

## **5. Position des entreprises par rapport à la législation – M. André LEBRUN, *Conseiller du département Environnement et Aménagement du territoire, Union Wallonne des Entreprises***

### **LA LEGISLATION NE RESOUT PAS TOUT. UNE MAUVAISE LEGISLATION NE RESOUT RIEN.**

Il nous paraît clair que le NIMBY trouve partiellement son origine dans certaines déficiences de la législation. Pour nous une législation est déficiente si elle ne répond pas à la réalité du terrain ou quelle n'y répond plus, par exemple parce qu'elle n'a pas évolué, parce qu'elle laisse des zones d'interprétations divergentes permettant recours et annulations en cascade, parce qu'elle est en contradiction avec d'autres législations, parce qu'elle fait appel à des notions mal définies, parce qu'elle est orientée, parce qu'elle veut tout prévoir, parce qu'elle érige, en règle générale, des cas particuliers, ...

A titre d'exemple on peut citer une législation réglementant les décharges contrôlées datant de 1987. L'intention était non seulement excellente, il était tout à fait indispensable de légiférer dans ce domaine, et pourtant cette réglementation a provoqué l'effet contraire à celui désiré. Les nouvelles contraintes introduites par la loi ont provoqué la fermeture de la quasi-totalité des versages existants devenus non conformes. Les nouvelles contraintes, à la fois techniques et administratives, ont par ailleurs empêché l'ouverture rapide de nouvelles décharges. Une certaine mauvaise volonté réactive des opérateurs et la spéculation induite par la raréfaction brutale des sites a induit un fonctionnement de versage illégal généralisé et forcément impuni pendant 10 ans. Ce n'est bon ni pour l'autorité qui perd sa crédibilité, ni pour la société qui acquiert de mauvaises habitudes et s'installe dans l'impunité, ni pour l'environnement qui en a souffert inutilement.

Voyons, dans la nouvelle législation qui est en gestation et essentiellement le projet de décret relatif à la communication et à l'enquête publique en matière d'aménagement du territoire, de patrimoine, d'urbanisme et d'environnement, ce que nous estimons aller dans le sens de la clarté, de la simplification et de l'intérêt général.

Nous n'entrons pas ici dans un examen détaillé du projet de décret pour lequel nous renvoyons à l'avis de l'UWE de septembre 2001.

L'avant-projet de décret poursuit comme objectif d'harmoniser les règles d'enquête publique. L'Union wallonne des Entreprises souscrit bien entendu à cet objectif dans la mesure où le décret s'inscrit dans la logique du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement sans remettre en cause l'équilibre de la procédure que ce décret met en œuvre (procédure rythmée par des délais dont le respect est garanti, contenu des dossiers, confidentialité de certaines données, ...). De même, le décret en projet doit participer à la démarche de simplification initiée dans le cadre de l'optimisation du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine.

L'UWE approuve les objectifs poursuivis par le législateur dans ce projet :

- Le principe de réglementer l'enquête publique;
- Le principe d'adapter l'enquête publique en fonction du type de projet;
- Le principe de l'enquête unique si le projet implique plusieurs enquêtes;
- La volonté de faciliter le déroulement de l'enquête.

Par contre, l'UWE regrette l'absence ou la disparition de certains principes :

- le souci de garantir le respect de la procédure;
- la protection des droits du demandeur;
- des confusions entre les notions d'information, de consultation, de concertation.

Enfin, l'UWE émet de nettes réserves quant à certains outils mis en œuvre :

- La création du service régional des guides-enquêteurs;
- La réintroduction et la généralisation de la réunion de concertation;
- L'obligation d'instaurer des comités d'accompagnement dans certains cas.

L'UWE estime enfin que le projet de décret suppose une certaine bonne volonté de la part des acteurs mais ignore volontairement - et donc n'y remédie pas - les obstacles qui peuvent être mis en place par des personnes irrédûctiblement opposées à certains projets pour des raisons personnelles ou politiques. Ces raisons ne peuvent en aucun cas se confondre avec l'intérêt général. Ceci résulte d'expériences vécues et n'a rien d'imaginaire.

## **LES GUIDES ENQUÊTEURS**

En proposant la création d'un service régional de guides-enquêteurs, le Gouvernement introduit dans les procédures administratives un acteur nouveau dont l'utilité et l'efficacité ne peuvent être démontrées par l'expérience. En généralisant immédiatement son intervention à tous les projets, on prend le risque, en cas d'échec dans l'exercice de sa mission, de paralyser non seulement les procédures administratives, mais aussi les initiatives économiques. L'UWE avait recommandé au Gouvernement wallon, en début de législature, de faire des essais préalables en vraie grandeur sur le terrain avant de rendre obligatoire des procédures ou institutions nouvelles. Dans l'industrie, avant de lancer un nouveau produit, on teste des prototypes.

Le texte prévoit la création d'un « service régional des guides enquêteurs », sans préciser la forme juridique que ce service prendra. Par ailleurs, la note au Gouvernement wallon fait état du budget de fonctionnement du service des guides enquêteurs. Force est de constater que le niveau des rémunérations annoncées ne permettra pas d'attirer dans la nouvelle structure des personnes expérimentées et issue du secteur privé; ce qui permettrait pourtant de mettre en place un service non seulement pluridisciplinaire, mais aussi pluri-culturel.

La réussite de la mission dépendra bien entendu de la capacité du guide enquêteur à remplir ce rôle de « facilitation » ; dans ce but, l'article 8 précise la formation et/ou l'expérience dont doit faire preuve le candidat guide enquêteur. Formation et expérience professionnelle sont certes des éléments permettant d'opérer une sélection parmi différents candidats, mais il faut les compléter par des critères d'aptitude permettant d'apprécier in concreto les capacités du guide enquêteur au regard de ses missions.

Plus loin dans le texte, on lit que le service des guides enquêteurs peut recourir aux services d'organismes extérieurs, et notamment d'associations existantes pouvant l'aider dans l'exercice de ses missions. L'inconséquence de cette disposition interpelle : on décide de la création d'un service régional de guides enquêteurs rattaché au Parlement et pour lequel on prend des dispositions garantissant sa compétence et son indépendance, et, dans le même temps, on prévoit que ce service peut, sans justification et sans appel, sous-traiter l'exercice de ses missions à des associations n'offrant d'autre garantie que celle d'exister ! Pourquoi exclut-on la possibilité de faire appel à des personnes qualifiées dans le cadre d'une mission temporaire ?

L'intervention du guide enquêteur est obligatoire (catégories A & B) ou conditionnelle (catégorie C). Pourquoi exclut-on d'office la possibilité au demandeur de faire appel au guide enquêteur ?

En ce qui concerne l'indépendance du guide enquêteur, nous pensons que les critères définissant les cas de non-neutralité devraient être précisés et applicables à toutes les parties et notamment de prévoir aussi une incompatibilité avec l'exercice d'un mandat dans une commission consultative appelée à se prononcer en cours de procédure sur ces projets (CWEDD, CRAT, CCAT).

Cela étant, est-il réaliste de croire que le guide enquêteur pourra encore jouer un rôle utile alors qu'il sera sollicité au premier jour de l'enquête publique ?

## **LE CONTENU SOUMIS A ENQUETE PUBLIQUE**

Un article précise le contenu du dossier soumis à enquête publique. Voilà qui est important, et pour se justifier, référence est faite à la directive IPPC. Malheureusement on l'applique aussi à des projets non visés par la directive IPPC. C'est un cas d'application de ce qui ne se trouve pas dans la directive. Il est écrit par ailleurs que l'ensemble du dossier est soumis à enquête publique. L'UWE demande qu'en application de la réglementation existante, les informations à caractère confidentiel soient soustraites du dossier soumis à enquête publique. Ici, c'est un cas de non-application de ce qui se trouve dans la directive.

## **RÉUNION DE CONCERTATION**

Le Gouvernement propose de rétablir la réunion de concertation en fin de procédure. La Commission parlementaire NIMBY avait reconnu l'inefficacité de cette réunion et avait identifié avec raison qu'elle arrivait trop tard dans la procédure car elle consacrait l'affrontement entre le demandeur et les opposants à un moment où le dossier était trop avancé que pour modifier le projet. On s'étonne aujourd'hui non seulement de la voir revenir mais, de plus, généralisée pour tous les projets, qu'ils soient ou non soumis à étude d'incidences.

La Commission parlementaire a proposé une réunion de consultation préalable, en amont de la procédure de demande, afin d'identifier les problèmes potentiels, de les traiter dans l'étude d'incidences en vue d'y apporter les remèdes possibles. L'UWE souscrit pleinement à cette proposition qu'elle estime de nature à remédier au NIMBY puisque le projet présenté aura dû prendre en compte les problèmes de voisinage et décrire les solutions proposées dans l'étude d'incidences.

Le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement a pris en compte le droit des citoyens de faire valoir leurs remarques et propositions à deux moments différents de la procédure et il est logique que la réunion de « concertation », dont on sait par expérience qu'elle tient plus d'une confrontation que d'une concertation, n'ait plus été reprise dans le décret du 11 mars 1999.

La proposition de réintroduire une réunion de concertation témoigne d'une confusion majeure entre la finalité réelle de l'enquête publique qui est de recueillir l'avis de tiers afin d'aider l'autorité à décider et une finalité utopique consistant à transformer la consultation en concertation, c'est à dire une « décision commune en vue d'une action ».

Précisons en outre que d'une part, nous ne voyons pas bien quels engagements opposables peuvent éventuellement prendre des citoyens présents et que d'autre part, pour des projets industriels, les délégués des entreprises n'ont ni mandat ni qualité de prendre en réunion des engagements modifiant ces projets.

Enfin, la justification de la réunion de concertation est faible eu égard au fait que la procédure prévoit de tenir compte des remarques de la population à quatre étapes différentes de la procédure de demande de permis. L'UWE s'interroge donc sur les motivations réelles qui sous-tendent ce retournement. C'est pourquoi l'UWE demande de ne pas réintroduire la réunion de concertation. Si le Gouvernement devait persister malgré tout dans son intention de réintroduire la réunion de concertation, l'UWE estime indispensables certaines modifications de texte.

L'article 28 précise dans quelles hypothèses une réunion de concertation doit être organisée.

En ce qui concerne les projets de catégorie B, la réunion de concertation est organisée lorsque le nombre de personnes ayant introduit individuellement des réclamations ou observations est supérieur à 50. Ce nombre arbitraire n'a aucune justification. En effet, en fonction de la population locale, il ne représente que un pour mille à un pour cent de celle-ci, ce qui n'est pas représentatif. L'UWE estime que le nombre des réclamations individuelles doit être significativement proportionnel (5 %, par exemple) à la population de la commune. Le principe de proportionnalité introduit avec raison dans un

autre article devrait également être d'application à l'article 28. Par ailleurs, aucune qualification n'est exigée pour les réclamants. Prendra-t-on en compte des réclamations de personnes totalement étrangères et habitant ailleurs ? Rien à ce stade ne permet de réfuter l'action d'un groupuscule permanent de 50 réclamants à usage universel ?

Le commentaire des articles précise que l'intention – elle est louable – est qu'une simple pétition ne sera prise en compte que comme une seule réclamation. Force est cependant de reconnaître les limites de cette disposition qui n'empêchera jamais de prendre en compte une pétition organisée par le biais d'une "lettre-type".

Enfin, fixer la réunion de concertation trois jours après la clôture de l'enquête place évidemment le demandeur dans une situation tout à fait défavorable ; à supposer que le rapport de clôture de l'enquête publique soit immédiatement disponible, ce qui nous paraît utopique, le demandeur dispose au mieux de deux jours pour prendre connaissance des observations et réclamations et préparer ses réponses ! Il n'a donc aucune possibilité de vérification des allégations faites; ce délai de trois jours est inacceptable.

### **COMITÉ D'ACCOMPAGNEMENT**

L'avant-projet de décret sort de son cadre lorsqu'il traite des comités d'accompagnement et organise leur mise en place pour tous les projets sans limite de taille. L'UWE n'est pas favorable à la généralisation des comités d'accompagnement et à l'entière liberté laissée à l'autorité compétente de décider de leur instauration. Pour l'UWE, les Comités d'accompagnement doivent rester des outils volontaires à mettre en œuvre pour les projets d'une certaine importance (zonings industriels, par exemple). Enfin, l'UWE estime que les dispositions relatives aux comités d'accompagnement ne sont pas à leur place dans le décret en projet.

### **POUR CONCLURE**

L'Union Wallonne des Entreprises partage le souci du Gouvernement wallon d'harmoniser les procédures d'enquête publique en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'environnement. L'U.W.E. émet cependant de sérieuses réserves quant service des guides-enquêteurs et la réunion de concertation. Dans l'état actuel de leur conception nous croyons qu' ils risquent de ne rien résoudre du tout. Enfin, nous pensons qu'une gestion judicieuse de l'implantation des zonings est la seule manière préventive et efficace d'éviter le NIMBY.