

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

Avant-projet de décret modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, constituant le Code de l'Eau, en ce qui concerne la réalisation de certains travaux en lien avec les cours d'eau en vue d'atténuer les conséquences des cas de force majeure

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition de la Ministre de l'Environnement, de la Nature, et de la Ruralité ;

Après délibération,

ARRÊTE :

La Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Art. 1^{er}. Dans l'article D.43, §3 de la Partie II, Titre V, Chapitre II, Section 4 du Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau, les mots « sauf si ces travaux ont d'une quelconque manière été rendus nécessaires par les riverains, usagers ou les propriétaires ou s'ils sont réalisés pour leur compte » sont insérés entre les mots « autres que ceux d'entretien et de petite réparation » et « . Ce dédommagement est compris dans les frais des travaux. »

Art. 2. Dans la Partie II, Titre V, Chapitre II, Section 4 du même Livre, il est inséré un article D.44/1 rédigé comme suit :

« **Art. D.44/1.** §1^{er}. Dans l'intérêt général et afin réaliser les objectifs fixés aux articles D.1., § 2, 5°, le Gouvernement peut autoriser un gestionnaire de cours d'eau ou un tiers, moyennant concertation préalable et autorisation du gestionnaire en vertu de l'article D.40 du Code de l'Eau, à exécuter ou faire exécuter tous travaux, installations et aménagements aux parcelles et ouvrages qui ne lui appartiennent pas, présents sous, dans ou au-dessus du lit mineur d'un cours d'eau ou à moins de six mètres de la crête de berge, sans modifier l'usage auquel ils sont affectés et sans dépossession.

Les ouvrages et parcelles n'appartenant pas au gestionnaire demeurent à charge de leur propriétaire après exécution des travaux, installations et aménagements. Les propriétaires restent tenus des obligations prévues au présent titre vis-à-vis des actes et travaux, installations et aménagement réalisés en vertu de l'alinéa 1^{er}.

Il est interdit de poser tout acte de nature à nuire aux travaux, installations et aménagements visés à l'alinéa 1^{er}.

Lorsque les travaux visés à l'alinéa 1^{er} sont exécutés par le gestionnaire de cours d'eau, le Gouvernement peut mettre une partie de la dépense à charge des personnes de droit privé ou public qui bénéficient de ces travaux ou qui lui sont rendus nécessaires.

§ 2. En cas de violation des interdictions et prescriptions prévues par ou en vertu du présent article, le gestionnaire met en demeure le contrevenant de mettre fin à l'irrégularité par l'exécution de travaux et, si nécessaire, de remettre ou faire remettre les ouvrages y établis et les parcelles en état. Cette

mise en demeure est adressée par envoi recommandé avec accusé de réception ou par remise contre récépissé et précise le délai imparti au contrevenant pour s'exécuter.

En l'absence de mise en conformité ou de remise en état dans le délai imparti, le gestionnaire peut y procéder lui-même ou y faire procéder.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le gestionnaire peut d'office exécuter ou faire exécuter ces travaux ou remettre ou faire remettre les ouvrages, installations et aménagements en état, sans au préalable mettre en demeure le contrevenant à cet effet, en cas d'extrême urgence ou lorsque les nécessités impératives du service public le justifient ;

Dans tous les cas visés au présent paragraphe, le contrevenant est contraint au remboursement de tous les frais d'exécution sur simple état dressé par le gestionnaire qui a procédé ou fait procéder à l'exécution.

§3. Le Gouvernement détermine les modalités particulières de publicité et d'information relatives aux décisions prises en vertu du § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

Les modalités particulières de publicité prévoient, au minimum, une notification de la décision aux propriétaires des parcelles et ouvrages concernés.

La notification visée à l'alinéa précédent doit contenir au minimum les éléments suivants :

- 1° les motifs qui justifient l'exécution des travaux, installations ou aménagements ;
- 2° les voies de recours dont disposent le propriétaire.

Art. 3. Dans la Partie II, Titre V, Chapitre II, Section 4, du même Livre, il est inséré un article D.45/1 rédigé comme suit :

« **Art. D.45/1.** Pour tous dommages résultant d'un cas de force majeure, dont les calamités naturelles reconnues par le Gouvernement wallon, le gestionnaire peut d'office exécuter ou faire exécuter conservatoirement tous travaux autres que ceux visés à l'article D.39 à des ouvrages existants qui ne lui appartiennent pas, autorisés ou non par le gestionnaire en vertu de l'article D.40 ou d'une législation antérieure, présents sous, dans ou au-dessus du lit mineur du cours d'eau, sans au préalable mettre en demeure son propriétaire à cet effet, en cas d'extrême urgence ou lorsque les nécessités impératives du service public le justifient.

Les ouvrages n'appartenant pas au gestionnaire demeurent dans tous les cas à charge de leur propriétaire, sans valoir régularisation d'ouvrages non autorisés, et celui-ci peut être contraint au remboursement de tous les frais d'exécution sur simple état dressé par le gestionnaire qui a procédé ou fait procéder à l'exécution. ».

Art. 4. Dans l'article D.46 du même livre, les mots « D.44/1, §2, alinéa 4, D.45/1, alinéa 2 » sont insérés entre les mots « D. 45, alinéa 3 » et « et D. 47. ».

Art. 5. A l'article D.408 de la partie IV, Titre VIII du même Livre, le §1^{er}, alinéa 1^{er}, est complété par un point 10° rédigé comme suit :

« 10° le propriétaire qui omet d'exécuter les travaux ou toute personne qui contrevient aux interdictions prévues à l'article D.44/1. ».

Namur, le

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

Elio DI RUPO

**La Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt,
de la Ruralité et du Bien-être animal**



Céline TELLIER

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE

En Région wallonne, les cours d'eau représentent plus de 25 000 kilomètres de linéaire, dont une moitié relèvent de la gestion publique (Région wallonne, Provinces, Communes) et l'autre moitié de la gestion privée (riverains). Ces cours d'eau sont gérés de manière intégrée, équilibrée et durable au regard des enjeux hydrauliques, écologiques, socio-économiques et socio-culturels.

Suite aux inondations qu'a connues la Wallonie au mois de juillet 2021, il est apparu que le cadre juridique actuel de gestion des cours d'eau non navigables ne permettait pas d'encadrer au mieux tous les travaux qui vont devoir être réalisés pour permettre de lutter plus efficacement à l'avenir contre de nouvelles inondations et de faire face aux changements climatiques.

Le cadre juridique actuel de gestion des cours d'eau, introduit dans le Code de l'Eau par le décret du 4 octobre 2018 modifiant divers textes, en ce qui concerne les cours d'eau, est essentiellement axé sur une gestion quotidienne des cours d'eau et sur la réalisation de travaux spécifiques et localisés par les différents gestionnaires (Région, provinces et communes) mais ne contient pas de dispositions permettant de faire face à une gestion de crise exceptionnelle comme celle connue au mois de juillet 2021, ni d'envisager des

travaux de reconstruction et d'amélioration d'une ampleur globale au niveau d'un sous-bassin hydrographique ou de tout le territoire wallon.

Le lit mineur des cours d'eau fait partie du domaine public et les gestionnaires y réalisent les travaux d'entretien et de petite réparation mais peuvent également y réaliser tous travaux de modification ou d'amélioration qu'ils jugent nécessaires.

Lorsque les travaux envisagés doivent être réalisés en dehors du lit mineur du cours d'eau ou sur des ouvrages privatifs présents dans le lit mineur, l'article D.44 du Code de l'Eau habilite les gestionnaires de cours d'eau à pouvoir exproprier les biens nécessaires à la gestion des cours d'eau mais il est fréquent que les travaux et aménagements ne nécessitent pas d'office de passer par le mécanisme de l'expropriation lorsqu'une dépossession et une maîtrise foncière ne sont pas nécessaires.

Le présent avant-projet de décret vise à compléter le cadre juridique afin d'octroyer des possibilités d'intervention supplémentaires aux gestionnaires de cours d'eau permettant d'intervenir à titre conservatoire ou de constituer une servitude d'utilité publique au profit du cours d'eau, sans privation de propriété ou d'expropriation.

2. CADRE JURIDIQUE ACTUEL

En vertu de l'article D.35 du Code de l'Eau, les cours d'eau non navigables sont répartis en **3** catégories, avec chacune un gestionnaire attribué :

- 1^{ère} catégorie : SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement ;
- 2^e catégorie : Provinces ;
- 3^e catégorie : Communes.

L'article D.34 du Code de l'Eau précise que le lit mineur d'un cours d'eau non navigable est présumé appartenir à son gestionnaire et relève du domaine public. Des occupations privatives du domaine public, par la réalisation de travaux ou d'ouvrages, peuvent être autorisées par le gestionnaire moyennant l'octroi d'une autorisation domaniale fixant les conditions d'occupation.

Les gestionnaires de cours d'eau sont notamment chargés des travaux d'entretien et de petite réparation sur base de l'article D.37 du même Code, correspondant à des travaux légers de maintenance se reproduisant à intervalle régulier, et non occasionnellement, et destinés à assurer une gestion intégrée, équilibrée et durable pour satisfaire et concilier les principales fonctions des cours d'eau (hydraulique, écologique, socio-économique et socio-culturelle).

Néanmoins, l'article D.39 précise que **« tous les ouvrages qui n'appartiennent pas aux gestionnaires, présents sous, dans ou au-dessus du lit mineur, sont**

entretenus et réparés par ceux à qui ils appartiennent, à défaut de quoi le gestionnaire du cours d'eau non navigable peut mettre en demeure le propriétaire d'exécuter les travaux d'entretien et de réparation dans un délai déterminé ».

Les ouvrages sont définis par l'article D.33 comme *« toute construction ou installation fixe qui se situe dans, au-dessus ou en dessous du lit mineur d'un cours d'eau, transversalement ou latéralement »*.

Les murs de berges et ouvrages présents dans le lit mineur n'appartenant pas d'office au gestionnaire, il ressort de cet article qu'il appartient donc aux propriétaires d'ouvrages, y compris les murs de berge, de les entretenir et de les réparer.

Par ailleurs, l'article D.39 du Code de l'Eau permet également aux gestionnaires de cours d'eau d'intervenir d'initiative, sous certaines conditions et notamment en cas d'extrême urgence, pour réaliser des travaux à des ouvrages privés et de récupérer le coût de ceux-ci à charge de leur propriétaire.

Les gestionnaires de cours d'eau réalisent également tous travaux tels qu'approfondissement, élargissement, rectification et généralement toutes modifications sous, dans ou au-dessus du lit mineur des cours d'eau non navigables.

Pour assurer une gestion intégrée, équilibrée et durable des cours d'eau et préserver le domaine public, les gestionnaires bénéficient également de

moyens d'action pour intervenir dans différentes situations.

Entre autres, l'article D.41/2 du Code de l'Eau permet d'intervenir lorsque des tiers réalisent des travaux ou des ouvrages sur, dans ou au-dessus du lit mineur d'un cours d'eau sans autorisation ou en ne respectant pas une autorisation octroyée.

Dans ce cas, le gestionnaire peut mettre en demeure le contrevenant de régulariser la situation, d'exécuter certains travaux ou de remettre le lit mineur dans son pristin état. Dans certaines situations, notamment en cas d'extrême urgence ou en cas de nécessité impérative du service public, le gestionnaire peut réaliser d'initiative les travaux sans mettre en demeure le contrevenant. Le coût de ces travaux est récupéré auprès du contrevenant.

L'article D.45 permet quant à lui, sous certaines conditions, d'imposer la modification ou l'aménagement d'ouvrages autorisés mais qui présentent une menace grave soit pour la sécurité publique ou pour prévenir le risque d'inondation, soit pour le milieu aquatique.

Pour tous travaux en dehors du lit mineur ou sur des ouvrages privés, il est possible de recourir au mécanisme de l'expropriation pour cause d'utilité pour la réalisation de certains travaux en dehors du lit mineur ou pour acquérir les ouvrages privés en vue de procéder aux travaux de reconstruction résiliente.

D'une part, l'article D.44 du Code de l'Eau précise qu'il est procédé autant que possible à l'acquisition amiable mais il habilite les gestionnaires de cours d'eau à pouvoir exproprier les biens immeubles nécessaires à la gestion intégrée, équilibrée et durable des cours d'eau non navigables à défaut d'acquisition amiable.

D'autre part, l'article D.53-11 du Code de l'Eau permet à l'autorité de bassin de procéder à l'expropriation des biens immeubles nécessaires à la gestion des risques d'inondations afin de permettre d'atténuer les effets des inondations et de réduire les conséquences négatives pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique associées aux inondations. Cette habilitation n'est pas réservée uniquement aux besoins de gestion des cours d'eau non navigables.

De manière plus générale, il est opportun de rappeler que les dispositions en projets s'inscrivent dans un cadre juridique existant plus large et déjà bien établi.

En toute logique, les principes généraux du droit et les règles de droit commun, tant au niveau du droit de propriété que des servitudes ou d'autre aspects, continuent à s'appliquer. Les concepts de force majeure ou de servitude d'utilité publique ne reçoivent pas une définition spécifique et doivent être entendues dans leur sens commun.

De même, l'ensemble des autres polices administratives, spéciales ou générale, s'appliquent également. Les dispositions

en projet n'ont notamment pour but de supprimer les compétences des communes par rapport à la police administrative générale de la sécurité, de la salubrité et de la propreté publique.

3. MODIFICATION ENVISAGÉES

Les modifications envisagées par le présent avant-projet ont pour but d'octroyer aux pouvoirs publics des moyens d'actions supplémentaires, et non pas des obligations supplémentaires, pour prévenir et lutter contre les cas de force majeure et les calamités naturelles induits par des phénomènes naturels et météorologiques de plus en plus extrêmes, tels que les inondations ou encore les sécheresses, et de faire face aux changements climatiques.

3.1. GESTION DE CRISE ET INTERVENTIONS CONSERVATOIRES

Il est nécessaire de permettre aux gestionnaires de cours d'eau d'avoir la possibilité, mais non l'obligation, d'intervenir conservatoirement par des travaux de sécurisation ou même de reconstruction urgente. Ces mesures sont destinées à intervenir sur son domaine public mais sur un bien n'étant pas la propriété du gestionnaire du cours d'eau afin de sauvegarder le domaine public et d'empêcher des nouveaux dommages au domaine public ainsi qu'aux biens et aux personnes.

Des conditions sont fixées pour permettre l'intervention du gestionnaire en cas de

dommages dus à un cas de force majeure, dont notamment les calamités naturelles publiques.

Ces mesures sont donc prises dans une situation d'urgence et ne dispense pas le propriétaire du bien de le reconstruire ou de l'entretenir et de le réparer à l'avenir. L'intervention se fait par la gestionnaire en lieu et place du propriétaire qui, pour des raisons d'urgence et techniques évidentes, ne pourrait pas intervenir dans les meilleurs délais et de la meilleure façon. Les interventions réalisées dans la situation d'urgence ne valent pas régularisation d'ouvrages irréguliers.

Ces interventions doivent permettre au gestionnaire de protéger et de préserver le domaine public mais également les biens et les personnes, en intervenant sur des biens ne lui appartenant pas mais situés dans le lit mineur du cours d'eau, tels des murs de berges, et qui nécessitent des travaux d'une autre ampleur que les travaux d'entretien et de réparation visés à l'article D.39, alinéa 2 du Code de l'Eau.

L'indemnisation prévue à l'article D.43, §3 n'est pas applicable, en toute logique, pour les travaux réalisés en lieu et place ou pour le compte du propriétaire défaillant sur son bien ou lorsque l'urgence impose d'intervenir.

Les dispositions envisagées n'interfèrent pas avec la police administrative générale de la sécurité, de la salubrité et de la propreté publique à charge des communes sur leur territoire puisque l'intervention du gestionnaire se cantonne

à son domaine public et aux ouvrages qui s'y trouvent.

3.2. SERVITUDE D'UTILITÉ PUBLIQUE

Il s'avère nécessaire d'également permettre aux gestionnaires ou à des tiers le cas échéant d'envisager la reconstruction résiliente et l'aménagement des cours d'eau et des zones soumises à un risque naturel dans la bande 6 mètre à partir de la crête de berge pour contribuer à atténuer les effets des inondations et des sécheresses, sans passer par un transfert ou une privation de propriété via l'acquisition amiable ou l'expropriation.

Si le Gouvernement décide de confier ces travaux à des tiers, le gestionnaire devra être concerté préalablement et son autorisation restera requise pour toute intervention sur son domaine public.

Les dispositions en projet prévoient la possibilité de créer une servitude d'utilité publique, au profit de la collectivité et du domaine public des cours d'eau non navigables, consistant en la réalisation de travaux ou d'aménagements destinés à faire face aux inondations mais également aux sécheresses, sans dépossession et sans modifier l'affectation ou l'usage des biens immeubles concernés.

Ces servitudes permettraient donc de réaliser des travaux et aménagements résilients aux changements climatiques sans devoir priver une personne de sa propriété.

Etant donné l'intérêt général mais également l'effet positif direct pour le propriétaire qui voit son bien mieux protégé, il n'est pas prévu d'indemnisation pour l'établissement et l'existence de la servitude. Néanmoins, les travaux nécessaires pour établir la servitude peuvent faire l'objet de l'indemnisation prévue à l'article D.43, §3 pour le préjudice lié à l'exécution des travaux. Cette indemnisation n'est cependant pas applicable, en toute logique, pour les travaux réalisés en lieu et place ou pour le compte du propriétaire défaillant sur son bien ou lorsque l'urgence impose d'intervenir. L'article D.43, §3 est également modifié pour préciser les cas où une indemnisation n'est en toute logique pas due.

Compte tenu de l'aspect exceptionnel de cette mesure et de la limitation du droit de propriété, c'est le Gouvernement qui est habilité à autoriser les gestionnaires de cours d'eau à réaliser ce type de travaux et aménagements, éventuellement en même temps que la reconnaissance d'une calamité naturelle publique.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} en projet modifie l'article D.43, §3 du Code de l'Eau afin d'apporter une précision sur les travaux qui peuvent faire l'objet d'un dédommagement lorsqu'il existe un préjudice pour les riverains, usagers ou les propriétaires.

En effet, l'article D.43, §3 du Code de l'Eau prévoit actuellement que « *Les riverains, usagers et les propriétaires d'ouvrages ont droit à un dédommagement pour le préjudice qu'ils subissent à l'occasion de l'exécution de travaux autres que ceux d'entretien et de petite réparation. Ce dédommagement est compris dans les frais des travaux* ».

Néanmoins, une telle indemnisation ne peut en toute logique avoir lieu si les travaux ont été rendus nécessaires par un usager, un riverain ou un propriétaire ou s'ils sont réalisés pour leur compte en cas d'inexécution même non fautive, notamment lorsque les travaux sont réalisés en cas d'extrême urgence par les gestionnaires sur des biens ne lui appartenant pas pour préserver le domaine public ainsi que les biens et les personnes et empêcher tout dommage imminent et difficilement réparable.

Article 2

L'article 2 en projet insère un article D.44/1 dans le Code de l'Eau.

Cet article a pour but de faire face notamment aux calamités naturelles publiques consécutives aux sécheresses et inondations, et d'en diminuer les effets néfastes par une adaptation des cours d'eau et du territoire. C'est une forme de servitude d'utilité publique grevant les ouvrages ou les parcelles riveraines du cours d'eau.

Pour y parvenir, il est nécessaire d'intervenir à grande échelle et de manière exceptionnelle dans le lit mineur du cours d'eau mais également dans la zone de 6m à partir de la crête de berge, quand il n'est pas nécessaire de procéder à des acquisitions ou des expropriations puisque le propriétaire pourrait garder la maîtrise et l'usage de son bien.

La possibilité subsiste de mettre une partie de la dépense à charge des personnes de droit privé ou public qui bénéficient de ces travaux ou qui les ont rendus nécessaires.

L'article en projet permet d'intervenir sur des ouvrages privés même lorsque les travaux constituent des installations ou aménagements permettant, dans l'intérêt général, de contribuer à atténuer les effets des inondations et des sécheresses. Il s'agit donc bien d'une possibilité d'intervention mais pas d'une obligation puisque les ouvrages n'appartenant pas au gestionnaire demeurent à charge de leur propriétaire.

Il permet également d'intervenir sur des parcelles non bâties dans la zone située à moins de six mètres de la crête de berge.

Etant donné l'intérêt général mais également l'effet positif direct pour le propriétaire qui voit son bien mieux protégé, il n'est pas prévu d'indemnisation pour l'établissement et l'existence de cette servitude.

L'intérêt général est nécessaire pour mettre en œuvre ce type de servitude et elles ne pourront être établies dans un intérêt purement privatif. Ce mécanisme n'est donc pas destiné à mettre en œuvre de moyens de protection purement individuels et doit avoir pour objet la réalisation de travaux, d'installation et d'aménagement qui servent l'intérêt général.

En vertu du principe d'indépendance et de cumul des polices administratives, la réalisation de ces travaux, aménagements ou installations ne dispense pas les gestionnaires d'obtenir préalablement toutes les autorisations administratives requises en vertu d'autres polices administratives.

Si le Gouvernement décide de confier ces travaux à des tiers, le gestionnaire devra être concerté préalablement et son autorisation restera requise pour toute intervention sur son domaine public.

Article 3

L'article 3 en projet insère un nouvel article D.45/1 dans le Code de l'Eau.

Ce nouvel article a pour but de permettre aux gestionnaires de cours d'eau d'intervenir d'initiative en cas de crise sur leur domaine public, à titre conservatoire, pour atténuer les conséquences directes d'un cas de force majeure par une sécurisation, éventuellement une reconstruction, lorsque ces travaux représentent un cas d'extrême urgence ou de nécessité impérieuse du service public, comprenant également la possibilité d'intervenir par nécessité de service public lorsqu'il est difficile ou impossible d'identifier le propriétaire ou lorsqu'il est contre-indiqué de laisser le propriétaire les réaliser lui-même.

Le gestionnaire peut donc intervenir d'office, c'est-à-dire sans avertissement ou sans mise en demeure préalable ni accord du propriétaire, lorsque les conditions fixées sont rencontrées. Il s'agit d'une intervention uniquement sur son domaine public pour des ouvrages qui y sont présents et pas en dehors. Les communes restent donc compétentes en dehors du lit mineur en matière de sécurité publique pour sur base de la police administrative générale.

Cette faculté d'intervention s'inscrit dans les objectifs de gestion intégrée, équilibrée et durable des cours d'eau prévus à l'article D.33/1 du Code de l'Eau et complète les moyens d'action à disposition des gestionnaires de cours d'eau.

L'intervention est ici limitée au lit mineur du cours d'eau non navigable, en ce compris les ouvrages privatifs s'y trouvant. L'article D.39 du Code de l'Eau permet déjà aux gestionnaires d'intervenir pour réaliser des travaux d'entretien et de réparation à des ouvrages ne lui appartenant pas mais les cas de force majeure peuvent imposer de réaliser des travaux autres que d'entretien ou de réparation, s'assimilant à de la sécurisation, de la reconstruction ou de la modification.

L'intervention du gestionnaire ne vaut pas régularisation d'ouvrages ou aménagements non autorisés, ni reprise de propriété.

Article 4

Comme c'est le cas pour d'autres dispositions relatives à des décisions prises par le gestionnaire, un recours au Gouvernement est ouvert pour certaines décisions prises par les gestionnaires concernant le remboursement des frais d'exécution de travaux.

Article 5

L'article 6 en projet insère un nouveau point 10° dans l'article D.408, §1^{er}, alinéa 1^{er} du Code de l'Eau pour prévoir des infractions liées au non-respect du nouvel article D.44/1, soit en cas de violation des interdictions fixées, soit en cas de non-exécution des travaux.

