

Actualisation du protocole de collaboration entre les communes et le DPC concernant la répression de la délinquance environnementale et subventionnement des agents constatateurs

Avis du Conseil d'administration du 18 janvier 2022

I. Contexte

En matière de constat et de répression des infractions environnementales, le DPC et les communes sont investis par le Code de l'environnement de compétences concurrentes.

Un premier protocole de collaboration a été établi en 2010 de façon à opérer une certaine répartition des rôles et confier aux communes le constat des infractions environnementales qui revêtent un caractère local.

Au vu de la complexification du droit de l'environnement au fil des ans et de l'augmentation des normes environnementales, il est devenu nécessaire de remettre à jour le protocole de collaboration entre les communes et le DPC. La signature de ce protocole conditionnera l'octroi du nouveau subside qui va être octroyé pour l'engagement ou le maintien en fonction d'un agent constatateur en matière d'environnement.

Cette mise à jour du protocole et la définition du nouveau régime de subventionnement se sont faites en concertation avec l'UVCW.

II. Le nouveau protocole

Le nouveau protocole se veut plus précis quant à la répartition des infractions à constater et est structuré en différentes thématiques. Il est fondé sur le même principe que le premier protocole, à savoir que l'on va confier aux communes des infractions qui revêtent un caractère local et qui ne nécessitent pas de moyens d'investigation techniques.

La liste des infractions confiées à la vigilance des communes peut paraître impressionnante, mais c'est à mettre en perspective avec cette inflation et cette complexification des normes environnementales et surtout la liste est à envisager non pas comme un engagement des communes à poursuivre systématiquement toutes les infractions qui y sont listées mais plutôt comme une répartition de compétence pour laquelle chaque partie ne pourra assumer les compétences qui ne lui sont dévolues qu'à la lumière de ses capacités et contraintes. Cette précision figure dans le protocole.

Les infractions confiées à la vigilance des communes concernent tous les aspects de l'environnement et sont notamment, les abandons de déchets jusqu'à 30 tonnes, l'incinération de déchets, l'utilisation de sacs plastiques ou d'ustensiles en plastique à usage unique, manipulation d'amiante non conforme dans le cas de chantier de minime importance, le non-respect des obligations du Code de l'eau en matière d'assainissement des eaux usées, le non-respect de l'obligation de traçabilité pour les mouvements de terres excavées, les infractions au Code du bien-être animal qui ne nécessitent pas d'expertise particulière, les infractions relatives aux établissements de classe 3, les infractions en matière de musique amplifiée dans les établissements publics et privés.

Le DPC a tenu à ce qu'un chapitre soit prévu dans le protocole concernant les accidents environnementaux. Le protocole prévoit que dans ce cadre le DPC contacte le bourgmestre qui fera appel à ses services et/ou au SRI pour aider le DPC à identifier les auteurs de l'infraction. Il est précisé que le DPC n'est pas un gestionnaire de crise chargé de mettre en place des mesures d'atténuation ou de suppression de la pollution, cela relevant des compétences des communes en matière de sécurité et de salubrité publiques. Il est néanmoins précisé que la définition des mesures de remise en état à imposer au contrevenant relève du DPC.

Il est important de préciser que la répartition des compétences prévue par le protocole fait l'objet d'un tempérament qui consiste dans le fait que la commune peut toujours faire appel au DPC pour des infractions qui lui incombent normalement lorsqu'elle n'a pas la capacité d'agir efficacement.

Le protocole prévoit ensuite des obligations en termes d'échange d'information. Ainsi, les communes devront transmettre au DPC les noms et coordonnées de leurs agents compétents en matière de lutte contre la délinquance environnementale ainsi que les avertissements et PV établis par leurs agents constatateurs. Un engagement des communes à élaborer un rapport d'évaluation annuel de la répression environnementale sur leur territoire est également prévu dans le protocole. Il s'agit pour la commune d'identifier les moyens mis en œuvre, les éventuelles actions de sensibilisation menées et une analyse critique de sa politique répressive de façon à identifier des pistes d'amélioration.

Enfin, le protocole reprend des éléments déjà mentionnés dans le projet d'arrêté exécutant le décret relatif à la lutte contre la délinquance environnementale ou dans la stratégie wallonne de politique répressive environnementale tel que le fichier central de la délinquance environnementale qui devrait à terme faciliter l'échange d'information, les formations des agents communaux ou encore la mise à disposition d'outils pour les agents communaux. Ces éléments seront accessibles également aux communes qui ne signent pas le protocole.

III. Le nouveau subventionnement des agents constatateurs

Actuellement, les communes peuvent bénéficier d'une subvention annuelle d'un montant de **2.000 euros** destinée à permettre la couverture d'une partie forfaitaire des **frais administratifs de fonctionnement** occasionnés conséquemment à l'engagement, par la commune, d'un ou plusieurs agents affecté(s) exclusivement à la recherche et la constatation des infractions environnementales. Une partie est également couverte par des **points APE**. La part concernant les points APE correspond à **8 points APE** par an. Ces points APE sont alloués par le Ministre de l'Economie et de l'Emploi aux communes pour engager un ou plusieurs agents constatateurs. En 2021, la valeur d'un point APE est de 3.174,17 euros¹. Pour les agents constatateurs cela représente un montant maximum de **25.401,36 euros pour 2021**. A noter que ce sont 90 points APE maximum qui sont financés par an.

Un nouveau subventionnement est proposé par la Ministre de l'Environnement. Ainsi, le subside actuel de 2.000 euros serait remplacé par un subside de 8.000 euros par commune pour l'engagement ou le maintien de l'engagement d'un agent constatateur dans la limite des crédits budgétaires disponibles (60 % des communes pourraient le demander).

Les conditions pour pouvoir bénéficier du subside sont les suivantes :

1° la commune ou l'association de communes procède à l'engagement d'un agent constatateur dans les six mois de la décision d'octroi de la subvention ou déclare le maintien de l'agent constatateur en fonction ;

2° la commune dispose et joint à sa demande un plan de lutte contre la délinquance environnementale et/ou un plan local de propreté publique fixant les priorités et la méthodologie ainsi qu'un descriptif des missions prioritaires de l'agent constatateur pour lequel elle sollicite la subvention;

¹ <https://emploi.wallonie.be/home/aides-a-lemploi/APE.html>

3° la commune procède au minimum à deux campagnes de sensibilisation à l'environnement dans le courant de l'année pour laquelle la subvention est demandée ;

4° la commune est signataire du protocole de collaboration visé à l'article D.143, paragraphe 2 ;

5° l'agent constatateur communal subventionné exerce réellement sa fonction à temps plein. Le cas échéant la subvention peut être accordée si deux agents constatateurs exercent leurs missions à mi-temps pour autant que les missions exercées constituent effectivement un temps plein ;

6° l'agent constatateur communal subventionné réalise au minimum huit jours de contrôle de terrain par mois complet presté.

Le subside forfaitaire de 8.000 euros pourrait être porté à 10.000 euros si la commune apporte la preuve qu'elle dispose d'un conseiller en environnement comme prévu dans le Code de l'environnement et d'un référent en matière de bien-être animal comme précisé dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 septembre 2020.

IV. Avis

L'UVCW tient à saluer le travail de concertation préalable qui a été mené avec elle dans le cadre de l'élaboration des documents qui sont soumis à son avis.

Au vu de ce travail préalable, l'avis de l'UVCW sur le nouveau protocole de collaboration et le système de subventionnement est globalement positif.

Au vu des moyens actuellement en place dans de nombreuses communes, du manque de formation des agents constatateurs, nous estimons très importante, la précision du protocole qui consiste à dire que les communes ne pourront assumer les compétences qui leur sont dévolues qu'à la lumière de leurs capacités et contraintes. Nous saluons également la possibilité pour les communes de continuer à faire appel au DPC pour des infractions qui leur incombent normalement lorsqu'elles ne peuvent agir efficacement, pour autant que cette aide du DPC soit effectivement organisée.

Nous regrettons néanmoins l'absence d'association des zones de police à ce protocole dans la mesure où la police est également compétente en matière de délinquance environnementale de façon concurrente avec les communes et le DPC. Dans les communes qui disposent d'au moins un agent constatateur et qui souhaitent signer le protocole, il ne faudrait pas que les services de police se désengagent totalement de la lutte contre la délinquance environnementale du fait de la signature du protocole par la commune. Par ailleurs, les communes qui ne disposent pas d'agent constatateurs peuvent difficilement signer le protocole sans accord avec la zone de police. Pour ces raisons nous estimons que le protocole gagnerait à être conclu également avec les zones de police concernées.

Pour le reste, nous sommes satisfaits de constater que la formation de base des agents constatateurs et des fonctionnaires sanctionneurs passe de 30 à 60 heures, conformément à ce que nous avons demandé.

Concernant le subventionnement des agents constatateurs, nous estimons qu'il s'agit de la manière la plus incitative d'affecter le budget de 1,5 million d'euros qui a été prévu par le Gouvernement. 60 % des communes pourront prétendre à un subside d'au moins 8.000 euros pour l'engagement ou le maintien de l'engagement d'un agent constatateur avec possibilité d'aller jusqu'à 10.000 euros. Nous tenons à signaler que le texte devrait être plus clair sur le fait qu'il s'agit d'un subside annuel et non d'un subside versé une seule fois. Il est en effet important que l'engagement puisse se planifier sur du long terme, surtout dans la mesure où il est question d'élaborer une stratégie communale de lutte contre la délinquance environnementale.

Nous estimons néanmoins que ce système de subventionnement devrait pouvoir évoluer en fonction des résultats obtenus sur le terrain (reflétés dans les rapports des communes) et qu'un montant global plus important devrait être à terme alloué aux communes pour l'engagement et le maintien de l'engagement d'agents constatateurs de façon à permettre d'augmenter le montant du subside par agent (10.000 euros restent très en deçà du coût d'un agent constatateur) et d'augmenter le nombre d'agents subventionnés par commune.

Par ailleurs, le système de subventionnement devrait également couvrir l'engagement ou le maintien en fonction d'un fonctionnaire sanctionnateur communal afin d'inciter les communes à s'inscrire pleinement dans le processus. Cela permettrait en effet aux communes de maîtriser l'ensemble du cycle de lutte contre la délinquance environnementale en infligeant la sanction et en imposant la remise en état au niveau communal, à l'égard des infractions pour lesquelles cela est possible, soit la majorité des infractions confiées à la vigilance des communes dans le protocole de collaboration. Les fonctionnaires sanctionneurs communaux consacrent la majorité de leur temps à la lutte contre la délinquance environnementale et représentent un coût important pour les communes en tant que niveau A.

Le respect du droit de l'environnement est devenu un véritable enjeu de société qui dépasse largement les compétences de base d'une commune et les moyens adéquats doivent y être consacrés.

ARA/26.1.2022/cvd