



GOUVERNEMENT WALLON

LE VICE-PRÉSIDENT ET MINISTRE
DE L'ÉCONOMIE, DU COMMERCE EXTÉRIEUR,
DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION, DU NUMÉRIQUE,
DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE L'AGRICULTURE,
DE L'IFAPME ET DES CENTRES DE COMPÉTENCE

Namur, le

29 JUIN 2020

**À Mesdames et Messieurs les Membres
des Collèges communaux, des Conseils
communaux, les Fonctionnaires
délégués**

Personne de contact :
GERVASONI Benoît
Conseiller
Tél. : +32 (0)81 321.718
Mail : benoit.gervasoni@gov.wallonie.be

V. Réf.:-

Votre courrier du

N. Réf.:WB/Chef CAB
B/BG/CL/10318

Annexes:-

Objet: Circulaire relative à l'intégration de l'évaluation des incidences environnementales découlant de la directive 2001/42/C.E. du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement à l'occasion d'une procédure d'adoption d'un périmètre de remembrement urbain.

Mesdames et Messieurs les Membres des Collèges communaux des villes et communes de la Région wallonne,

Mesdames et Messieurs les Fonctionnaires délégués des Directions extérieures de la Direction générale opérationnelle Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie,

Vu la directive 2001/42/C.E. du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement,

Vu le Code du développement territorial (CoDT),

Dans l'optique d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable le Parlement et le Conseil européens ont adopté la directive 2001/42/C.E. en date du 27 juin 2001.

Celle-ci prévoit l'obligation, pour les États membres, de soumettre leurs plans et programmes à une évaluation environnementale préalable, à certaines conditions.

Elle pose comme considération préalable que « L'évaluation environnementale est un outil important d'intégration des considérations en matière d'environnement dans l'élaboration et l'adoption de certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans les États membres, parce qu'elle assure que les incidences de la mise en œuvre des plans et des programmes sont prises en compte durant l'élaboration et avant l'adoption de ces derniers. »

Elle définit, d'une part, les secteurs dans lesquels ces plans et programmes doivent être soumis à une telle évaluation des incidences ainsi que deux tempéraments à cette obligation et, d'autre part, le fait que les plans et programmes ne répondant pourtant pas aux critères ainsi énumérés doivent cependant être soumis à une telle évaluation des incidences lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Pour ce faire, la directive énumère une liste de critères pertinents à prendre en compte pour déterminer le caractère notable des incidences environnementales envisagées.

La directive établit une procédure et un ensemble d'étapes à suivre lors de l'évaluation d'un plan ou d'un programme entrant dans son champ d'application. Ces étapes consistent notamment en :

- la définition d'un champ d'application ;
- le ciblage du contenu de l'évaluation à réaliser ;
- la préparation du rapport sur les incidences environnementales (R.I.E.) ;
- la consultation du public et sa participation ;
- la prise de décision et l'explication de la manière dont les considérations environnementales et les résultats des consultations et de la participation du public ont été intégrés à la décision ;
- un suivi.

Il s'agit d'un cadre et de garanties procédurales nécessaires pour assurer un haut niveau de protection de l'environnement au sein de l'Union européenne et, partant, au niveau de chaque Etat membre.

L'article 1^{er} du Code du développement territorial prévoit, quant à lui, que l'urbanisation d'un nouvel espace doit être conçue de manière à répondre aux besoins sociaux, économiques, de mobilité, énergétiques, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité. La réalisation de tout projet d'urbanisation doit dès lors permettre d'assurer un cadre de vie de qualité à ses futurs occupants, d'où la nécessité de penser adéquatement le projet en raison de son intégration, mais aussi de sa viabilité, au sein d'un environnement déterminé. Le projet doit être appréhendé bien au-delà d'une analyse purement intrinsèque.

Ce faisant, le Code intègre la notion d'évaluation des projets d'urbanisation au regard de l'environnement, au sens large, tant en termes de besoins que d'intégration dans l'environnement existant.

En ce qui concerne les plans et programmes en matière d'aménagement du territoire urbain et rural ou d'affectation des sols, la directive précitée a été transposée dans le cadre du Titre 2 du Livre VIII du Code du développement territorial.

Plus précisément, l'article D.VIII.31 détermine la liste des plans et schémas qui répondent à la définition de plan et programme telle que contenue dans la directive précitée et doivent dès lors, à ce titre, être soumis à évaluation des incidences sur l'environnement. Les périmètres de remembrement urbain (P.R.U.) ne figurent pas dans cette énumération.

Le Conseil d'Etat a cependant considéré, à l'occasion d'un arrêt rendu en date du 27 juin 2019 (C.E., 27 juin 2019, n° 245.021, THYBAUT et consorts), se basant sur la réponse apportée, en date du 7 juin 2018, par la Cour de Justice de l'Union Européenne à la question préjudicielle qu'il lui avait posée, que, bien que ne figurant pas dans la liste des plans et programmes retenus par le législateur wallon comme devant être soumis à évaluation des incidences sur l'environnement, le périmètre de remembrement urbain constituait bien un tel plan et devait dès lors être soumis, préalablement à son adoption, à une évaluation conformément à la directive 2001/42/C.E.

Il s'agit, pour le Conseil d'Etat, d'un réel revirement de jurisprudence, celui-ci ayant précédemment, notamment dans son arrêt du 6 décembre 2013 (C.E., 6 décembre 2013, n° 225.735, GALEYN), que le P.R.U. ne constituait ni un plan ni un programme « eu égard à son objet précis ».

Il s'ensuit que, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, il convient de considérer que les dispositions claires, précises et inconditionnelles de la directive 2001/42/C.E. ont un effet direct dans l'ordre interne (C.J.U.E., 4 décembre 1974, C-41/74, VAN DUYN). Elles doivent donc s'appliquer à la procédure d'adoption des P.R.U.

La directive 2001/42/C.E. prévoit deux tempéraments à l'obligation de soumettre à l'évaluation des incidences environnementales les plans et programmes qu'elle définit, lorsque, conformément à son article 3, § 3, ces plans ou programmes déterminent l'utilisation de « petites zones au niveau local » ou des « modifications mineures de plans programmes » soumis à évaluation des incidences et, qu'après analyse, il apparaît que ceux-ci ne sont pas susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Cependant, ce tempérament à l'obligation de réaliser un R.I.E. ne peut être appliqué à l'outil d'aménagement opérationnel que constitue le P.R.U., dans la mesure où la Cour de justice de l'Union Européenne a précisé dans un arrêt (C.J.U.E., 21 décembre 2016, C-444/15, ASSOCIAZIONE ITALIA NOSTRA ONLUS), ce qu'il fallait entendre par plans et programmes qui « détermine l'utilisation de petites zones au niveau local ».

Elle expose que :

« la notion de « petites zones au niveau local » figurant audit paragraphe 3 doit être définie en se référant à la superficie de la zone concernée dans les conditions suivantes :

- *le plan ou le programme est élaboré et/ou adopté par une autorité locale, par opposition à une autorité régionale ou nationale et*
- *cette zone à l'intérieur du cadre du ressort territorial de l'autorité locale représente, proportionnellement à ce ressort territorial, une faible taille. »*

Or, même si l'initiative de l'élaboration d'un P.R.U. peut émaner du conseil communal, force est de constater que l'autorité chargée d'arrêter le P.R.U. n'est pas une autorité locale au sens dégagé par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

La conséquence de cette jurisprudence est que, dorénavant, toute procédure en matière de P.R.U. devra, avant l'adoption définitive du périmètre en application de l'article D.V.11, § 2 du CoDT, être soumise à une évaluation des incidences sur l'environnement en tant qu'il constitue un plan ou programme au sens du droit communautaire dérivé.

Par souci de sécurité juridique, la présente circulaire énonce les aménagements procéduraux nécessaires pour soumettre les procédures d'adoption des périmètres de remembrement urbain à l'évaluation des incidences requise. Elle n'entend pas exposer l'ensemble de la procédure d'adoption des P.R.U. et ne se substitue en rien aux dispositions du CoDT en la matière mais entend identifier uniquement les aspects impactés par l'intégration du processus d'évaluation des incidences aux règles prévues par les articles D.V.9 à D.V.12 du CoDT.

Il y a lieu de rappeler que les projets prévus par un plan ou un schéma ayant déjà fait l'objet d'une évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement, et qui sont soumis au système d'évaluation des incidences de projets sur l'environnement, visé au Chapitre III de la partie V du Livre I^{er} du Code de l'environnement, ne sont pas dispensés de celle-ci.

De la même manière, ce n'est pas parce que le projet d'urbanisme sous-tendu par le P.R.U. est soumis au système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement visés par le Chapitre 3 de la partie V du Livre I^{er} du Code de l'environnement que l'évaluation des incidences visées par la directive 2001/42/C.E. ne doit pas être réalisée.

Enfin, les P.R.U. faisant partie d'un ensemble hiérarchisé en vue d'éviter une répétition de l'évaluation des incidences sur l'environnement, celle-ci peut être fondée notamment sur les données utiles obtenues lors de l'évaluation effectuée précédemment à l'occasion de l'adoption d'un autre plan ou schéma de ce même ensemble hiérarchisé.

A toutes fins utiles, il est rappelé que certaines procédures d'adoption de P.R.U. ont d'ores et déjà été initiées en tenant compte de la nécessité d'assurer la transposition de la directive 2001/42/C.E. L'entrée en vigueur des présentes recommandations n'a aucunement pour effet d'invalider d'éventuelles alternatives dans la mise en œuvre des dispositions directement applicables de la directive précitée.

Il découle de ce qui précède que, sous l'angle de l'évaluation des incidences, la procédure d'adoption d'un P.R.U. peut être décrite comme suit :

1. Constitution du dossier et phase préalable

- 1.1 Lorsque le projet émane du conseil communal, le dossier de P.R.U., visé à l'article D.V.10 du CoDT, est accompagné d'une proposition de contenu de rapport sur les incidences environnementales (ci-après, R.I.E.) ou, le cas échéant, d'une demande d'exemption de l'évaluation des incidences environnementales motivée, fondée sur la circonstance prévue à l'article 3 de la directive 2001/42/C.E., que le périmètre ne constitue qu'une modification mineure des plans et schémas applicables en son sein et que sa création n'est pas susceptible d'engendrer des incidences notables sur l'environnement. En réalité, un P.R.U. ne modifie pas un plan ou un schéma en tant que tel, mais il permet au fonctionnaire délégué compétent (D.IV.22, 10°) de déroger au plan de secteur de manière plus large par le biais de l'application des articles D.IV.11 et D.IV.13 : c'est l'effet de cette possibilité de dérogation qu'il convient de prendre en compte pour motiver la demande d'exemption, et ce pour tout le périmètre concerné. L'ampleur probable des incidences est déterminée, par analogie, par rapport aux critères visés à l'article D.VIII.32.

Les informations à fournir dans le R.I.E. comprendront à tout le moins les éléments énumérés à l'article D.VIII.33, § 3.

Par analogie avec l'article D.VIII.33, § 4 du CoDT, le Gouvernement ou la personne qu'il désigne soumet l'avant-projet de périmètre, le dossier visé à l'article D.V.10 et le projet de contenu de R.I.E., ou, le cas échéant, la demande d'exemption de l'évaluation des incidences, pour avis au pôle « Environnement », à la C.C.A.T.M. si elle existe et à défaut au pôle « Aménagement du territoire » ainsi qu'aux personnes et instances qu'il juge utile de consulter.

Le Gouvernement ou la personne qu'il désigne soumet l'avant-projet de périmètre et le contenu du R.I.E., pour avis, au S.P.W. A.R.N.E., soit lorsque l'avant-projet de périmètre porte sur une zone visée à l'article D.II.31, § 2 du CoDT ou qui accueille un établissement présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/C.E., soit lorsqu'il est situé à proximité d'une telle zone ou d'un établissement présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/C.E., pour autant que cette inscription soit susceptible d'aggraver les conséquences d'un risque d'accident majeur.

Lorsque le Gouvernement ou la personne qu'il désigne à cette fin constate qu'il est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement d'une autre Région, d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, le projet de contenu de R.I.E. ainsi que l'avant-projet de périmètre sont soumis, pour avis, aux autorités compétentes de la Région, de l'État membre de l'Union européenne ou de l'État partie à la Convention d'Espoo concerné.

Les avis sont transmis au Gouvernement ou à la personne qu'il désigne à cette fin, dans les 30 jours de la demande.

Sur la base de ces avis, le Gouvernement exempte ou refuse d'exempter de R.I.E. le projet de périmètre et, dans ce second cas, détermine, les informations que ce rapport doit contenir, sur base du dossier de P.R.U. et de la proposition de contenu de R.I.E., en tenant compte des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation.

Lorsque le P.R.U. est établi à l'initiative du Conseil communal, celui-ci fait, le cas échéant, réaliser le R.I.E.

Le Pôle « Environnement » ou la personne qu'il délègue à cette fin, le Pôle « Aménagement du Territoire » et la C.C.A.T.M. sont régulièrement informés de l'évolution des analyses préalables et de la rédaction du rapport sur les incidences environnementales et obtiennent toute information qu'ils sollicitent sur le déroulement de l'évaluation environnementale, auprès des autorités publiques concernées, du demandeur et de la personne qui réalise l'évaluation. Ils peuvent, à tout moment, formuler des observations ou présenter des suggestions.

- 1.2. Lorsque le projet émane du fonctionnaire délégué, le dossier de P.R.U., visé à l'article D.V.10 du CoDT est accompagné, d'une proposition de contenu de R.I.E. ou, le cas échéant, d'une demande d'exemption de l'évaluation des incidences environnementales motivée, fondée sur la circonstance que le

périmètre ne constitue qu'une modification mineure des plans et schémas applicables en son sein et que sa création n'est pas susceptible d'engendrer des incidences notables sur l'environnement. En réalité, un P.R.U. ne modifie pas un plan ou un schéma en tant que tel, mais il permet au fonctionnaire délégué compétent (D.IV.22, 10°) de déroger au plan de secteur de manière plus large par le biais de l'application des articles D.IV.11 et D.IV.13 : c'est l'effet de cette possibilité de dérogation qu'il convient de prendre en compte pour motiver la demande d'exemption, et ce pour tout le périmètre concerné. L'ampleur probable des incidences est déterminée, par analogie, par rapport aux critères visés à l'article D.VIII.32.

Les informations à fournir dans le R.I.E. comprendront à tout le moins les éléments énumérés à l'article D.VIII.33, § 3.

- 1.3. Lorsque le P.R.U. est adopté à l'initiative du Gouvernement, celui-ci accompagne le dossier de P.R.U., visé à l'article D.V.10 du CoDT, d'un projet de contenu de R.I.E. ou d'une justification d'exemption de l'évaluation des incidences environnementales motivée, fondée sur la circonstance que le périmètre ne constitue qu'une modification mineure des plans et schémas applicables en son sein et que sa création n'est pas susceptible d'engendrer des incidences notables sur l'environnement. En réalité, un P.R.U. ne modifie pas un plan ou un schéma en tant que tel, mais il permet au fonctionnaire délégué compétent (D.IV.22, 10°) de déroger au plan de secteur de manière plus large par le biais de l'application des articles D.IV.11 et D.IV.13 : c'est l'effet de cette possibilité de dérogation qu'il convient de prendre en compte pour motiver la demande d'exemption, et ce pour tout le périmètre concerné. L'ampleur probable des incidences est déterminée, par analogie, par rapport aux critères visés à l'article D.VIII.32.

Les informations à fournir dans le R.I.E. comprendront à tout le moins les éléments énumérés à l'article D.VIII.33, § 3.

2. Adoption provisoire

- 2.1. Lorsque le P.R.U. est adopté à l'initiative du conseil communal, le périmètre accompagné du R.I.E., à moins qu'il n'en ait été dûment dispensé, est arrêté provisoirement par le Gouvernement.
- 2.2. Dans les autres cas, le conseil communal transmet son avis dans le délai de quarante-cinq jours à dater de l'envoi de la demande du fonctionnaire délégué. A défaut l'avis est réputé favorable. Lorsque l'avis est défavorable, la procédure n'est pas poursuivie.

Lorsque la procédure est poursuivie :

Par analogie avec l'article D.VIII.33, § 4 du CoDT, le Gouvernement ou la personne qu'il désigne soumet l'avant-projet de périmètre, le dossier visé à

l'article D.V.10 et le projet de contenu de R.I.E., ainsi que, le cas échéant, la demande d'exemption de l'évaluation des incidences, pour avis au Pôle « Environnement », à la C.C.A.T.M. si elle existe et à défaut au pôle « Aménagement du territoire » ainsi qu'aux personnes et instances qu'il juge utile de consulter.

Le Gouvernement ou la personne qu'il désigne soumet l'avant-projet de périmètre et le contenu de R.I.E. pour avis, au S.P.W. A.R.N.E., soit lorsque l'avant-projet de périmètre porte sur une zone visée à l'article D.II.31, § 2, du CoDT ou qui accueille un établissement présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/C.E., soit lorsqu'il est situé à proximité d'une telle zone ou d'un établissement présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/C.E., pour autant que cette inscription soit susceptible d'aggraver les conséquences d'un risque d'accident majeur.

Lorsque le Gouvernement ou la personne qu'il désigne à cette fin constate qu'il est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement d'une autre Région, d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, le projet de contenu de R.I.E. ainsi que l'avant-projet de périmètre sont soumis, pour avis, aux autorités compétentes de la Région, de l'État membre de l'Union européenne ou de l'État partie à la Convention d'Espoo concerné.

Les avis sont transmis au Gouvernement ou à la personne qu'il désigne à cette fin, dans les 30 jours de la demande.

Sur la base de ces avis, le Gouvernement exempte ou refuse d'exempter de R.I.E. le projet de périmètre et, dans ce second cas, détermine les informations que ce rapport doit contenir, sur base du dossier de P.R.U. et de la proposition de contenu du R.I.E., en tenant compte des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation.

Le Gouvernement fait, le cas échéant, réaliser le R.I.E.

Le pôle « Environnement » ou la personne qu'il délègue à cette fin, le pôle « Aménagement du territoire » et la C.C.A.T.M., sont régulièrement informés de l'évolution des analyses préalables et de la rédaction du rapport sur les incidences environnementales et obtiennent toute information qu'ils sollicitent sur le déroulement de l'évaluation environnementale, auprès des autorités publiques concernées, du demandeur et de la personne qui réalise l'évaluation. Ils peuvent, à tout moment, formuler des observations ou présenter des suggestions.

Le périmètre accompagné du R.I.E., à moins qu'il n'en ait été dûment dispensé, est arrêté provisoirement par le Gouvernement.

3. Publications

L'arrêté du Gouvernement adoptant provisoirement le périmètre de remembrement urbain est publié dans son intégralité au Moniteur belge.

La décision d'exemption de R.I.E est publiée, dans son intégralité, au Moniteur belge.

4. Consultations

Le fonctionnaire délégué soumet le dossier de périmètre et le R.I.E., pour avis au pôle « Environnement », à la C.C.A.T.M. ou, à défaut, au pôle « Aménagement du territoire » et aux personnes et instances qu'il juge utile de consulter.

Les avis sont transmis dans les 30 jours de l'envoi de la demande.

5. Mesures de publicité

Le fonctionnaire délégué sollicite l'organisation d'une enquête publique par le Collège communal, lequel adresse son avis, accompagné des éventuelles observations et réclamations, au fonctionnaire délégué.

L'enquête publique, d'une durée de 30 jours, est organisée conformément aux articles D.V.III. 7 et suivants et porte sur le P.R.U. adopté provisoirement ainsi que sur le R.I.E.

6. Décision définitive

Le fonctionnaire délégué transmet ensuite son avis, auquel est joint l'intégralité du dossier, à la Direction de l'Aménagement local du S.P.W. T.L.P.E., qui est chargée de préparer un projet d'arrêté à l'attention du Gouvernement.

Dans ce cadre, l'arrêté prend en considération le rapport sur les incidences environnementales, les résultats de l'enquête publique, les avis exprimés, ainsi que les consultations transfrontières effectuées en vertu de l'article D.VIII.12, pendant l'élaboration du P.R.U. et avant son adoption.

Il détermine également les principales mesures de suivi des incidences non négligeables sur l'environnement de la mise en œuvre du P.R.U. afin d'identifier notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et d'être en mesure d'engager les actions correctrices qu'elle juge appropriées.

La décision d'adoption du P.R.U. est accompagnée d'une déclaration environnementale résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans P.R.U. et dont le R.I.E., les avis, les réclamations et observations ont été pris en considération ainsi que les raisons du choix du plan ou du schéma tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées.

7. Publication

Le P.R.U. définitivement adopté par le Gouvernement est publié au Moniteur belge en intégralité, en ce compris l'expression graphique de son périmètre et la déclaration environnementale.

La décision fait également l'objet d'un avis affiché durant 20 jours. Le certificat d'affichage est à transmettre au Département de l'aménagement du territoire du S.P.W. T.L.P.E.

Le P.R.U. est également publié sur le site internet du Département de l'aménagement du territoire du S.P.W. T.L.P.E.

Namur, le

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire,



Willy BORSUS