été présenté le 09/01/2019 par Madame Valériane GILLIAUX, représentante du Ministre Carlo DI ANTONIO.

Approbation de l'avis : Pôle Aménagement du territoire - 23/01/2019, à l'unanimité

Pôle Environnement - 23/01/2019, à la majorité

(pas d'accord des associations environnementales)

Brève description du projet et de son contexte :

Cet avant-projet s'inscrit dans le projet de codification de la législation environnementale relative au permis d'environnement. Il porte exécution du décret relatif au Livre IX du Code de l'Environnement, contenant le Code du permis d'environnement et modifiant le décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols et le Livre I^{er} du Code de l'Environnement.

1. PREAMBULE

- Les Pôles Aménagement du territoire et Environnement prennent acte que le projet d'arrêté s'inscrit dans le projet de codification de la législation environnementale relative au permis d'environnement. Il contient, d'une part, les dispositions existantes relatives au permis d'environnement et, d'autre part, les dispositions portant exécution des nouveautés prévues dans le projet de décret relatif au Livre IX du permis d'environnement.
- Les considérations générales et particulières reprises ci-dessous portent uniquement sur les nouvelles dispositions proposées par le projet d'arrêté. En effet, les Pôles sont partis de l'hypothèse que les autres dispositions ont été reprises telles quelles dans le présent projet et qu'elles n'ont pas fait l'objet de modification.
- Le projet d'arrêté a été analysé à la lumière du projet de décret approuvé en deuxième lecture. Les Pôles ayant remis un avis en octobre 2018 sur le dossier approuvé en première lecture, ils tiennent à rappeler quelques considérations, voire à les compléter, dès lors que les modifications entre les deux lectures influent sur le contenu du projet d'arrêté (point 3).

2. CONSIDERATIONS GENERALES

2.1. Le principe du permis à durée indéterminée

- Les Pôles rappellent qu'ils sont favorables au principe de permis à durée indéterminée pour autant que les projets de décret et d'arrêté du Gouvernement wallon respectent les quatre conditions suivantes :
 - s'inscrire dans un objectif de simplification administrative ;
 - s'inscrire dans le projet de dématérialisation des procédures actuellement en cours ;
 - respecter le principe de standstill en l'accompagnant, si nécessaire, d'un encadrement suffisant ;
 - viser l'amélioration de la sécurité juridique des établissements et l'attractivité de notre territoire.
- Les Pôles soutiennent l'idée d'un processus à deux niveaux. Cela permettra aux entreprises de s'engager progressivement dans la démarche de rapportage de l'autocontrôle permanent. Cela nécessitera aussi d'accélérer considérablement le processus de dématérialisation. Idéalement, à l'aboutissement de ce processus, l'entreprise, via l'autocontrôle, devrait être amenée à fournir uniquement des données chiffrées concernant ses impacts dans les différents compartiments de l'environnement (et non des rapports). Les nombreux services de l'Administration qui ont besoin de ces données pour divers rapportages, sous différentes formes, pourraient se nourrir de cette base de données alimentée par l'autocontrôle des entreprises, notamment pour rédiger tous les rapports imposés par l'Europe.
- A des fins de simplification, et de mise en œuvre du principe « only once », les établissements IED (Industrial Emission Directive) qui réalisent un PISOE (Plan interne de surveillance des obligations environnementales) doivent pouvoir faire valoir cette obligation dans le cadre de l'autocontrôle, les objectifs étant équivalents, et la périodicité étant annuelle pour le PISOE.
- Les Pôles demandent également que les formulaires, à arrêter par le Ministre de l'Environnement, soient simples, intuitifs, faciles à compléter, pré-remplis avec les données qui sont à disposition de l'Administration, et adaptés à la dématérialisation des procédures.

2.2. L'encadrement du permis à durée indéterminée

- L'encadrement du permis à durée indéterminée est principalement axé sur deux obligations pour les titulaires de permis : l'autocontrôle et le bilan environnemental. Les Pôles estiment que ces deux obligations doivent avoir pour effet positif d'inciter les titulaires de permis à avoir une attention particulière sur l'amélioration continue de leur établissement, mais également d'organiser une surveillance plus régulière de celui-ci. L'encadrement proposé doit permettre aussi de focaliser cette surveillance au niveau des établissements ne respectant pas ces obligations ou présentant des impacts sur l'environnement décelés via le bilan environnemental.
- Les Pôles relèvent que 97% des établissements sont de classe 2. Ce texte, en l'état, va augmenter la charge administrative pour ces établissements, et ce avec des procédures nouvelles et complexes. Dans cet avis, les Pôles proposent des améliorations du texte permettant de mieux prendre en considération les réalités des exploitants tout en maintenant les objectifs.
- A cet égard, les Pôles estiment que les nouvelles dispositions visées doivent être couplées à un plan de communication destinée aux exploitants afin de les sensibiliser aux nouvelles obligations.
- Les Pôles considèrent que cette réforme est l'opportunité de rappeler le rôle essentiel d'encadrement à assurer par l'Administration. Ils insistent sur l'importance de renforcer l'encadrement de terrain (ex : les structures de conseil) pour la mise en place de cette nouvelle législation, en plus du renforcement du personnel de l'Administration. Les Pôles insistent également sur la nécessité de permettre la valorisation des démarches et des données existantes des établissements, ce qui aura pour effet d'éviter de devoir réintroduire des informations déjà en possession de l'Administration (ex : Art. D.II.79. §1^{er}.1^o du projet de décret).

2.3. Participation du public

Indépendamment des mécanismes prévus dans le projet d'arrêté selon les établissements, la nouvelle procédure mise en place ne permet pas une participation du public lorsque l'autorité compétente décide, au terme de la procédure, de valider le bilan environnemental, et donc de ne pas modifier les conditions d'exploitation. Dans ce cas précis, aucune possibilité de recours n'est ouverte. Les Pôles suggèrent donc de trouver une solution afin de permettre cette possibilité de recours, et ce en respect avec la philosophie du système proposé.

2.4. Suivi de la mise en œuvre

Les Pôles proposent que le Gouvernement mette en place les différents outils suivants afin de permettre un suivi des nouvelles dispositions proposées :

- Un comité de suivi rassemblant les principaux acteurs touchés par le présent projet. Il aura pour mission de repérer les éventuelles difficultés de mise en œuvre et de suggérer des améliorations du nouveau dispositif ;
- Un monitoring des rapports d'autocontrôles et des bilans environnementaux ainsi que les contrôles réalisés sur base de ceux-ci. Il pourrait être repris dans l'Etat de l'Environnement wallon, en présentant les indicateurs en fonction de leur niveau de conformité.

2.5. Forme et clarté du document

- Les Pôles constatent plusieurs erreurs matérielles (renvoi d'article erroné, notes de bas de pages faisant référence à des sources inconnues, orthographe...) qui nécessiteraient d'être corrigées.
- De plus, afin d'éviter toute confusion dans les termes utilisés, le Pôle estime que le projet d'arrêté devrait se référer aux définitions reprises avec exactitude dans d'autres législations lorsque celles-ci existent. Il suggère également d'avoir une réflexion approfondie sur les différents termes utilisés dans l'ensemble de la législation environnementale pour qualifier l'importance des impacts environnementaux qui peuvent notamment être « limités », « notables », « importants » ou « non négligeables ». Une harmonisation est indispensable, en ce compris avec la législation européenne.

3. CONSIDERATIONS PARTICULIÈRES SUR LE PROJET DE DÉCRET APPROUVÉ EN DEUXIÈME LECTURE

Art. D.I.2. 2°/1 Bilan environnemental

- La définition du bilan environnemental laisse entendre que son objectif est d'informer l'administration de l'opportunité de revoir le permis. Or, ce n'est pas le bilan environnemental qui « informe » l'Administration.
- Les Pôles proposent de reformuler la définition comme suit :

« Le document établi par l'exploitant à destination de l'administration, qui a pour objectif d'avoir une vision sur les vingt années qui précèdent son dépôt de la situation et de l'évolution des impacts environnementaux de l'établissement de l'exploitant, de répondre aux sollicitations du public préalablement consulté, et qui informe sur base duquel l'administration sur jugera de l'opportunité de procéder, le cas échéant, à une révision des conditions du ou des permis octroyé(s). »

Art. D.I.2. 15°/1 Etude technique ciblée

- Il conviendrait de remplacer dans la définition, les mots « compartiment » et « impact » par les mots facteurs¹ au sens de l'article D. 62 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement.
- Les Pôles demandent de cibler les impacts avérés et de conserver un caractère proportionné à l'impact global de l'établissement, notamment en fonction de la classe de l'établissement.
- Par ailleurs, tout en gardant à l'esprit la nécessité d'obtenir des évaluations et des propositions de solutions techniques de qualité, les Pôles estiment qu'il doit revenir au fonctionnaire technique la décision, pour l'exploitant, de faire appel soit à un expert indépendant, soit à un auteur agréé.

¹ a) la population et la santé humaine;

b) la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/CEE et de la directive 2009/147/CE;

c) les terres, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le bruit, les vibrations, la mobilité, l'énergie et le climat;

d) les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage;

e) l'interaction entre les facteurs visés aux points a) à d).

Art. D.I.2. 24°/1 : Notice des incidences actualisée

- Les Pôles estiment que cette appellation ne convient pas. En effet, le formulaire de demande de permis vaut notice d'évaluation des incidences pour les établissements de classe 2. On ne peut donc pas demander à un établissement de classe 1, de fournir, au sein de son bilan environnemental, une « notice des incidences actualisée », puisque le terme « notice » s'applique aux classes 2.
- Cependant, les Pôles soutiennent le principe selon lequel le bilan environnemental réalisé par l'exploitant doit comporter un récapitulatif des impacts environnementaux de l'établissement sur la période écoulée, ainsi qu'une évolution des impacts futurs présumés jusqu'au prochain bilan environnemental. Ces informations permettront au fonctionnaire technique d'imposer, si nécessaire, une étude technique ciblée.

Art. D.I.2. 32/1° : Rapport d'autocontrôle

- Les Pôles comprennent que le rapport d'autocontrôle est constitué d'un formulaire établi sur base du permis d'environnement d'une exploitation, ce qui permet à l'exploitant d'évaluer chacune de ses obligations et, le cas échéant, de proposer des améliorations à son impact environnemental.
- Sur cette base, les Pôles proposent de modifier la définition comme suit :
*« le rapport, complété et signé par l'exploitant, sur base **constitué** d'un formulaire générique ou particulier, qui identifie au regard des activités de l'exploitation reprise dans son permis, certaines données impactant l'environnement devant être contrôlée et évaluée continuellement par l'exploitant ».*

Art. D.II.53.

- Le décret prévoit, qu'à défaut de l'envoi du rapport d'autocontrôle (après une procédure de rappel) ou du bilan environnemental, le permis est déclaré caduc. Les Pôles ne peuvent valider une telle sanction que si une procédure d'alerte est mise en place par les autorités. Ils suggèrent par exemple de s'inspirer de la procédure actuellement en vigueur en Région Bruxelles-Capitale (courriers de rappel 18 mois et 6 mois avant l'échéance) avec éventuellement une menace d'amende.
- Par ailleurs, il semble qu'une partie de la procédure, après le rappel du fonctionnaire technique à l'entreprise qui n'a pas envoyé son rapport d'autocontrôle ou son bilan environnemental, n'est pas précisée. La caducité n'est pas une procédure adaptée à ces manquements (points 3 et 4 du D.II.53.). Les Pôles proposent de prévoir, pour ces deux points, d'abord une amende, puis dans un second temps une suspension de permis, voire une caducité.

Art. D.II.78.

- Les Pôles demandent de revoir le titre de la section 2 comme suit :
*« Du ~~rapportage~~ **rapport** d'autocontrôle permanent »* (il faut utiliser un mot signifiant un contenant et non une action comme indiqué à la section 3 – Bilan environnemental périodique).
- A défaut de prévoir une procédure d'alerte comme évoquée dans les commentaires de l'article D.II.53., les Pôles estiment que le délai de 15 jours pour transmettre le rapport d'autocontrôle, après le rappel de l'administration, est trop court. Ils proposent donc un délai d'un mois, comme ce qui est prévu pour le bilan environnemental.

Art. D.II.79. §1^{er}, 6

Dans les pièces que doit contenir un bilan environnemental, les Pôles demandent de préciser la/les études techniques ciblées qui ont, le cas échéant, été demandées par les autorités lors de la période écoulée. Il convient en effet de distinguer plus clairement les études techniques ciblées éventuellement réclamées au cours des procédures d'octroi des permis précédents, de celles qui pourraient être requises par l'autorité compétente sur avis du fonctionnaire technique après examen du bilan environnemental.

Art. D.II.79. §4.

A défaut de prévoir une procédure d'alerte comme évoquée dans les commentaires de l'article D.II.53., les Pôles estiment que le délai d'un mois pour transmettre le bilan environnemental, après le rappel de l'administration, est trop court.

Art. D.II.79. §5.

- Les Pôles proposent de préciser que l'étude technique ciblée qui pourrait être imposée par l'autorité compétente sur base du bilan environnemental, le soit uniquement sur avis conforme du fonctionnaire technique.
- Ils demandent également de compléter le paragraphe comme suit :
*«...peut imposer la réalisation d'une étude technique ciblée **qui vient compléter le bilan environnemental**».*

Art. D.II.90.

Les Pôles s'interrogent sur le devenir des entreprises après la durée de 10 ans qui leur est accordée lorsque l'objet de leur permis à durée indéterminée délivré avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ne correspond pas aux prescriptions de ce plan. Les Pôles demandent que le commentaire des articles précise que l'exploitant est, dans ce cas, toujours en capacité d'introduire une nouvelle demande de permis.

4. CONSIDERATIONS PARTICULIERES SUR LE PROJET D'ARRETE

4.1. Chapitre 1^{er} – Dispositions de la partie réglementaire du Livre IX du Code de l'Environnement contenant le permis d'environnement

4.1.1. Partie II – De la liste des activités et installations classées

Art. R.II.4.

Les Pôles demandent de modifier le seuil de la rubrique 01.21 visant l'élevage d'ovins et de caprins de la même manière que ce qui est proposé à la rubrique 01.31.

4.1.2. Partie III – Des procédures

Art. R.III.1. 5° et R.III.24. 5°

Les Pôles n'appréhendent pas ce que peut recouvrir la notion des risques industriels « non Seveso ». La notion même de risque industriel étant établie par la directive Seveso, toutes les activités classées non Seveso seraient donc visées, ce qui ne paraît pas du tout pertinent.

Art. R.III.16.

La dénomination « Collège des Bourgmestres et Echevins » utilisée au point 3° doit être remplacée par « Collège Communal ».

Art. R.III.85.

Dans le cas où une étude technique ciblée est demandée dans le cadre d'un complément ou d'une modification des conditions, les Pôles estiment que celle-ci ne peut être imposée que par le fonctionnaire technique ou sur avis conforme de celui-ci. L'avis simple du fonctionnaire ne peut suffire pour une obligation si importante.

Art. R.III.86/1.

Les Pôles estiment que l'article est mal formulé, car l'autorité compétente n'impose une étude technique ciblée que sur proposition du fonctionnaire technique. Ils proposent dès lors de reformuler l'article comme suit :

*« Lorsque l'autorité compétente pour délivrer le permis en première instance ~~décide qu'~~**sollicite** une étude technique ciblée ~~doit être réalisée~~ **sur base de l'avis du fonctionnaire technique visé à l'article R. III. 86**, elle en informe l'exploitant dans un délai de 10 jours suivant la réception de l'avis du fonctionnaire technique ~~visé à l'article R. III.86.~~ ».*

4.1.3. Partie IV – De l'obligation de notification périodique de données environnementales

Art. R.IV.4. 15° Réunion de participation préalable

Les Pôles comprennent que la participation du public prend deux formes. La première consiste en une procédure s'appliquant à tous les exploitants (définie à l'article R.IV.4, 12°) et qui prévoit la mise à disposition du dossier et un délai dans lequel les personnes peuvent réagir. La seconde vise exclusivement les établissements de classe 1 et impose de réaliser une réunion « physique ». Si telle est bien l'intention, il est nécessaire de clarifier la définition en ajoutant la ponctuation suivante :

« la réunion de participation préalable prévue à l'article D.II.79, §2, du Livre IX du Code de l'Environnement contenant le livre relatif au permis d'environnement, complémentaire à la participation générale préalable, applicable aux établissements de classe 1 et qui implique une réunion physique au sein de la commune. »

Art. R.IV.6.

- Au minimum pour le premier exercice, il serait utile de prévoir au paragraphe 3 une procédure qui permette à l'exploitant de faire valider les obligations qui lui incombent dans le formulaire d'autocontrôle qui sera établi par le Ministre.
- A des fins de simplification, et de mise en œuvre du principe « only once », les Pôles rappellent leur considération générale reprise ci-dessus qui consiste à signaler que les établissements IED qui réalisent un PISOE doivent pouvoir faire valoir cette obligation dans le cadre de l'autocontrôle, les objectifs étant équivalents, et la périodicité étant annuelle pour le PISOE.

Art. R.IV.8.

Les Pôles demandent de préciser ce qui doit être considéré comme « *interpellations, réclamations, observations ou plaintes* ». Ils leur semblent important que ces notions soient au minimum concrétisées par un contact direct et/ou un courrier (papier ou électronique) adressé à l'exploitant.

Art. R.IV.14.

Il conviendrait de prévoir que l'exploitant puisse nuancer le courrier. En effet, certains exploitants devraient pouvoir expliquer dans leur courrier qu'ils respectent la majeure partie de leur permis, mais que certains points restent encore à régler, en précisant, le cas échéant, les objectifs à atteindre et les échéances

Art. R.IV.17. §3. 1^{er}

Sur cet article, les Pôles renvoient aux commentaires de l'article D.I.2. 24°/1.

Art. R.IV.19. 8°

Les Pôles demandent d'ajouter les termes suivants : « *le cas échéant, la mention d'une **ou plusieurs** étude(s) technique(s) ciblée(s) ...* ».

Art. R.IV.34.

Sur cet article, les Pôles renvoient aux commentaires du point 2.3. du présent avis.

Art. R.IV.35.

Dans le même ordre d'idée que la considération concernant l'article D. 79§5 du projet de décret, il faut préciser que l'étude technique ciblée qui pourrait être imposée par l'autorité compétente sur base du bilan environnemental, le soit sur avis conforme du fonctionnaire technique.

4.2. Chapitre 2 - Dispositions abrogatoires et modificatives

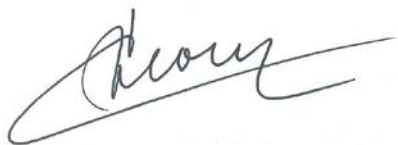
Art. 3.

Les Pôles sont favorables aux modifications proposées aux conditions expresses suivantes :

- Si le Pôle Environnement ne remet pas d'avis sur un projet, il ne pourra être considéré comme réputé favorable ;
- Les avis remis par le Pôle Environnement devront avoir la même valeur juridique que les avis des autres instances consultées.

4.3. Annexe V

Les Pôles proposent de compléter la liste des systèmes de management environnemental reconnus dans le cadre du niveau 2 du rapportage de l'autocontrôle par les systèmes de gestion mis en place par les exploitants et contrôlés de manière indépendante.



Cécile NEVEN
Présidente du Pôle Environnement



Samuël SAELENS
Président du Pôle Aménagement du territoire