Les mois de mars et avril 2015 auront été l'occasion de trois grandes rencontres pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie : un colloque concernant la tutelle sur les CPAS et les fabriques d'église, en présence du Ministre Paul Furlan, les septièmes Assises de l'eau, organisées par Aquawal en partenariat avec l'UVCW, en présence du Ministre Carlo Di Antonio, et une conférence-débat sur le Plan régional de mobilité durable, répartie en trois séances (Namur, Esneux et La Louvière). Compte-rendu.

Alain Depret
Secrétaire de rédaction

Tutelle sur les CPAS et les fabriques d'église : quels changements pour les autorités locales ?

L'année 2014 a vu se concrétiser deux réformes importantes qui confèrent aux communes de nouvelles responsabilités en tant qu'autorité de tutelle. Le décret du 23 janvier 2014, entré en vigueur le 1er mars 2014, a ainsi substantiellement modifié la tutelle des communes sur les CPAS, tandis que le décret du 13 mars 2014, entré en vigueur le 1er janvier 2015, constitue une première étape marquante dans la réorganisation de la tutelle sur les fabriques d'église. Ces deux réformes s'inscrivent dans un souci de modernisation et de rationalisation. Elles instituent de nouvelles règles de contrôle et une nouvelle répartition des compétences tutélaires entre communes, provinces et Région wallonne (DGO5).

Tutelle générale d'annulation, tutelle spéciale d'approbation, délais de rigueur, voie de recours : dans la pratique, quel est l'impact de ces nouvelles règles de tutelle pour les autorités locales ? Quels actes et pièces doivent être transmis à quelles autorités et selon quelles modalités ? Comment se déroulera leur examen ? Quelles en seront les conséquences ? Quels délais anticiper dans la prise de décisions au niveau local pour s'assurer de la mise en oeuvre des actes et décisions en temps opportuns ? C'est à toutes ces questions que l'Union des Villes et Communes de Wallonie s'efforçait de répondre, en mars et avril derniers, à l'occasion de trois après-midi d'étude à Jambes, Tilff et La Louvière, organisées en présence du Ministre des Pouvoirs locaux, de la DGO5 et des Gouverneurs de province.

C'est donc Paul Furlan, Ministre des Pouvoirs locaux, qui, à Jambes, a eu pour tâche de débuter l'après-midi. Ainsi, pour lui, la tutelle sur les CPAS et les fabriques d'église a connu une profonde mutation lors de la précédente législature. *« Ce sont les objectifs communs de simplification et d'efficacité qui rassemblent, par leur tutelle respective, ces deux matières »*, a-t-il expliqué. *« Si la réforme de la tutelle sur les fabriques d'église s'est inspirée des réflexions et des travaux menés pour les CPAS, la réforme de la tutelle des CPAS avait également comme fil rouge une uniformisation de la tutelle exercée sur les communes. Nous sommes donc partis de constats identiques, notamment en ce qui concerne la multiplicité des types de tutelle et leur complexité. La volonté étant alors de simplifier les procédures en les rendant similaires, autant que faire se peut. La simplification porte autant sur le nombre d'autorités de tutelle que sur les actes qui sont contrôlés. Concrètement, la simplification et la modernisation que nous avons entreprises ont induit de nouvelles pratiques et une nouvelle répartition des compétences entre les communes et les provinces wallonnes. Faut-il vous rappeler que cette réforme fait partie d'une volonté entamée lors de la précédente législature, qui, durant les prochains mois et les prochaines années, va devoir poursuivre sa concrétisation. Celle-ci prendra du temps et, d'ores et déjà, j'ai marqué ma volonté d'un stop législatif en cette matière pour permettre l'implémentation, dans les communes, les provinces, les CPAS et les fabriques, des différentes réformes. Et ce, je l'espère, dans la plus grande sérénité et la plus grande efficacité »*.

C'est ensuite Cécile Berger, Attachée-Juriste au Département des Pouvoirs locaux et de la Prospective de la Direction de la Législation organique des Pouvoirs locaux (DGO5, SPW) qui a pris la parole pour un focus très complet sur les décrets des 23 janvier et du 13 mars 2014. Ensuite, Denis Mathen, Gouverneur de la Province de Namur, s'est adressé au public de Jambes concernant la tutelle générale d'annulation et le rôle du Gouverneur de Province en cette matière. Suivait, en clôture pour les trois dates, une table ronde sur l'exercice de la tutelle au niveau local, composé de Cécile Berger, Attachée de la DGO5 déjà précitée ; Claude Parmentier, Chef de Cabinet adjoint du Ministre des Pouvoirs locaux et Bourgmestre de Wanze ; Denis Mathen, Gouverneur de la Province de Namur (à Jambes uniquement) ; Jean-Yves Segers, Conseiller en charge des tutelles au Cabinet du Gouverneur de la Province de Liège (à Tilff) et Guy Bracaval, Commissaire d'arrondissement au Cabinet du Gouverneur de la Province du Hainaut (à La Louvière) ; Jean-Marc Boudry, Directeur financier à la commune et au CPAS de Montigny-le-Tilleul ; Laurent Grava, Directeur général au CPAS de Fléron ; Sylvie Bollen et John Robert, tous deux Conseillers experts à l'UVCW. Le lecteur trouvera d'ailleurs, en annexe de cet article, deux tableaux récapitulatifs des changements en cette matière, rédigés par les deux Conseillers experts de l'UVCW.

« Les Directeurs financiers sont sans doute moins concernés par cette tutelle que les Directeurs généraux », a ainsi notamment déclaré Jean-Marc Boudry, Directeur financier à la commune et au CPAS de Montigny-le-Tilleul, lors de cette table ronde à Jambes. *« Mais, personnellement, j'ai rarement rencontré des problèmes d'approbation des budgets, des comptes et des vérifications budgétaires du CPAS ou des fabriques d'église. Certes, il en existe mais cela ne signifie pas que cet exercice soit rendu plus difficile ou génère plus de difficultés aujourd'hui. Cette tutelle partagée de la commune sur le CPAS existe déjà depuis longtemps. De plus, il s'agit d'une tutelle administrative, et non d'une tutelle judiciaire. Enfin, il faut rappeler que cette tutelle spéciale d'approbation porte sur les éléments spécifiques des écritures comptables et sur la régularité de celles-ci, et non pas sur le contenu des actes, ce qu'a d'ailleurs confirmé récemment le Conseil d'Etat »*.

Laurent Grava, Directeur général au CPAS de Fléron, a, quant à lui, salué l'initiative du Ministre de procéder à un allègement de la tutelle en vue d'une certaine modernisation. *« Au niveau de la tutelle spéciale, à l'exception des cadres et statuts spécifiques »*, a-t-il ainsi expliqué, *« la tutelle du conseil communal sur les CPAS est inchangée. Il est important de le signaler, car il y a peut-être confusion des rôles et des missions nouvellement confiés. De manière générale, la réforme a permis d'éclaircir un certain nombre de points. Dorénavant, les délais et procédures sont extrêmement précis et clairs, et les missions de chacun sont précisées. Cependant, certains agents se sentent investis d'une mission nouvelle de super-contrôle des actes posés par le CPAS. On sait que les budgets et les comptes représentent à eux seuls 80 à 90 % de la masse des actes examinés par la commune dans le cadre de l'exercice de la tutelle spéciale. Or, certains collèges persistent à utiliser l'ancienne procédure, alors que la circulaire du Ministre tend à alléger celle-ci en privilégiant toutes les structures qui existent en amont, et en évitant de s'empêtrer dans une hyper-formalisation qui va à l'encontre des objectifs de la réforme »*.

« L'objectif premier est aussi de pouvoir répondre à toute une série de nouvelles contraintes européennes, les normes Sec, qui ne font pas l'objet du débat d'aujourd'hui », a également commenté Claude Parmentier, Chef de Cabinet adjoint du Ministre des Pouvoirs locaux et Bourgmestre de Wanze. *« Lorsqu'un dossier est transmis à la DGO5, il doit répondre à un certain nombre d'exigences formelles et être complet. En ce qui*

concerne les CPAS, il existe des structures en amont : un comité de direction commun pour préparer le budget, pour faire des propositions aux autorités politiques du CPAS et de la commune afin de définir la manière dont ce budget sera élaboré. Et ce, de manière à éviter toute une série de demandes ou d'explications complémentaires des uns et des autres. Tout cela doit être réglé avant le vote du budget par le conseil de l'action sociale ».

« Il en va de même pour les fabriques d'église », a-t-il conclu. *« Monsieur le Ministre a d'ailleurs lancé, lors de la législature précédente, une expérience de projet-pilote qui rencontre malheureusement peu de succès, essentiellement parce que les cinq évêchés et quelques fabriques ont introduit un recours, et que beaucoup de fabriciens ne sont pas favorables à accepter ce contrat de partenariat. Or, en fonction des modifications de la tutelle, il est important de créer un comité de concertation avec les fabriques d'église, pour définir un certain nombre de règles de fonctionnement du budget ordinaire et extraordinaire. La formation de l'UVCW de ce jour vient à son heure, mais n'a pas encore le recul suffisant pour évaluer les mesures de la réforme, malheureusement. Il faudra donc poursuivre cette évaluation avec les associations et les fédérations pour trouver les améliorations nécessaires au fonctionnement. Et ce, afin d'atteindre un décret et des actes soumis à tutelle les plus corrects possibles ».*

TABLEAU RÉCAPITULATIF

LES TUTELLES SUR LES CENTRES PUBLICS D'ACTION SOCIALE, EN WALLONIE (HORS RÉGION DE LANGUE ALLEMANDE) : RÔLE DES COMMUNES

Nouveau régime au 1.3.2014 (décret wallon 23.1.2014, M.B. 6.2.2014)
Circ. relative aux pièces justificatives, 28.2.2014

1. ASSOCIATIONS « CHAPITRE XII » :

Pas d'intervention des communes.

2. CENTRES PUBLICS D'ACTION SOCIALE :

TUTELLE	ACTE CONCERNÉ (+RÉF. LO)	AUTORITÉ DE TUTELLE	DÉLAIS DE TUTELLE	RECOURS (+ DÉLAI)
Tutelle de suspension :	SUPPRIMEE			
Procédure d'information au collège communal, et de recours par celui-ci	Toutes les décisions du centre public d'action sociale, à l'exclusion des décisions d'octroi d'aide individuelle et de récupération (LO, 112, § 1er et 4)	Collège communal	• Transmission de la liste des décisions au collège communal dans les 10 jours suivant la séance au cours de laquelle les décisions sont adoptées • Demande du collège d'obtenir copie de(s) décision(s) : dans les 10 jours de la réception de la liste • Envoi, par le CPAS, de la/des décision(s) sollicitée(s) : dans les 10 jours de la demande du collège • Recours du collège contre la/les décision(s) sollicitée(s) auprès du gouverneur : dans les 10 jours de la réception de la/des décision(s) du CPAS	Recours du collège examiné par le Gouverneur : dans les 30 jours de la réception du recours (+ possibilité de proroger de 15 jours) Statue en annulation (//autres recours - voir infra) • Motif : violation de la loi/lésion de l'intérêt général

TUTELLE	ACTE CONCERNÉ (+RÉF. LO)	AUTORITÉ DE TUTELLE	DÉLAIS DE TUTELLE	RECOURS (+ DÉLAI)
Tutelle générale d'annulation :				
	Règlement d'ordre intérieur du conseil de l'action sociale + ses modifications (LO, 111, § 1er, 1°)	Gouverneur	• Transmission de l'acte + pièces justificatives au GP (circul. 28.2.2014) : dans les 15 jours de son adoption • Délai pour tutelle : dans les 30 jours de la réception de l'acte (+ possibilité de proroger de 15 jours) • Motif : violation de la loi/lésion de l'intérêt général	
	Octroi d'une rémunération, d'un jeton de présence ou d'un avantage de toute nature aux membres du conseil de l'action sociale, du bureau permanent et des comités spéciaux (LO, 111, § 1er, 2°)			
	Octroi d'une rémunération ou d'un avantage de toute nature aux membres du personnel du secrétariat du président du conseil de l'action sociale (LO, 111, § 1er, 3)			
	Attribution des marchés publics > certains montants (LO, 111, § 1er, 4°, a)			
	Avenant apporté à ces marchés (supra) qui porte au minimum sur 10 % du montant initial du marché (LO, 111, § 1er, 4°, b)			
	Avenant apporté à ces marchés (supra) dont le montant cumulé des avenants successifs atteint au - 10 % du montant initial du marché (LO, 111, §1er, 4°, c)			
	Autres délibérations (sans transmission obligatoire) • à l'initiative du gouverneur (évocation pour les actes non soumis à approbation) (LO, 112, § 3 et 4), OU • Suite à un recours par un conseiller de l'action sociale (LO, 112, § 2 et 4) OU • suite à un recours par toute personne intéressée (LO, 112, § 2 et 4)	Gouverneur	• Délai pour ce recours : dans les 30 jours de l'adoption de la décision. • Délai pour tutelle : dans les 30 jours de la réception de l'acte + de ses pièces justificatives réclamées par le Gouverneur (+ possibilité de proroger de 15 jours) • Motif : violation de la loi/lésion de l'intérêt général	
	Voir aussi supra recours du collège communal (LO, 112, § 1 et 4)			

TUTELLE	ACTE CONCERNÉ (+RÉF. LO)	AUTORITÉ DE TUTELLE	DÉLAIS DE TUTELLE	RECOURS (+ DÉLAI)
Tutelle spéciale d'approbation :				
	Délibération arrêtant le budget et les modifications budgétaires (LO, 112*bis*)	Conseil communal	• Transmission budget + pièces justificatives au CC avant le 15.9 de l'année précédant l'exercice • Délai pour tutelle CC : dans les 40 jours de la réception de la décision (+ possibilité de proroger de 20 jours) (sinon, acte exécutoire) • Motif : violation loi/lésion de l'intérêt général	• Auprès du Gouverneur, par le CPAS, dans les 10 jours de la réception de la décision CC • Décision sur recours : dans les 30 jours de la réception du recours (à défaut, décision confirmée)
	Délibération relative au compte (LO, art. 112*ter*)	Conseil communal	• Transmission compte au CC avant le 1.6 qui suit la clôture de l'exercice • Délai pour tutelle CC : dans les 40 jours de la réception de la décision (+ possibilité de proroger de 20 jours) (sinon, acte exécutoire) • Motif : seulement violation de la loi	
	Actes portant sur la fixation du cadre du personnel et sur le statut spécifique visé à l'art. 42, § 1, al. 9 LO (LO, 112*quater*)	Conseil communal	• Transmission acte + pièces justificatives au CC dans les 15 jours de leur adoption • Délai tutelle CC : dans les 40 jours de la réception de l'acte (+ possibilité de proroger de 20 jours) (sinon, acte exécutoire) • Motif : violation de la loi/lésion de l'intérêt général	
	Actes portant sur la création et la prise de participation dans les interco, les associations de projet, les associations « chapitre XII », les associations ou les sociétés de droit public ou de droit privé (autres qu'interco ou association de projet) susceptibles d'engager les finances communales	Conseil communal	• Transmission acte + pièces justificatives au CC dans les 15 jours de leur adoption • Délai tutelle CC : dans les 40 jours de la réception de l'acte (+ possibilité de proroger de 20 jours (sinon acte exécutoire) • Motif : violation de la loi/lésion de l'intérêt général	

TABLEAU RÉCAPITULATIF

LES TUTELLES SUR LES ÉTABLISSEMENTS CHARGÉS DE LA GESTION DU TEMPOREL DES CULTES RECONNUS, EN WALLONIE (HORS RÉGION DE LANGUE ALLEMANDE) : RÔLE DES COMMUNES

Nouveau régime au 1.1.2015 (décret wallon 13.5.2014, M.B. 4.4.2014)

1. ETABLISSEMENTS DES CULTES CATHOLIQUE (FABRIQUES CATHÉDRALES), ISLAMIQUE, ORTHODOXE, ET DE LA LAÏCITÉ ORGANISÉE :

Pas d'intervention des communes.

2. ETABLISSEMENTS DES CULTES CATHOLIQUE (FABRIQUES D'ÉGLISE), PROTESTANT, ISRAÉLITE ET ANGLICAN :

TUTELLE	ACTE CONCERNÉ (+RÉF. LO)	AUTORITÉ DE TUTELLE	DÉLAIS DE TUTELLE	RECOURS (+ DÉLAI)
Tutelle de suspension :	SUPPRIMEE			
Procédure d'information aux collèges communaux, et de recours par ceux-ci	Tous les actes ayant un coût financier, et non soumis à transmission obligatoire (L3161-5)	Collège communal	• Réception d'une liste des actes par le collège • Demande du collège d'obtenir copie de l'acte : dans les 10 jours de la réception de la liste • Envoi du ou des actes en question : dans les 10 jours de la demande du collège • Recours du collège contre l'acte auprès du Gouverneur : dans les 10 jours de la réception du ou des actes	Recours du collège examiné par le Gouverneur : dans les 30 jours de la réception du recours (+ possibilité de proroger de 15 jours)
Tutelle générale d'annulation :				
	Délibération attribution des marchés publics > certains montants (L3161-4, 1°, a))	Gouverneur	Remise de l'acte : dans les 15 jours de son adoption Délai pour tutelle : dans les 30 jours de la réception de l'acte (+ possibilité de proroger de 15 jours)	Pas de recours interne (Gouverneur est autorité de tutelle finale) Recours classique au Conseil d'Etat
	Délibération avenant aux marchés publics (L3161-4, 1°, b) et c))	Gouverneur		
	Délibération opérations immobilières > 10 000 EUR (achat, vente, échange, location +9 ans, hypothèque, etc.) (L3161-4, 2°)	Gouverneur		
	Délibérations sur dons et legs avec charge (L3161-4, 3°, a))	Gouverneur		
	Délibérations sur dons et legs sans charge, > 10 000 EUR (L3161-4, 3°, b))	Gouverneur		
	Délibérations construction immeuble affecté au culte ou au logement ministre du culte (L3161-4, 4°)	Gouverneur		

TUTELLE	ACTE CONCERNÉ (+RÉF. LO)	AUTORITÉ DE TUTELLE	DÉLAIS DE TUTELLE	RECOURS (+ DÉLAI)
	Autres délibérations Facultatif : • à l'initiative du Gouverneur, OU • suite à un recours introduit par le collège communal (cfr. 2e ligne du tableau)	Gouverneur	Remise de l'acte : dans les 15 jours de la demande de transmission Délai pour tutelle : dans les 30 jours de la réception de l'acte (+ possibilité de proroger de 15 jours)	Pas de recours interne (Gouverneur est autorité de tutelle finale) Recours classique au Conseil d'Etat
Tutelle spéciale d'approbation :				
	Délibération arrêtant le budget (L3162-1,§1er, 1°)	Conseil communal	• Transmission budget (au CC et à l'organe cultuel) avant le 30/8 • Transmission décision organe cultuel au CC : dans les 20 jours de la transmission (sinon, réputé favorable) • Délai pour tutelle CC : dans les 40 jours de la réception de la décision de l'organe cultuel (+ possibilité de proroger de 20 jours). (sinon, acte exécutoire)	• Auprès du Gouverneur, par l'organe cultuel ou l'établissement cultuel, dans les 30 jours de la réception de la décision CC • Décision sur recours : dans les 30 jours (à défaut, décision confirmée)
	Délibération arrêtant les modifications budgétaires (L3162-1,§1er, 1°)	Conseil communal	• Transmission de l'acte (au CC et à l'organe cultuel) • Transmission décision organe cultuel au CC : dans les 20 jours de la transmission (sinon, réputé favorable) • Délai pour tutelle CC : dans les 40 jours de la réception de la décision de l'organe cultuel (+ possibilité de proroger de 20 jours) (sinon, acte exécutoire)	
	Délibération relative au compte annuel (L3162-1,§1er, 2°)	Conseil communal	• Transmission compte (au CC et à l'organe cultuel) avant le 25/4 • Transmission décision organe cultuel au CC : dans les 20 jours de la transmission (sinon, réputé favorable) • Délai pour tutelle CC : dans les 40 jours de la réception de la décision de l'organe cultuel (+ possibilité de proroger de 20 jours) (sinon, acte exécutoire)	

TUTELLE	ACTE CONCERNÉ (+RÉF. LO)	AUTORITÉ DE TUTELLE	DÉLAIS DE TUTELLE	RECOURS (+ DÉLAI)
	Délibérations budget et compte établissement pluricommunal (L3162-2,§3)	• Conseil communal de la commune qui finance le plus l'établissement • Avis des autres conseils communaux • Si un avis négatif : Gouverneur reprend la tutelle	Idem ci-dessus, mais : • transmission de l'acte à tous les CC, à l'organe cultuel et au gouverneur • avis à rendre par les autres CC que celui qui exerce la tutelle : dans les 40 jours de la réception de l'acte (sinon, réputé favorable) • si favorable : CC ayant tutelle l'exerce dans les 40 jours de la réception de l'acte • si un avis défavorable : il est transmis aux autres CC et au gouverneur dans les 40 jours de la réception de l'acte. Le « CC tutelle » perd cette qualité, et doit rendre un simple avis comme les autres CC. Le Gouverneur exerce alors la tutelle, dans les 40 jours de la réception du 1er avis défavorable. (sinon, acte exécutoire)	? (CDLD muet : implicitement, le gouverneur ayant déjà statué, il ne peut plus être autorité de recours)

7e Assises de l'Eau - Quel avenir pour les égouts en Wallonie ?

A l'Acinapolis de Namur, le 18 mars dernier, plus de 300 participants aux 7e Assises de l'Eau en Wallonie, communes et opérateurs techniques, ont débattu et réfléchi sur un thème crucial pour la qualité des eaux wallonnes. En effet, alors que les investissements dans l'épuration, stations et réseaux de collecteurs, ont bien progressé ces dernières années, ce sont les réseaux d'égouts qui focalisent à présent l'attention des pouvoirs publics. Les Assises de l'eau étaient, comme à l'accoutumée, organisées par Aquawal, l'Union professionnelle wallonne des Opérateurs publics du cycle de l'eau, en partenariat avec l'Union des Villes et Communes de Wallonie et avec le soutien de la Wallonie.

La phase de collecte des eaux usées est essentielle pour améliorer la qualité des masses d'eau de surface. Ainsi, la nécessité de poursuivre à un rythme soutenu l'équipement des zones d'assainissement collectif, dans le cadre d'une bonne collaboration entre les acteurs publics concernés (la Société publique de Gestion de l'Eau - SPGE, les Organismes d'assainissement agréés - OAA, et les 262 villes et communes) a largement été rappelé lors des 7e Assises de l'eau. L'importance d'un usage optimal du réseau d'égouts passant par le contrôle des raccordements, un entretien régulier et une correcte gestion des eaux pluviales a ainsi été au cœur des échanges. Ces impératifs non négligeables requièrent en effet la définition d'un nouveau partenariat technique et financier entre les acteurs, de façon à apporter le soutien nécessaire aux communes et aux opérateurs pour atteindre les objectifs poursuivis.

Cette question est d'autant plus prégnante que les communes wallonnes font face à des difficultés croissantes en matière de finances et que le prix de l'eau a déjà beaucoup augmenté ces dernières années. Et ce, dans un cadre où des subventions régionales ne sont plus disponibles, contrairement à la Flandre. Aquawal et ses associés, avec l'Union des Villes et Communes de Wallonie, proposaient ainsi, comme piste de solution, une véritable gestion intégrée des réseaux d'assainissement qui inclurait dans un même modèle les phases d'égouttage, de collecte et d'assainissement, un meilleur contrôle du raccordement aux égouts et du respect des obligations du Code de l'Eau en la matière.

Cela passe nécessairement par une bonne connaissance des réseaux et de leur état,