

# AIDES AUX COMMUNES ET SUPRACOMMUNALITE : QUELLES POSSIBILITES EN MATIERE DE COURS D'EAU



Laurence RENOUY - Avocat

1

## Plan de l'exposé

- L'évolution de la législation relative aux cours d'eau non navigables (CENN)
- La supracommunalité
- Les formes de coopération possibles entre provinces et communes
  - En général
  - En matière de CENN

2

## Evolution de la législation relative aux CENN

1. Loi du 7 mai 1877 sur la police des cours d'eau non navigables ni flottables
  - Absence de catégorisation des CENN
  - Tout à charge des communes, sous tutelle provinciale
2. Loi du 15 mars 1950 modifiant la législation relative aux CENN
  - Classification en 3 catégories
  - Tableaux descriptifs
  - Répartition de la gestion entre provinces et communes, sous contrôle et tutelle provinciale

3

## Evolution de la législation relative aux CENN

3. Loi du 28 décembre 1967 relative aux CENN
  - Loi de répartition des charges entre l'Etat, les provinces et les communes
  - Modification des critères de classement des CENN
  - Atlas
  - Travaux ordinaires à charge de chaque gestionnaire
  - Travaux extraordinaires soumis à approbation ou à autorisation

=> Obsolescence de cette législation face aux obligations européennes

4

## Evolution de la législation relative aux CENN

4. Adoption du Code de l'eau en 2004
  - Tentative de réforme des CENN
  - Pas entrée en vigueur car :
    - Absence de concertation
    - Centralisation de la gestion des CENN au niveau régional
    - Suppression du régime d'autorisation spécifique aux travaux
5. Lignes directrices de la présente réforme en ce qui concerne les CENN
  - Principe de gestion intégrée, équilibrée et durable
  - Maintien des 3 catégories de CENN
  - Détermination des gestionnaires
  - Approche collective de la gestion : le PARIS

5

## Evolution de la législation relative aux CENN

5. Lignes directrices de la présente réforme (suite)
  - Libre circulation des poissons
  - Atlas des cours d'eau non navigables
  - Droit de propriété et domanialité
    - Présomption de propriété du lit mineur en faveur des gestionnaires
    - Appartenance du lit mineur des CENN au domaine public
  - Nouveau régime des travaux
    - Travaux d'entretien et de petite réparation
    - Travaux soumis à autorisation domaniale
    - Adaptation du régime relatif au permis d'environnement et au permis d'urbanisme
  - Sort des ouvrages existants sans droit

6

## Evolution de la législation relative aux CENN

Ce qu'il faut en retenir :

- Concernant la classification (morcellement) des CENN : le territoire idéal n'existe pas, mais l'enjeu est ailleurs ... dans la régulation par la concertation ;
- Concernant la diversification des autorités gestionnaires : l'attribution de compétences en matière de CENN s'apparente à un transfert de charges, sans source de revenus garantis ;
- Concernant la fragmentation des compétences : volonté de tendre vers plus de transversalité dans la gestion des CENN, par une mise en commun des connaissances et des moyens.

7

## La supracommunalité

Dans la déclaration de politique régionale 2014-2019 :

- **Optimaliser le rôle des provinces**
  - Rôle de fédérateur et d'opérateur
  - Affectation de 10 % minimum du fonds des provinces à des actions de supracommunalité
  - Abandon des contrats de partenariat entre provinces et RW
- **Développer la supracommunalité**
  - Subventionnement des initiatives de supracommunalité
  - Réflexion sur la mutualisation à l'échelle supralocale

8

## La supracommunalité

- Optimiser l'utilisation des moyens et favoriser les synergies
  - Développer sur base volontaire la supracommunalité afin de mettre en commun, à l'échelle de plusieurs entités, certains investissements ou services ;
  - Encourager la mise à disposition des communes qui ne disposent pas de ressources humaines suffisantes, des services provinciaux ou supracommunaux ;
  - Assurer la neutralité budgétaire.

Oui mais comment concrètement ?

9

## La supracommunalité

Dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation :

- Un livre est consacré à la coopération entre communes (mais pas entre commune(s) et province(s) :
    - Les conventions entre communes ;
    - Les associations de projet ;
    - Les intercommunales.
  - Une partie est consacrée à la supracommunalité et porte sur :
    - Les agglomérations et les fédérations de communes ;
    - Les provinces, et notamment la participation provinciale à une ASBL ou à une autre association
- => Rien sur les synergies possibles entre les niveaux de pouvoirs communaux et provinciaux ... (coopération verticale)

10

## La supracommunalité

Dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation :

Le décret du 11/12/14 contenant le budget général des dépenses de la RW pour 2015 remplace l'adoption de contrats de partenariat entre région et provinces par l'adoption de *contrats de supracommunalité* entre chaque province et les communes concernées, comme condition nécessaire au versement de la dernière tranche du fonds des provinces.

- ⇒ Concrétisation ? Mise en œuvre ?
- ⇒ Nécessité d'un cadre juridique

11

## Les formes de coopération possibles entre provinces et communes

En général : la délégation de pouvoirs

- Les gestionnaires de CENN doivent en principe exercer eux-mêmes les attributions qu'ils reçoivent du législateur
- Toute délégation de compétences doit être prévue par un texte, et ne porter en principe que sur des mesures de détails ou d'exécution
- En cas de délégation aux provinces, dessaisissement des communes

12

## Les formes de coopération possibles entre provinces et communes

En général : de l'action unilatérale à la contractualisation

- Par principe, l'action de l'autorité publique est unilatérale
- Cas de l'action unilatérale consensuelle mais pas contractuelle
- L'autorité publique peut-elle choisir la voie contractuelle quand elle dispose de prérogatives d'action unilatérale ?
- Caractéristiques générales des contrats administratifs
- La concession = juxtaposition d'un acte unilatéral et d'un contrat

13

## Les formes de coopération possibles entre provinces et communes

En général : la contractualisation (suite)

Achat de travaux ou de services à la province : les règles en matière de marchés publics sont-elles applicables ?

*Principe* : Applicables aux contrats passés entre administrations publiques

*Exception* : en cas de « coopération publique », moyennant les conditions suivantes :

- Existence d'un contrat de coopération, comportant des obligations réciproques dans le chef de chaque partie
- Contrat conclu entre des parties strictement publiques
- Contrat visant la réalisation d'une mission de service public commune aux pouvoirs publics parties au contrat

(CJCE, 9 juin 2009, C-480/06, Commission c. Allemagne)

=> Directives 2014/24/UE et 2014/25/UE

14

## Les formes de coopération possibles entre provinces et communes

En matière de gestion de cours d'eau non navigables :

- Mise en place d'« aire de coopération » pour faire évoluer le subventionnement vers une pratique partenariale dans le cadre d'une convention
- Démarche « bottum-up » ou ascendante
- Trilogie : un cours d'eau – un projet – un contrat
- Echelle suffisante pour déterminer un projet ?
- Concrètement : pourquoi ne pas s'inspirer des conventions entre communes et de la participation provinciale à une association ?

15

## Les formes de coopération possibles entre provinces et communes

- *Mission d'auteur de projet* : études de projets relatifs aux CENN de 3<sup>ème</sup> catégorie
- *Mission de conseiller technico-administratif* :
  - Etude des projets de travaux
  - Suivi de l'exécution
  - Gestion des études
- *Marchés publics* : Conseils, formations et informations aux administrations locales à propos des marchés publics
- Mise en place d'une *centrale d'achat* de matériels et de services ?
- Autres ?

16



## En guise de conclusions :

- La volonté politique est de promouvoir la supracommunalité, mais cela reste à concrétiser
- La matière des CENN est propice au partage des objectifs recherchés et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir
- Les services provinciaux disposent d'une véritable expertise en matière de CENN
- Il existe une diversité des modalités de coopération plus ou moins organisées et spécifiques, ce qui importe étant finalement le service rendu et non la forme utilisée
- L'avenir n'est plus à l'empilement des structures mais à l'exercice concerté des compétences !