

Mise à jour de l'ouvrage « Le nouveau régime juridique des voiries communales, 2^{ème} édition »

ADDENDUM mai 2019. Evaluation des incidences en matière de voirie

Depuis décembre 2018¹, les règles liées à l'évaluation des incidences sont applicables aux « décisions sur la création ou la modification d'une voirie communale, prises en application du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale ».

Cette modification est intervenue suite au prononcé d'un arrêt du conseil d'Etat² mettant en lumière la contrariété du droit wallon aux normes européennes en ce que l'évaluation des incidences prévue au stade du permis d'urbanisme impliquant une modification de voirie peut ne pas suffire pour répondre aux exigences européennes.

Suite à une décision de la Cour de Justice de l'Union européenne, il s'avère en effet que lorsque « le droit national prévoit que la procédure d'autorisation se déroule en plusieurs étapes, l'une de celles-ci étant une décision principale et l'autre une décision d'exécution qui ne peut aller au-delà des paramètres déterminés par la décision principale, les effets que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement doivent être identifiés et évalués lors de la procédure relative à la décision principale. Ce n'est que si ces effets ne sont identifiables que lors de la procédure relative à la décision d'exécution que l'évaluation devrait être effectuée au cours de cette procédure »³. Selon le Conseil d'Etat la délibération du conseil relative à la voirie constitue cette décision principale qui requiert une analyse d'incidences.

Fort de ce constat, le législateur s'est saisi de la question et a prévu expressément l'application des articles D. 62 à D. 78 du Code de l'environnement chaque fois qu'un dossier de modification ou de création de voirie est introduit devant le collège communal. La demande portant sur la suppression de voirie n'est par contre pas soumise à la règle⁴.

En pratique, cela signifie que toute demande en matière de voirie doit désormais comporter soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement qui décrivent et évaluent toutes deux, en fonction de chaque cas particulier, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

- a) la population et la santé humaine;
- b) la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés;
- 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 précédents⁵.

Selon le Code de l'environnement⁶, c'est à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande qu'il revient de déterminer, au vu notamment

¹ Date de l'entrée en vigueur de l'arrêté du 6 septembre 2018, M.B., 23.10.2018 modifiant l'article R. 52 du code de l'environnement.

² CE, 17.4.2018, n°241.224 ; voir aussi CE, 19.04.2017, n°237.947.

³ C.J.U.E., 7.1.2004, WELLS, C-201/02, motifs 51 et 52.

⁴ Voy. sur le sujet le commentaire de C. Thiebault, note sous CE 17.4.2018, n°241.224, Revue de droit communal, 2019/1, p. 6 et s.

⁵ Article D. 62 et s. du C. envi.

⁶ Idem.

de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents⁷ si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Si c'est le cas, l'autorité dont question décidera d'imposer ou de ne pas imposer l'étude d'incidences sur base des informations fournies par le demandeur. En matière de voirie, cette autorité est le collège communal.

Le collège doit déclarer la demande irrecevable ou incomplète lorsque la demande ne contient pas les éléments lui permettant d'examiner si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

De même, il doit, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, demander la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement⁸ ou au contraire déclarer que le projet n'est pas susceptible d'avoir de telles incidences. La décision d'imposer ou non une étude d'incidences doit, quoi qu'il arrive, être rendue publique⁹. L'autorité doit toujours mentionner les raisons principales de la décision d'exiger ou de ne pas exiger une étude au regard des critères pertinents visés à l'annexe III du Code de l'environnement.

En l'absence d'étude, sur proposition du demandeur, la décision de ne pas imposer cette dernière doit aussi contenir toutes les caractéristiques du projet et/ou les mesures envisagées pour éviter ou prévenir ce qui aurait pu, à défaut, constituer des incidences négatives notables sur l'environnement.

Lorsque le collège communal n'a pas pris de décision sur la réalisation d'une étude d'incidences, l'autorité compétente pour délivrer le permis (donc le conseil communal en ce qui concerne la voirie) dispose de maximum 90 jours à dater du lendemain du jour de l'expiration du délai imparti à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable¹⁰. En pratique, aucun délai n'est imposé au collège en matière de voirie pour apprécier du caractère recevable de la demande. Dès lors, cet élément posera des problèmes pratiques non négligeables. Il convient toutefois d'attirer l'attention des conseils communaux sur le fait qu'en l'absence de décision du collège au stade de la mise à l'enquête publique sur la nécessité de réaliser une étude d'incidences, il faudra qu'il se prononce et motive les raisons qu'il aurait de ne pas lui-même en imposer une.

Lorsque le dossier porte sur une demande en matière de voirie concomitante à la demande de permis, la question de l'évaluation des incidences se pose toujours et la modification du Code de l'environnement récente n'a d'incidences que sur la motivation de la décision finale en matière de voirie¹¹. En effet, cette appréciation était déjà faite pour l'ensemble des demandes de permis, couplés ou non de demandes portant sur une création ou une modification de voirie.

Par contre, il s'agit là d'une difficulté récente à intégrer dans les procédures relatives aux modifications et création de voiries indépendantes du CoDT visant la création ou la modification de voirie soit préalable à toute demande de permis soit n'impliquant pas de telles demandes.

⁷ Visés à l'annexe III au livre Ier du C. envi.

⁸ Dans ce cadre le demandeur peut solliciter d'elle un avis sur le champ d'application et le niveau de détail des informations devant figurer dans l'étude d'incidences, compte tenu des informations fournies par le demandeur, en particulier sur les caractéristiques spécifiques du projet, notamment la localisation et la capacité technique, et de son incidence probable sur l'environnement.

⁹ Conformément au chapitre III du Titre Ier du C. envi.

¹⁰ Article D. 65, §3 du C. envi.

¹¹ Un modèle est également mis à disposition ci-après.

Les communes risquent de rencontrer quelques difficultés face à l'application des règles précédemment énoncées puisque désormais, c'est bien le collège communal chargé d'amorcer la procédure de voirie via le lancement de l'enquête publique qui devra vérifier - outre la liste des éléments prévue par le décret voirie à l'article 11 - qu'une notice d'évaluation est bien présente.

Il devra ensuite apprécier au regard des éléments pertinents évoqués ci-dessus si une étude d'incidence est nécessaire ou non. Le Code de l'environnement prévoit en effet quant à lui qu'une décision relative à l'étude des incidences doit être envoyée au stade de l'accusé de réception au demandeur. Le décret voirie ne prévoyant aucun mécanisme d'accusé de réception, l'application du mécanisme devra être réglée de manière pragmatique en bonne intelligence avec les demandeurs.

Le dossier de demande en matière de voirie devra donc dans ce cas contenir d'une part conformément au décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale:

- 1° un schéma général du réseau des voiries dans lequel s'inscrit la demande;
- 2° une justification de la demande eu égard aux compétences dévolues à la commune en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, de tranquillité, de convivialité et de commodité du passage dans les espaces publics;
- 3° un plan de délimitation.

Et, d'autre part la notice d'évaluation conforme à l'annexe 6 de la partie réglementaire du Code de l'environnement qui comporte au minimum les informations suivantes :

- 1° une description du projet, y compris en particulier:
 - a) une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et, le cas échéant, des travaux de démolition;
 - b) une description de la localisation du projet, en accordant une attention particulière à la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées;

- 2° une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet;

- 3° une description de tous les effets notables, dans la mesure des informations disponibles sur ces effets, que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant :
 - a) des résidus et des émissions attendus ainsi que de la production de déchets, le cas échéant;
 - b) de l'utilisation des ressources naturelles, en particulier le sol, les terres, l'eau et la biodiversité;

Cette modification a également un impact non négligeable sur le contenu de la délibération finale du conseil communal portant sur la création ou la modification de voirie. Il est important d'en tenir compte puisque désormais, au vu de l'article D. 75 du Code de l'environnement, l'autorisation de voirie ou le refus de la demande devront être motivés également en fonction des incidences sur l'environnement. De même, il faudra évoquer les objectifs contenus à l'article D. 50 qui sont :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités;

- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables;

- 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 des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable.

Enfin, les motivations relatives à la décision d'imposer ou non une étude d'incidences doivent également figurer dans la délibération du conseil ainsi que :

1° la conclusion motivée du conseil communal sur les incidences du projet sur l'environnement, tenant compte des résultats de l'examen des informations dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou dans l'étude d'incidences ainsi que des avis recueillis dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement;

2° les éventuelles conditions environnementales et/ou d'exploitation;

3° une description de toutes les caractéristiques du projet ou des mesures envisagées pour éviter, prévenir ou réduire et, si possible, compenser des incidences négatives notables sur l'environnement, ainsi que, le cas échéant, des mesures de suivi.

Un modèle de délibération mis à jour au regard de ces nouvelles règles est disponible à l'adresse www.uvcw.be/modeles/