



AVANT PROJET DE DECRET MODIFIANT DIVERS DECRETS RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 16 MAI 2023

SYNTHESE

L'UVCW tient à saluer la volonté portée par la réforme de faire du permis d'environnement un véritable outil au service de l'exploitant et de l'administration. L'avant-projet de décret nous paraît globalement bien équilibré et contient de nombreux éléments d'amélioration.

Nous nous questionnons toutefois sur la capacité du DPA d'assumer les nouvelles missions qui lui sont confiées par la réforme (coordination des permis, check-list, monitoring) et insistons par ailleurs pour que ces outils n'impliquent pas une diminution des contrôles opérés par le DPC.

La durée de validité du permis correspondant à la durée d'exploitation est avant tout destinée à gérer l'actualisation des permis existants sur une plus longue période que ce qu'allait impliquer le régime actuel (le commentaire des articles parle de 20 ans). Nous sommes assez inquiets de constater que des établissements existants et dont le permis allait arriver à échéance (très nombreux vu les 20 ans de l'entrée en vigueur du décret permis d'environnement) pourront continuer à être exploités sans actualisation de leurs conditions d'exploitation pour une période pouvant aller jusqu'à 20 ans supplémentaires.

Cette période doit selon nous être raccourcie et l'article 65 doit être renforcé de façon à permettre à l'autorité compétente d'imposer à l'exploitant, sur avis du fonctionnaire technique, la réalisation d'une étude technique sur l'un ou l'autre aspect, afin de vérifier si telle ou telle condition particulière ne doit pas être modifiée avant l'actualisation.

La mise en place d'un comité d'accompagnement par l'exploitant à la demande de 10 riverains nous pose question. Nous craignons que ce comité d'accompagnement ne devienne davantage un lieu de débat autour de conflits de voisinage qu'un véritable outil d'accompagnement d'une exploitation harmonieuse de l'établissement avec son environnement. Nous estimons que l'intégration des plaintes des riverains dans le monitoring environnemental (registre des plaintes et réponses apportées) est une alternative préférable à la lourdeur d'un comité.

Enfin, les nouveautés introduites par la réforme (permis coordonné, check-list, monitoring...) rendent encore plus importante la finalisation rapide de la dématérialisation des permis. Elle devrait permettre d'alléger le travail administratif du SPW et des communes sans toutefois pouvoir, à notre sens, compenser complètement le surcroît de travail induit par la réforme, singulièrement pour le DPA.

CONTEXTE

La réforme projetée ambitionne d'optimiser le régime du permis d'environnement afin de faire de ce dernier un véritable outil au service de l'exploitant, mais vise également à gérer la période de renouvellement des permis existants qui s'annonce. Plusieurs dispositions sont également prises pour renforcer la participation du public et l'effectivité des mesures de contraintes et de restitution imposées à l'exploitant.

LE PERMIS D'ENVIRONNEMENT COMME OUTIL

Pour répondre aux critiques relatives à l'illisibilité des permis, singulièrement en cas de pluralité de permis couvrant un même établissement, le projet de décret instaure la notion de permis coordonnée qui reprendra en un seul document, l'ensemble des obligations qui s'imposent à l'exploitant. Ce document, établi par le fonctionnaire technique, sera évolutif, au fil des modifications/extensions de l'établissement.

Ce permis coordonné sera complété d'une check-list de gestion environnementale qui reprendra de manière exhaustive, pour chaque condition d'exploitation de l'établissement, ce qu'il est concrètement attendu de l'exploitant lors d'un contrôle.

Enfin, un élément fort du projet de réforme réside dans l'obligation faite à l'exploitant d'opérer un monitoring environnemental de son établissement. Concrètement, son permis contiendra une annexe listant les éléments devant faire l'objet d'un auto-contrôle périodique (étanchéité des citernes, mesures du niveau de bruit...) Ce monitoring pourra porter sur toutes les conditions auquel l'exploitant est soumis.

LA NOUVELLE DUREE DE VALIDITE DU PERMIS D'ENVIRONNEMENT

Les permis futurs ainsi que ceux en cours au moment de l'entrée en vigueur de la réforme auront une durée de validité non plus limitée à 20 ans maximum, mais limitée à la durée de l'exploitation.

Pour contrebalancer cette modification, les conditions particulières d'un établissement devront être actualisées tous les 20 ans. Dans le respect du principe du standstill, la procédure d'actualisation des conditions particulières sera la même que celle applicable à une demande de permis d'environnement (évaluation des incidences, instances d'avis, enquête publique...). L'autorité compétente pour délivrer le permis initial sera compétente pour se prononcer sur l'actualisation des conditions. Elle pourra refuser l'actualisation des conditions pour des motifs environnementaux, ce qui rendra le permis caduc.

Pour les établissements existants, un régime transitoire est prévu. L'actualisation de leurs conditions particulières se fera selon un planning élaboré par le fonctionnaire technique et n'interviendra donc pas nécessairement à la date à laquelle un nouveau permis aurait dû être demandé. L'actualisation des conditions des établissements existants se fera sur une période estimée à 20 ans. De cette manière, la période de renouvellement qui allait se profiler sera lissée sur une plus grande période. En effet, le but essentiel de la réforme est de pouvoir prolonger la durée de validité des permis en cours qui allaient arriver en nombre à échéance (vu les 20 ans du décret relatif au permis d'environnement) le temps nécessaire à l'actualisation progressive de leurs conditions. L'administration wallonne n'ayant pas le personnel suffisant pour faire face au pic de renouvellement qui allait se profiler en gardant la durée de validité de 20 ans.

UN RENFORCEMENT DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Le Code de l'environnement est modifié pour prévoir qu'à la demande d'au moins dix riverains, l'exploitant est tenu de mettre en place un comité d'accompagnement composé de représentants de l'autorité compétente, de représentants de la population locale et de représentants de l'exploitants.

Par ailleurs, il est prévu que les périmètres de protection du voisinage des établissements SEVESO devront faire partie de la demande de permis et seront donc soumis à l'enquête publique.

L'EFFECTIVITE DES MESURES DE CONTRAINTES ET DE RESTITUTION

L'absence d'exécution par l'exploitant des mesures de restitution ou de contrainte qui lui ont été imposées selon le cas par un juge, un fonctionnaire sanctionnateur ou un Bourgmestre fera obstacle à la délivrance d'un permis pour modification/extension de l'établissement concerné, mais également à la délivrance d'une actualisation des conditions d'exploitation.

En outre, la sûreté constituée par l'exploitant pourra désormais être appelée par la Région pour couvrir l'exécution de ces mesures.

PROPOSITION D'AVIS

L'UVCW tient à saluer la volonté portée par la réforme de faire du permis d'environnement un véritable outil au service de l'exploitant et de l'administration. L'avant-projet de décret nous paraît globalement bien équilibré et contient de nombreux éléments d'amélioration. Plusieurs points nous posent néanmoins question comme le planning de révision des conditions particulières des établissements existants ou l'instauration des nouveaux comités d'accompagnement.

LE PERMIS COORDONNE

Le permis coordonné et sa check-list de gestion environnementale constituent indéniablement des avancées qui permettront à l'exploitant de mieux comprendre son permis et les éléments attendus lors d'un contrôle. Ces éléments seront également de nature à faciliter le travail des agents de contrôle. Nous nous posons néanmoins la question de savoir si le département des permis et autorisation du SPW dispose de suffisamment de ressources pour pouvoir faire face à cette nouvelle mission (coordination des permis et établissement des check-list).

LE MONITORING ENVIRONNEMENTAL

Nous sommes également favorables à l'imposition d'un monitoring environnemental à l'exploitant qui sera tenu de surveiller le respect des obligations qui pèsent sur son établissement. Il nous paraît effectivement important de responsabiliser l'exploitant en l'associant au contrôle de son établissement. En outre, cela est de nature à permettre à l'exploitant de déceler rapidement des éléments problématiques et de prévenir des dommages à l'environnement. Le monitoring permettra également de mieux cibler les contrôles.

Nous tenons néanmoins à insister pour que ce monitoring environnemental n'implique aucunement une diminution des contrôles opérés par le département de la police et des contrôles. Nous appelons même à ce que les contrôles soient renforcés, notamment sur les établissements non prioritaires pour le DPC, car a priori globalement moins polluants, mais qui posent des problèmes environnementaux ponctuels.

Par ailleurs, il conviendra de privilégier la simplification administrative dans ce cadre en évitant notamment les doublons (EMAS, PISOE REGINE, etc.).

Enfin, le DPA disposera-t-il des ressources suffisantes pour traiter les résultats des nombreux monitorings environnementaux qui lui seront adressés et pour s'assurer qu'ils lui seront bien envoyés et correctement remplis ?

LA DUREE DU PERMIS

La validité du permis d'environnement pour la durée d'exploitation de l'établissement nous paraît plus relever de la sémantique pour les futurs établissements dès lors que l'autorité compétente pourra refuser l'actualisation des conditions d'exploitation pour les mêmes motifs que ceux pour lesquels elle aurait pu refuser le renouvellement d'un permis.

Elle est, par contre, beaucoup plus impactante dans le cadre du régime transitoire des établissements existants qui voient leur permis d'environnement prolongé sans qu'intervienne nécessairement une actualisation de leurs conditions d'exploitation à la date de ce qui aurait été l'échéance de leur permis sous le régime en vigueur. Cette actualisation des conditions des établissements existants se fera selon un planning décidé par le fonctionnaire technique pour chaque direction extérieure et s'étalera, selon le commentaire des articles, sur une période de 20 ans.

Nous sommes assez inquiets de constater que des établissements existants et dont le permis allait arriver à échéance (très nombreux vu les 20 ans de l'entrée en vigueur du décret permis d'environnement) pourront continuer à être exploités sans actualisation de leurs conditions d'exploitation pour une période pouvant aller jusqu'à 20 ans supplémentaires ! Cela pose d'autant plus question que les permis couvrant ces établissements ont été délivrés à une époque depuis laquelle tant le droit de l'environnement que les enjeux environnementaux ont radicalement changé. Nous nous interrogeons donc sur la possibilité de réduire cette période d'actualisation des conditions des établissements existants.

L'article 65 qui permet à l'autorité compétente (la commune) de modifier ou compléter les conditions particulières d'exploitation en cours de permis constitue partiellement une réponse à cette inquiétude, mais n'est pas toujours aisé à mettre en œuvre et nécessite une collaboration des communes avec le DPA qui devra donc pouvoir faire face aux demandes de modifications basées sur l'article 65 en même temps qu'il établira le planning des actualisations, qu'il actualisera les conditions des établissements existants et qu'il élaborera les permis coordonnés et les check-lists. Plus fondamentalement, pour savoir si les conditions particulières d'un établissement doivent être modifiées, il sera souvent nécessaire de disposer d'une évaluation des incidences qui n'interviendra justement qu'au moment de l'actualisation proprement dite. Nous demandons donc que l'article 65 soit complété par la possibilité pour l'autorité compétente d'imposer à l'exploitant, sur avis du fonctionnaire technique, la réalisation d'une étude technique sur l'un ou l'autre aspect, afin de vérifier si telle ou telle condition particulière ne doit pas être modifiée.

Nous demandons en tout état de cause que, dans l'établissement de son échéancier quinquennal (art. 41, par. 3, du projet), le fonctionnaire technique soit également tenu de prendre en compte l'avis des communes de son ressort territorial. Les communes auraient ainsi la possibilité de faire part au fonctionnaire technique des établissements dont elles souhaitent voir les conditions actualisées en priorité.

Enfin, il sera également important d'actualiser/compléter les conditions intégrales et sectorielles afin d'agir plus rapidement sur les établissements existants et faciliter l'actualisation des permis.

LA PARTICIPATION DU PUBLIC

La mise en place d'un comité d'accompagnement par l'exploitant à la demande de 10 riverains nous pose question. Nous craignons que ce comité d'accompagnement ne devienne davantage un lieu de débat autour de conflits de voisinage qu'un véritable outil d'accompagnement d'une exploitation harmonieuse de l'établissement avec son environnement.

Par ailleurs, le fonctionnement de ce comité d'accompagnement n'est pas autrement précisé ce qui implique un fonctionnement assez formel tel que prévu par l'article D 29-27 du Code de l'environnement et sans doute peu adapté, tenant notamment compte du fait qu'il est assez probable que de tels comités vont se créer en nombre.

Nous estimons que l'intégration des plaintes des riverains dans le monitoring environnemental (registre des plaintes et réponses apportées) est une alternative préférable à la lourdeur d'un comité.

Si le comité est maintenu, nous demandons que son organisation, son fonctionnement et son secrétariat soient clairement de la responsabilité de l'exploitant et non de l'autorité compétente.

L'EFFECTIVITE DES MESURES DE CONTRAINTE ET DE RESTITUTION

En prévoyant un blocage des demandes de permis d'extension/modification ou des demandes d'actualisation des conditions d'exploitation en cas de non-exécution des mesures de restitution ou de contraintes imposées et en prévoyant une mobilisation de la sûreté pour pourvoir à l'exécution de ces dernières, le projet de décret veille opportunément à assurer l'effectivité de ces dernières de façon efficace.

Dans la mesure où les mesures de contrainte basées sur l'article D 169 du Code de l'environnement sont en principe de la compétence du Bourgmestre, il nous semblerait opportun que les communes puissent également activer la sûreté, a fortiori lorsque des mesures sont à réaliser sur le domaine public.

Une réflexion doit par ailleurs être menée sur le caractère suffisant de ces sûretés, singulièrement en cas de réhabilitation, et sur l'opportunité de créer un mécanisme assurantiel.

LA DEMATERIALISATION

Les nouveautés introduites par la réforme (permis coordonné, check-list, monitoring...) rendent encore plus importante la finalisation rapide de la dématérialisation des permis. Elle devrait permettre d'alléger le travail administratif du SPW et des communes sans toutefois pouvoir, à notre sens, compenser complètement le surcroît de travail induit par la réforme, singulièrement pour le DPA.

REMARQUES PAR ARTICLE

Art 12 : le futur article 39/1 prévoit qu'à défaut d'envoi de la décision sur l'actualisation dans le délai, l'exploitation se poursuit selon les conditions prévues dans le rapport de synthèse s'il a été envoyé. Cela laisse à penser que le rapport de synthèse ne pourrait pas conclure à un refus d'actualisation des conditions.

Par ailleurs, si le rapport de synthèse n'a pas été envoyé, il est prévu que l'exploitation se poursuit conformément aux conditions du permis initial. Cet effet accroît la nécessité de s'assurer du

personnel suffisant au sein du DPA au regard des nombreuses nouvelles missions que le projet de décret confie aux agents de ce département.

Art 13 : L'actuel article 40 ne comporte que 9 paragraphes de sorte que doivent être ajoutés un paragraphe 10 et un paragraphe 11.

Art 14 : le futur paragraphe 3 de l'article 45 prévoit que le Gouvernement peut préciser le contenu du monitoring environnemental. Selon nous, c'est avant tout au fonctionnaire technique et à l'autorité compétente qu'il appartient de fixer les contours du monitoring environnemental en fonction des circonstances de l'espèce et il conviendra que l'éventuelle intervention du Gouvernement ne soit pas trop limitative.

Par ailleurs, l'intégration du monitoring environnemental pour les établissements existants est assez floue. L'article 45, paragraphe 1^{er}, s'appliquant aux décisions octroyant un permis, il ne nous semble pas que le projet de décret permette l'imposition d'un monitoring dans une décision d'actualisation des conditions particulières. Cela nous paraît regrettable et nous estimons que l'actualisation des conditions particulières des établissements existants doit être l'occasion d'imposer un monitoring environnemental aux établissements existants.

Art 16 : Le 3^o du paragraphe 1^{er} de l'article 48 semble en contradiction avec ce qui est dit après dans l'article. En effet, le permis ne sera frappé de caducité qu'en absence de réaction dans les 30 jours du rappel du fonctionnaire technique. Par ailleurs, aucun 5^o n'est introduit.

Art 17 : Il nous semble opportun de prévoir une durée limitée du permis également lorsque le permis d'environnement est accordé en dérogation ou en écart, conformément à l'article 13 bis du décret relatif au permis d'environnement.

Art 20 : l'actualisation doit également être prévue pour les éventuels permis d'environnement sans condition particulière prévue initialement. L'article 54/1 parle également de « date d'échéance du permis », ce qui nous paraît un mauvais choix de terme au vu de la teneur de la réforme.

Art 24 : il conviendra que l'autorité compétente soit avertie des différentes nécessités.

Art 27 : il doit être clairement prévu que la fourniture de fausses données ou le remplissage partiel des annexes I ou II est également une infraction de deuxième catégorie.

Art 36 : L'article D 29-1 par. 4 b) du Code de l'environnement devrait également classer en catégorie B les projets soumis à évaluation des incidences sur l'environnement conformément à l'article D 64, par. 2 (et pas seulement son par. 1^{er})

Art 37 par. 2 : La mise en ligne de l'étude d'incidences doit être à charge du demandeur sur un portail régional y consacré. Si le document doit également être mis sur le site de la commune, alors la fourniture de l'étude sous format électronique doit être imposée.

Art 41 : il semble qu'il y ait une incohérence entre le fait que la demande d'actualisation soit irrecevable au-delà du délai fixé par le fonctionnaire technique (et que le permis soit frappé de caducité) et le fait qu'elle puisse néanmoins être introduite au-delà de ce délai, 30 jours après réception du rappel.

Art 43 : il conviendrait également de fixer l'entrée en vigueur des modifications apportées au décret relatif au permis d'environnement par le décret du 24 mai 2018.

ARA/anf/5.5.2023