



Cour des comptes



# Les missions de police environnementale exercées par l'unité de répression des pollutions en Région wallonne



Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon  
*Bruxelles, juillet 2017*





Cour des comptes

# Les missions de police environnementale exercées par l'unité de répression des pollutions en Région wallonne



Rapport approuvé le 11 juillet 2017  
par la chambre française de la Cour des comptes



# Les missions de police environnementale exercées par l'unité de répression des pollutions en Région wallonne

La criminalité et, plus généralement, la délinquance environnementales ont des impacts directs sur la qualité de vie et la santé publique.

Les matières environnementales sont complexes aux points de vue juridique et scientifique. La répression de la criminalité environnementale nécessite donc une police spécialisée.

À cet effet, le gouvernement wallon a, en 2006, décidé de doter la Région wallonne d'outils modernes et créé, au sein de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement, une unité de répression des pollutions (URP) afin de rechercher et de poursuivre les auteurs d'infractions graves liées à l'environnement. Dix ans plus tard, la Cour des comptes a procédé à l'état des lieux de cette unité.

La Cour observe qu'une partie significative de l'action de l'URP ne s'inscrit pas dans la lutte contre la criminalité environnementale organisée mais se cantonne à la verbalisation d'infractions que cette dernière qualifie elle-même de bénignes et qui relèvent plutôt de la police administrative communale.

À l'origine de cette inadéquation entre les objectifs poursuivis et les réalisations de l'unité, la Cour des comptes relève l'imprécision de la définition de sa mission, l'absence de plans d'action et de rapportage, un nombre d'agents nettement inférieur à celui prévu lors de la création de l'unité, une insuffisance dans les compétences techniques et scientifiques du personnel, ainsi que des faiblesses dans la gestion des ressources humaines.

Le champ de compétence de l'unité n'est pas suffisamment défini, ce qui engendre une dispersion de ses activités et l'empêche de cibler la lutte contre la criminalité environnementale.

L'absence de plans d'action, de définition d'objectifs opérationnels et de rapportage des activités empêche toute discrimination et hiérarchisation des flux de demandes externes d'interventions et n'incite pas à enquêter sur la grande délinquance environnementale.

Quant aux ressources humaines, la Cour des comptes relève une insuffisance des mesures de coordination et d'encadrement des activités au regard de l'organisation déconcentrée de l'URP. Les postes laissés vacants au cadre placent certains services déconcentrés à la limite de la viabilité.

En outre, certains agents n'ont pas les compétences techniques ou scientifiques nécessaires.

Afin d'améliorer la lutte contre la criminalité environnementale et de permettre à l'URP d'accomplir sa mission en la matière, la Cour des comptes recommande de clarifier la notion d'infraction grave en fonction de la catégorie et de l'impact sur l'environnement.

Elle recommande également de définir des objectifs opérationnels qui feront l'objet de plans d'action visant à rechercher et enquêter sur des thématiques prioritaires. Ces plans d'action feront bien entendu l'objet d'un suivi.

Enfin, la Cour des comptes recommande de respecter le cadre repris dans la note au gouvernement wallon de 2006 au niveau tant du nombre d'agents à mettre à disposition que des compétences techniques et scientifiques.







<b>Chapitre 1</b>	<b>11</b>
<b>Introduction</b>	<b>11</b>
1.1 Contexte	11
1.2 Portée et méthode d'audit	11
1.3 Communication des résultats de l'audit	12
<b>Chapitre 2</b>	<b>13</b>
<b>Activités de l'unité de répression des pollutions</b>	<b>13</b>
2.1 Normes	13
2.2 Domaines d'activités	14
2.3 Gravité des infractions constatées	15
2.4 Poursuites	16
<b>Chapitre 3</b>	<b>19</b>
<b>Stratégie de l'unité de répression des pollutions</b>	<b>19</b>
3.1 Normes	19
3.2 Missions	19
3.3 Opérationnalisation des missions	20
3.4 Plans d'action annuels	21
3.5 Priorisation des activités	22
3.6 Suivi des activités	23
<b>Chapitre 4</b>	<b>25</b>
<b>Organisation de l'unité de répression des pollutions</b>	<b>25</b>
4.1 Dispositions initiales	25
4.2 Organisation administrative actuelle	25
4.3 Effectif	27
4.3.1 Occupation du cadre	27
4.3.2 Qualification des agents	28
<b>Chapitre 5</b>	<b>31</b>
<b>Conclusions et recommandations</b>	<b>31</b>
5.1 Clarification de la mission	31
5.2 Objectifs, plans d'action, rapportage	31
5.3 Carences dans les ressources humaines et l'encadrement	32
<b>Chapitre 6</b>	<b>33</b>
<b>Tableau récapitulatif des principaux points d'attention</b>	<b>33</b>







## Chapitre 1

# Introduction

### 1.1 Contexte

La criminalité et, plus généralement, la délinquance environnementales ont des impacts directs sur la qualité de vie et la santé publique. Cette criminalité est souvent répétitive, organisée, frauduleuse, à finalité patrimoniale<sup>1</sup> et, par voie de conséquence, constitutive d'infractions graves.

La lutte contre la délinquance environnementale figure dans la Déclaration de politique régionale 2014-2019 du gouvernement wallon.

Les matières environnementales sont complexes aussi bien du point de vue juridique que scientifique. La recherche des infractions environnementales les plus graves nécessite donc une police spécialisée aux compétences scientifiques spécifiques<sup>2</sup>.

En 2006, le gouvernement wallon a décidé de doter la Région wallonne d'outils modernes pour combattre la criminalité environnementale et a ainsi créé une unité de répression des pollutions (URP) au sein de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3). L'URP fait partie du département de la police et des contrôles (DPC).

La Cour des comptes a réalisé un audit des missions de police environnementale exercées par l'unité de répression des pollutions.

### 1.2 Portée et méthode d'audit

La Cour des comptes a analysé l'efficacité<sup>3</sup> et l'efficience<sup>4</sup> de l'URP dans l'accomplissement de ses missions de police environnementale.

L'audit n'a pas eu pour objet d'évaluer la manière dont les infractions environnementales sont sanctionnées par le pouvoir judiciaire.

La Cour a procédé à une analyse documentaire des décisions du gouvernement wallon des 27 avril 2006 et 21 décembre 2006 concernant la réforme de la police de l'environnement et des notes y relatives, ainsi que des notes d'orientation 2012-2014 et 2015-2017 du DPC.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de s'approprier un bénéfice en ne respectant pas la loi, en général par une diminution des coûts.

<sup>2</sup> Compétences en chimie et en processus industriels notamment.

<sup>3</sup> L'efficacité étant définie comme le rapport entre les objectifs fixés et les résultats atteints.

<sup>4</sup> L'efficience étant définie comme la relation entre les ressources investies dans une politique publique et les résultats obtenus.

La Cour a également réalisé une analyse statistique de l'ensemble de la base de données comportant 1.095 procès-verbaux initiaux dressés durant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 14 octobre 2016. Elle a, par ailleurs, examiné un échantillon de 50 procès-verbaux sélectionnés parmi les 227 rédigés en 2015.

Enfin, des entretiens ont été menés avec le directeur général et l'inspecteur général du DPC, la coordinatrice de l'URP et les quatre agents chargés des entités déconcentrées.

### **1.3 Communication des résultats de l'audit**

L'audit a été annoncé le 7 septembre 2016 au ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal ainsi qu'au directeur général de la DGO3 du service public de Wallonie. Les travaux d'audit se sont déroulés du 7 septembre au 20 décembre 2016.

L'avant-projet de rapport a été communiqué par lettre du 14 février 2017 à l'administration. Par courrier du 13 mars 2017, la DGO3 a formulé une série de remarques, dont il a été tenu compte dans le présent rapport.

Le 4 avril 2017, le projet de rapport a été communiqué au ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal. À ce jour, aucune réponse n'est parvenue à la Cour.

## Chapitre 2

# Activités de l'unité de répression des pollutions

### 2.1 Normes

Le 27 avril 2006, le gouvernement wallon a décidé de constituer « *une unité de répression des pollutions (URP) dont la mission principale sera de rechercher et de poursuivre les auteurs d'infractions graves liées à l'environnement, en utilisant des techniques policières modernes et adaptées* »<sup>5</sup>.

Les actions de l'URP devaient viser:

1. *les secteurs d'activités ou les exploitants hermétiques au respect du droit de l'environnement ;*
2. *les flagrants délits environnementaux dont la constatation est immédiate ;*
3. *les importants dépôts clandestins de déchets et l'incinération sauvage et systématique de déchets et ce, lorsque les communes ne sont pas compétentes ;*
4. *les contrôles des transferts transfrontaliers des déchets ;*
5. *les filières d'élimination des déchets (récolte de renseignements, observations, filatures, interventions) ;*
6. *la lutte contre la criminalité environnementale organisée* ».

La note au gouvernement wallon indiquait par ailleurs « [qu']il conviendra de veiller à une clarification des rôles respectifs des communes et des autorités régionales conséquemment à l'entrée en vigueur de l'article 119 bis de la nouvelle loi communale octroyant aux communes des compétences en matière de répression de certaines incivilités environnementales (dépôts clandestins, jets de canette, déjections canines, etc.) ». En vue de cette clarification, un protocole de collaboration entre les communes et le département de la police et des contrôles a été instauré avec l'Union des villes et communes de Wallonie<sup>6</sup>. « *Privilégiant la proximité de l'autorité intervenante* » et « *estimant que les injonctions d'un agent local suffisent pour faire cesser la nuisance* », ce protocole prévoit que la commune intervient seule en cas d'« *incinération de déchets des particuliers* » et de « *petits dépôts de déchets ménagers ou inertes* ».

La note au gouvernement insistait également sur « *l'approche sensiblement plus répressive* » de l'URP et sur le « [renforcement des] *capacités d'enquêtes et d'interventions sur le terrain* ». Accompagnées du décret wallon du 5 juin 2008 relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière

---

<sup>5</sup> Note au gouvernement wallon du 27 avril 2006.

<sup>6</sup> Le 24 novembre 2016, sur les 262 communes wallonnes, 205 avaient signé le protocole.

d'environnement, les actions de l'URP doivent aboutir à des sanctions administratives, voire judiciaires.

Enfin, le démantèlement de filières d'élimination des déchets et la lutte contre la criminalité environnementale organisée imposent à l'URP de mener des enquêtes approfondies<sup>7</sup>.

## 2.2 Domaines d'activités

Dix ans après sa création, cette unité traite annuellement plus de 240 dossiers<sup>8</sup>.

La Cour des comptes a examiné dans quelle mesure les activités de l'URP correspondent aux domaines d'action arrêtés par le gouvernement. Pour ce faire, elle a sélectionné un échantillon de dossiers de l'année 2015<sup>9</sup>.

Sachant qu'un dossier peut concerner plusieurs infractions relatives à des domaines d'action différents, la répartition des dossiers de l'échantillon est la suivante :

1. 32 % concernent les secteurs d'activités ou les exploitants réfractaires au respect du droit de l'environnement ;
2. 2 % concernent des flagrants délits environnementaux ;
3. 62 % concernent les importants dépôts clandestins de déchets et l'incinération sauvage et systématique de déchets lorsque les communes ne sont pas compétentes ;
4. 21 % concernent des contrôles des transferts transfrontaliers des déchets ;
5. 32 % concernent des filières d'élimination des déchets ;
6. 9 % concernent la lutte contre la criminalité environnementale organisée.

Si, globalement, les activités de l'URP entrent dans son périmètre d'action, la Cour constate néanmoins que 17 % des dossiers examinés sortent du champ d'action défini par la note au gouvernement précitée. Ainsi, 15 % concernent des infractions qui relèvent de la compétence des communes<sup>10</sup> (y compris des dossiers relatifs à des incivilités telles qu'un jet de mégot de cigarette<sup>11</sup>) et 2 % un transport de déchets interne au territoire wallon<sup>12</sup>.

L'essentiel des actions de l'URP concernent donc d'une manière ou d'une autre la gestion des déchets.

La Cour a relevé que les agents de l'URP déclenchent peu d'enquêtes à partir des constats d'infractions et se limitent à établir un procès-verbal. Dans l'échantillon de dossiers examinés, il est rare que l'agent, constatant, par exemple, un dépôt clandestin ou un dépôt

<sup>7</sup> L'article 324 bis du code pénal définit la criminalité organisée comme suit : « *Constitue une organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée, des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux.* » Dès lors, l'agent de l'URP ne peut s'arrêter à un seul maillon de la chaîne mais doit se demander de manière systématique s'il ne se trouve pas face à une filière.

<sup>8</sup> Moyenne annuelle sur la période 2012-2015.

<sup>9</sup> Voir le point 1.2 *Portée et méthode d'audit*.

<sup>10</sup> Conformément au protocole de collaboration.

<sup>11</sup> À savoir 4 % des procès-verbaux de l'échantillon.

<sup>12</sup> Il ne s'agit donc pas d'un transfert transfrontalier.



de véhicules hors d'usage, enquête sur l'origine et la destination des déchets. Dès lors, dans le cas – probable – où l'agent de l'URP se trouverait face à une filière d'élimination des déchets, il ne la remontera pas, ce qui explique sans doute en partie le faible taux de dossiers qui concernent la criminalité organisée.

De manière générale, la Cour a observé peu de récoltes de renseignements, d'observations et de filatures. Ainsi, en cas de contrôle d'un camion de transport de déchets, l'agent de l'URP se borne le plus souvent à constater les irrégularités administratives (non-enregistrement du transporteur) sans systématiquement inspecter ni sonder le chargement et le type de déchets transportés.

### 2.3 Gravité des infractions constatées

La Cour a ensuite examiné dans quelle mesure l'URP remplit sa mission principale, c'est-à-dire la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions graves liées à l'environnement.

L'URP utilise un instrument d'évaluation des risques permettant de catégoriser les conséquences des infractions constatées par ses agents. Cette échelle de risque, dénommée « écodiagnostic », comporte quatre niveaux : bénin, préoccupant, alarmant et grave. Tous les dossiers doivent normalement être accompagnés d'un écodiagnostic. Celui-ci constitue un élément dans la délibération du fonctionnaire sanctionnateur.

Il n'existe toutefois pas de statistique de cette échelle de risque en lien avec la base de données de l'URP. La Cour a donc examiné les niveaux d'écodiagnostic des 1.095 procès-verbaux initiaux repris dans cette base de données pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 14 octobre 2016.

Cette analyse fait apparaître les proportions suivantes :

- 34,5 % des procès-verbaux initiaux portent un écodiagnostic bénin ;
- 26,0 % portent un écodiagnostic préoccupant ;
- 15,5 % portent un écodiagnostic alarmant ;
- 0,9 % portent un écodiagnostic grave ;
- 23,0 % portent un écodiagnostic non défini.

La Cour a constaté que plus d'un tiers (34,5 %) des procès-verbaux initiaux visent un écodiagnostic qualifié de bénin qui ne peut être lié à une infraction environnementale grave. Ce pourcentage s'élève même à 45 %<sup>13</sup> si l'on ne prend pas en compte les procès-verbaux à l'écodiagnostic non défini, impossibles à classer (23 %).

Par ailleurs, la Cour a constaté certaines disparités entre services extérieurs de l'URP. Ainsi, la part de procès-verbaux initiaux portant un écodiagnostic bénin varie de 18,0 % à 58,3 % suivant les services déconcentrés, voire de 24,5 % à 72,1 % si l'on ne prend pas en compte les procès-verbaux initiaux dont l'écodiagnostic demeure indéfini.

---

<sup>13</sup> Soit 252 procès-verbaux.

Ecodiagnostic	URP Liège	URP Namur	URP Charleroi	URP Mons
Bénin	26,7 %	58,3 %	18,0 %	41,5 %
Préoccupant	27,6 %	6,8 %	29,5 %	40,7 %
Alarmant	17,1 %	15,8 %	23,8 %	0,4 %
Grave	0,5 %	0,0 %	2,3 %	0,0 %
Non défini	28,1 %	19,2 %	26,4 %	17,4 %
Bénin hors non défini	37,1 %	72,1 %	24,5 %	50,3 %

Dans son courrier du 13 mars 2017, l'administration indique que « *chaque fois que c'est possible, le DPC met en place des instructions visant à harmoniser la manière de traiter les dossiers* »<sup>14</sup>.

## 2.4 Poursuites

Vu l'approche plus répressive réservée à l'URP et sa mission principale visant la répression des infractions environnementales graves, la Cour a examiné le taux de poursuites lié aux procès-verbaux initiaux (PVI) de l'URP<sup>15</sup> des années 2013, 2014 et 2015.

La Cour a constaté que 31,2 %, soit près d'un tiers, de ces procès-verbaux ne font l'objet ni d'une saisine du parquet ni d'une sanction administrative. Si la saisine par les parquets dépend de la politique et des moyens à leur disposition, cependant les infractions qualifiées d'infractions environnementales graves par l'URP devraient, à tout le moins, faire l'objet d'une sanction administrative infligée par le fonctionnaire sanctionnateur régional.

Ecodiagnostic	Nombre de PVI	Saisine parquet	Sanction administrative	Total poursuites
Bénin	299	25,4 %	45,5 %	70,9 %
Préoccupant	199	25,6 %	46,7 %	72,4 %
Alarmant	97	47,4 %	23,7 %	71,1 %
Grave	2	100,0 %	0,0 %	100,0 %
Non défini	136	26,5 %	30,1 %	56,6 %
<b>Total</b>	<b>733</b>	<b>28,8 %</b>	<b>40,0 %</b>	<b>68,8 %</b>

Les parquets se sont saisi de 28,8 % de l'ensemble des dossiers. En toute logique, plus l'écodiagnostic est grave, plus le taux de saisine par les parquets est important.

<sup>14</sup> Dans ce cadre, elle signale que la révision en cours de l'écodiagnostic permettra « *de préciser les notions qui y sont développées et réduire ainsi les divergences d'interprétation entre agents* ».

<sup>15</sup> Conformément au décret wallon du 5 juin 2008 relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement, le procès-verbal initial est envoyé simultanément au contrevenant, au parquet et au fonctionnaire sanctionnateur. Soit le parquet se saisit du dossier et celui-ci quitte la phase administrative pour entrer en phase pénale, soit le parquet ne s'en saisit pas et le dossier retourne dans une phase administrative postpénale et aboutit auprès du fonctionnaire sanctionnateur, qui peut infliger une sanction administrative.

Par contre, que l'écodiagnostic<sup>16</sup> soit bénin, préoccupant ou alarmant, le taux global de poursuites stagne aux alentours de 70 % alors qu'il devrait augmenter avec la gravité.

Ces données statistiques confortent le constat que l'URP ne s'occupe pas spécifiquement des infractions environnementales graves.

La Cour a d'ailleurs noté que le service de criminologie de l'Université de Liège faisait déjà un constat similaire en 2012, considérant que le fait que l'URP ait été créée pour la répression des infractions les plus graves ne semblait pas se refléter « *au niveau des poursuites engagées par le parquet, qui devraient, par conséquent, être plus importantes pour le type d'infractions constatées par cette unité* »<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> La Cour a par ailleurs constaté que certains écodiagnostics avaient été surévalués (PVI 64/M1/710119/15 pour une incinération très limitée qualifiée d'alarmante ou PVI 64/M1/710125/15 pour un petit amas de déchets de bois devant une porte de garage qualifié de préoccupant).

<sup>17</sup> *Image statistique, Évaluation du dispositif introduit par le décret du 5 juin 2008*, Université de Liège – Faculté de droit – Service de criminologie, 2012, p. 21.



## Chapitre 3

# Stratégie de l'unité de répression des pollutions

### 3.1 Normes

La création d'une unité chargée de la répression des pollutions nécessite de définir un cadre de référence déterminant ses missions ainsi que ses objectifs stratégiques et opérationnels. Ce cadre de référence doit permettre d'orienter précisément les plans d'action (ou stratégies de contrôle) et les activités.

Il est également nécessaire de mettre en place un système de suivi pour s'assurer que les activités mises en œuvre s'inscrivent dans les orientations choisies et permettent d'atteindre les objectifs fixés. Ainsi, il doit être précisé à qui, quand, comment et sur quoi il doit être fait rapport.

Ce système de suivi doit également, par un retour d'expérience, permettre d'actualiser les stratégies de contrôle.

### 3.2 Missions

La mission principale de l'URP est de rechercher et de poursuivre les auteurs d'infractions graves liées à l'environnement.

La Cour a constaté que cette mission manque de précision :

- les critères permettant d'établir le caractère grave d'une infraction ne sont pas déterminés, alors que cette notion n'est pas juridiquement définie<sup>18</sup> ;
- les six types d'actions selon lesquelles se décline la mission<sup>19</sup> se chevauchent et ne donnent pas une vision claire du champ d'action de l'URP<sup>20</sup>. Elles ne sont pas davantage définies.

---

<sup>18</sup> Le code pénal classe les infractions en trois catégories : les contraventions, les délits et les crimes, punis respectivement d'une peine de police, d'une peine correctionnelle et d'une peine criminelle.

L'article D.151 du code wallon de l'environnement tel que modifié par le décret du 5 juin 2008 relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement définit les sanctions liées aux catégories d'infractions environnementales.

Suivant le code pénal, les infractions de première catégorie sont des crimes environnementaux stricto sensu, celles de seconde et de troisième catégories des délits environnementaux et celles de quatrième catégorie des contraventions environnementales.

<sup>19</sup> Voir ci-avant le point 2.1 *Normes*.

<sup>20</sup> Ces actions s'inscrivent dans des logiques différentes. Elles se réfèrent tantôt à la nature de l'infraction (par exemple : transferts transfrontaliers de déchets), tantôt au moment où l'infraction est constatée (flagrants délits), ou encore au type de contrevenant (les secteurs d'activités ou les exploitants hermétiques au respect du droit de l'environnement). De plus, aucune des actions n'est définie.

À titre d'illustration a contrario, le plan national de sécurité 2016-2019<sup>21</sup> fixe plusieurs priorités en matière d'environnement. Ces priorités se basent systématiquement sur la nature de l'infraction et sont définies.

La définition imprécise de la mission de l'URP compromet l'orientation de son action et la fixation d'objectifs permettant de la concrétiser.

La Cour recommande de définir plus précisément la mission de l'URP, notamment la notion d'infraction grave en fonction de la catégorie et de l'impact sur l'environnement afin de pouvoir aisément discriminer ce qui relève de la compétence de l'unité<sup>22</sup>.

À cet égard, l'administration précise que « *concernant les missions de l'URP, la DGO<sub>3</sub> a proposé à Monsieur le Ministre une réorientation de celles-ci qui devrait permettre de lever les imprécisions constatées par la Cour. La notion de gravité ne sera plus la base du choix des dossiers réservés à l'URP.* »<sup>23</sup>.

### 3.3 Opérationnalisation des missions

Depuis 2011, le DPC établit des notes d'orientation qui définissent ses priorités pour une période de trois ans<sup>24</sup>.

La note d'orientation 2015-2017 rappelle les missions principales attribuées à l'URP par le gouvernement wallon<sup>25</sup>. Ce document confirme que les activités de l'URP s'inscrivent effectivement dans la lutte contre la criminalité environnementale organisée et concernent principalement le domaine des déchets. Même si la note détermine neuf thématiques

---

<sup>21</sup> Le plan national de sécurité 2016-2019 a été présenté officiellement le 7 juin 2016. Ce document, publié tous les quatre ans par les ministres fédéraux de la Sécurité et de l'Intérieur, et de la Justice, est le fil conducteur du fonctionnement policier.

<sup>22</sup> Par exemple, les jets de mégots, qualifiés de bénins selon l'écodiagnostic, sont considérés dans les procès-verbaux comme un délit punissable d'une peine correctionnelle, en leur qualité d'infraction de catégorie 2 au décret sur les déchets. La Cour constate que la réglementation wallonne est elle-même peu discriminante et que le gouvernement n'a pas été plus précis dans la définition des missions de l'URP : elle doit s'occuper des infractions graves mais la notion de gravité n'est pas définie.

<sup>23</sup> Lettre du 13 mars 2017.

<sup>24</sup> Deux notes d'orientation rédigées pour les périodes 2012-2014 et 2015-2017 ont été approuvées par le comité de direction de la DGO<sub>3</sub>.

<sup>25</sup> Au contraire de la note de 2012-2014, qui n'établissait pas un tel lien.

prioritaires<sup>26</sup> pour la période 2015-2017, elle n'objective cependant pas le caractère grave des infractions à poursuivre.

En outre, la plupart de ces thématiques prioritaires ne se déclinent pas en objectifs. La note se borne à cibler un secteur d'activités dans lequel des enquêtes doivent être réalisées, sans indiquer d'objectif à atteindre au terme de la programmation<sup>27</sup>. Toutefois, des objectifs sont fixés pour deux thématiques : achèvement d'une enquête et quantification de l'importance d'un phénomène. La sélection des neuf thématiques ne s'appuie ni sur une statistique des infractions constatées, ni sur une analyse des risques environnementaux qui y sont liés.

La Cour recommande de fixer des objectifs pour chaque domaine prioritaire et de décliner les critères utilisés pour l'action de l'URP sur la base de ses missions et objectifs.

Dans sa réponse, l'administration fait savoir qu'elle « est bien consciente du manque d'indicateurs et de planification. Pour remédier à cela, le contrat d'administration du Mandataire prévoit le développement d'une application informatique dédiée à cet objet. Cette démarche a été initiée dès 2015. »

### 3.4 Plans d'action annuels

La circulaire relative au fonctionnement de l'URP et les notes d'orientation (2012-2014 et 2015-2017) du DPC prévoient l'élaboration de plans d'action annuels par les directions et services en vue de préciser les opérations de terrain à mettre en œuvre.

La Cour a constaté que l'URP n'a élaboré aucun plan d'action annuel. Dès lors, malgré le ciblage des secteurs d'activités dans lesquels elle doit agir, aucun objectif ni plan d'action ne guident les activités de l'unité<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Thématiques :

- « 1. déchets d'équipement électriques et électroniques (DEEE), tant au niveau des obligations de reprise du secteur commercial que des filières de collecte, transfert, traitement et exportation desdits déchets (transfert transfrontalier de déchets (TTD)) ;
2. véhicules hors d'usage (VHU), tant au niveau des centres de démantèlement et des ferrailleurs que du transfert des VHU (TTD) ;
3. réutilisation des résidus de criblage issus des centres de tri/broyage de déchets de classe II (déchets non inertes) ;
4. finalisation de l'enquête dans les filières recyclage 'textiles' initiée au cours de la période précédente (finalisation en 2015) ;
5. contrôles des transports routiers (déchets) et contrôles dans le secteur du TTD (tous types de déchets confondus) ;
6. traitement des terres polluées (filières de valorisation de celles-ci) : enquêtes dans le secteur pour quantifier l'importance du phénomène ;
7. enquêtes dans le secteur de la valorisation du mercure, qui a fait l'objet d'un trafic illégal en Europe ;
8. enquêtes dans la filière de recyclage des huiles et graisses de friture usagées (HGFU) ;
9. enquêtes concernant les dépôts importants de déchets clandestins. »

<sup>27</sup> Par exemple : enquêtes dans le secteur de valorisation du mercure, qui a fait l'objet d'un trafic illégal en Europe.

<sup>28</sup> Selon cette même circulaire, il revenait au coordinateur de l'URP d'énoncer les objectifs à atteindre et de proposer les actions prioritaires.

Par ailleurs, la Cour a relevé que l'élaboration d'un plan de contrôle était prévue au début de l'année 2013, sur la base de cinq thématiques de contrôle transmises au ministre de tutelle<sup>29</sup>.

La Cour a observé, en 2014-2015, une tentative de traduire quatre thèmes prioritaires en plans d'action : il s'agissait des déchets d'équipement électriques et électroniques, de la réutilisation des résidus de criblage, des filières de recyclage des textiles et du traitement des terres polluées.

Cet exercice consistait à analyser la situation existante et à formuler des propositions d'action permettant de sanctionner les infractions. Une thématique particulière a été confiée à chaque service extérieur de l'URP afin qu'il transmette à la coordinatrice une proposition à discuter en équipe. Seule une des quatre contributions attendues a abouti.

L'administration a expliqué cet échec par diverses raisons, comme, par exemple, le manque de temps et d'intérêt pour cette démarche dans le chef de certains agents.

La Cour note que ce projet était peu formalisé : il n'y a pas eu de description précise des étapes du projet et de leur échéance, ni du rôle de chacun des agents concernés. Cet échec n'a pas été suivi d'une réactivation du projet.

À ce propos, la DGO<sub>3</sub> regrette « avec la Cour l'inexistence d'un plan d'action valable pour les missions de l'URP ». Elle ajoute qu'une proposition « de réorganisation du DPC proposée à Monsieur le Ministre devrait permettre d'apporter une solution à ce constat » et fait observer que « le projet 'Textiles' s'est quand même soldé par le démantèlement d'un important trafic de fripes ».

### 3.5 Priorisation des activités

L'URP a élaboré un écodiagnostic en vue de catégoriser les infractions constatées<sup>30</sup>. La Cour des comptes a cependant relevé que l'unité n'utilise pas cet outil pour prioriser ses actions. D'ailleurs, son échelle de risque n'est pas alignée sur la mission de l'URP puisque, en principe, seules les infractions qualifiées de graves devraient être prises en charge<sup>31</sup>.

Par ailleurs, l'absence de contrôle a posteriori sur l'utilisation de cette échelle ne donne aucune assurance quant à la pertinence de l'écodiagnostic accompagnant chaque dossier d'infraction. Les résultats des écodiagnostics sont donc susceptibles d'être surévalués ou sous-évalués, comme avéré dans l'échantillon examiné.

Enfin, l'échelle définie par l'écodiagnostic n'est pas exclusivement orientée vers l'impact potentiel sur l'environnement d'une situation observée : c'est ainsi que « la sécurité des lieux et des installations » entre en ligne de compte pour l'évaluation de l'écodiagnostic, y compris en termes de risques d'accidents corporels. Il s'ensuit que certains dossiers de l'URP sont qualifiés d'alarmants sans qu'il n'y ait d'impact réel sur l'environnement<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Note circonstanciée relative au fonctionnement de l'URP à dater d'octobre 2012 et aux objectifs fixés pour 2013.

<sup>30</sup> Voir le point 2.3 *Gravité des infractions constatées*.

<sup>31</sup> Seulement 10 infractions graves sur 1.095 depuis 2012.

<sup>32</sup> Par exemple, le dépôt de déchets textiles a reçu un écodiagnostic alarmant, sur la base du seul risque d'incendie.



Par ailleurs, les entretiens avec l'administration ont mis au jour un critère économique justifiant l'action de l'URP même en cas de faible impact environnemental : le non-respect de la législation environnementale par certaines entreprises leur permet d'exercer une concurrence déloyale. Paradoxalement, ce critère n'est repris ni dans les missions, ni dans les critères explicites utilisés pour l'action de l'URP<sup>33</sup>.

La Cour recommande d'établir des plans d'action permettant de définir les objectifs prioritaires poursuivis et de vérifier leur atteinte. Cette priorisation est d'autant plus nécessaire que l'URP est la cible d'un flux de demandes d'origines diverses : plaintes de particuliers, DPC, parquets, polices locales et fédérale, pouvoirs locaux.

L'administration considère dans sa réponse que « l'écodiagnostic a été élaboré par le DPC pour l'ensemble de ses services, dont l'URP. Il prend en compte l'environnement mais aussi les autres volets du permis d'environnement, entre autres la sécurité des personnes et des lieux. L'outil écodiagnostic a été développé pour permettre au parquet et au fonctionnaire sanctionnateur d'appréhender l'importance d'un dossier. Il ne permet pas à l'URP de fixer ses priorités. De plus, il est établi après que l'enquête ait été menée. Si priorisation il doit y avoir, elle doit se baser sur un autre critère que l'écodiagnostic. Une réflexion pour améliorer cet outil est en cours au sein du comité de département du DPC depuis plusieurs mois déjà. Une nouvelle version devrait être finalisée durant ce semestre. »

### 3.6 Suivi des activités

La Cour a constaté qu'il n'existe aucun suivi systématique des prestations de l'URP permettant d'évaluer dans quelle mesure elles étaient effectivement ciblées sur la lutte contre les infractions graves dans les neuf thématiques définies comme prioritaires.

La note au gouvernement wallon de 2006<sup>34</sup> prévoyait pourtant une évaluation annuelle des actions de l'URP, laquelle devait être présentée au ministre responsable. Or, aucune évaluation annuelle n'a été réalisée.

Depuis 2007, l'ensemble des procès-verbaux dressés par les agents de l'URP font l'objet d'un encodage centralisé dans une base de données, dont la Cour relève un manque de fiabilité. En effet, l'examen réalisé sur la base d'un échantillon de 50 dossiers a révélé que 9 d'entre eux (soit 18 %) ont fait l'objet d'une erreur d'encodage. Même si cette base de données contient des informations relatives à la gravité des infractions constatées<sup>35</sup>, elles ne sont pas catégorisées en référence aux thématiques prioritaires.

Les données ne sont généralement pas exploitées à des fins d'évaluation des activités de l'URP, ni de rapportage régulier, même si des analyses ponctuelles sont menées.

Ainsi, un rapportage au ministre de tutelle relatif au fonctionnement de l'URP a été réalisé en février 2013 à la suite de la nomination de la coordinatrice de l'unité. Il a mis en évidence d'importantes disparités entre les agents, tant au niveau des compétences que de

---

<sup>33</sup> A contrario, le plan national de sécurité 2016-2019 précité relie fraude environnementale et fraude économique.

<sup>34</sup> Voir le point 2.1 Normes.

<sup>35</sup> L'encodage remonte à janvier 2012 et reprend l'écodiagnostic des procès-verbaux lorsque celui-ci est défini.

la motivation au travail, voire de la motivation par rapport au phénomène de la délinquance environnementale. L'analyse a également mis en évidence la nécessité de laisser à d'autres intervenants le soin de relever et sanctionner les simples incivilités afin de permettre à l'URP de se consacrer davantage à la grande criminalité.

En 2014, un nouveau suivi des activités a été réalisé par l'inspecteur général sur la base du nombre de procès-verbaux, de la gravité des infractions et du domaine d'activités concerné<sup>36</sup>. Ce suivi a fait apparaître que plus de la moitié des procès-verbaux étaient considérés comme bénins.

Face aux tentatives de l'inspecteur général du DPC et de la coordinatrice de l'URP de définir des priorités, certains agents se retranchent derrière l'article 29 du code d'instruction criminelle (CIC)<sup>37</sup>, considérant qu'ils sont tenus d'établir un procès-verbal pour toute infraction environnementale constatée, quelle qu'en soit la gravité.

Cette interprétation restrictive ignore que l'article 29 du CIC peut faire l'objet de dérogations. En effet, l'article D.148 du décret du 5 juin 2008 relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement prévoit la possibilité, pour l'agent, d'adresser un avertissement à l'auteur présumé d'une infraction. Cette disposition déroge ainsi à l'article 29 du CIC, puisque l'agent n'est pas obligé de dénoncer une infraction ou d'en dresser un procès-verbal. Il bénéficie donc d'un pouvoir d'appréciation quant aux mesures à prendre<sup>38</sup>. Conséquemment, la hiérarchie des agents de l'URP est en mesure de leur assigner des priorités dans la recherche d'infractions, sans que l'article 29 du CIC ne puisse y faire obstacle.

La Cour recommande de mettre en place un système de suivi des plans d'action, de la réalisation des objectifs, des procès-verbaux et des rapports d'activités des agents.

---

<sup>36</sup> Ce rapport, mené sur la base d'une analyse des procès-verbaux dressés, ne permet pas de savoir dans quelle mesure les activités de l'URP correspondent effectivement aux domaines prioritaires prédéfinis, car les procès-verbaux sont classés selon une catégorisation d'infractions différente de celle figurant dans les notes d'orientation.

<sup>37</sup> L'article 29 du CIC dispose que « Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. »

<sup>38</sup> Les agents en matière environnementale ne sont pas les seuls à bénéficier d'un tel régime et le parallèle peut être fait avec les inspecteurs sociaux. En effet, « par dérogation à l'article 29 du code d'instruction criminelle, l'article 9 de la loi du 16 novembre 1972 laisse à l'inspecteur social la liberté de choix quant à la décision à prendre face à une situation donnée, soit celle de donner un avertissement, soit celle de fixer au contrevenant un délai pour se mettre en règle et celle de dresser des procès-verbaux. Cette liberté de décision constitue le pouvoir dit d'appréciation des inspecteurs sociaux. » M. Morsa, *Les inspections sociales en mouvement*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2010, p. 184.

## Chapitre 4

# Organisation de l'unité de répression des pollutions

### 4.1 Dispositions initiales

L'organisation de l'URP doit lui permettre de réaliser les missions qui lui sont confiées de manière économe, efficace et efficiente.

La structure de l'URP telle qu'arrêtée par le gouvernement wallon en 2006 est constituée d'une cellule de coordination, composée d'un officier de police judiciaire, d'un assistant et d'un logisticien, et d'une cellule d'intervention et d'enquêtes, composée de seize agents officiers de police judiciaire.

La mission principale de l'URP, à savoir la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions graves liées à l'environnement en utilisant des techniques policières modernes et adaptées, nécessite, dans le chef de ses agents, la maîtrise de la réglementation environnementale et des procédures judiciaires et policières ainsi que des connaissances techniques et scientifiques suffisantes.

L'appel aux candidats du recrutement mené en septembre 2006 imposait d'être agent de niveaux 1, 2+ ou 2 (devenus depuis niveaux A, B ou C)<sup>39</sup>. La Cour constate que les qualités requises lors du recrutement ne correspondent pas aux compétences exigées pour la fonction et ne font nullement référence aux compétences techniques et scientifiques nécessaires.

### 4.2 Organisation administrative actuelle

L'URP est actuellement organisée en une cellule de coordination, basée à Jambes, et quatre services extérieurs afin de couvrir l'ensemble du territoire wallon. Chaque service extérieur est chapeauté par un agent de niveau A. Ces équipes sont installées au sein des directions extérieures du DPC. Les plaintes sont centralisées à la cellule de coordination et transmises au service extérieur géographiquement compétent.

Ce mode d'organisation en quatre services extérieurs ne permet pas une utilisation optimale des ressources. En effet, il engendre une multiplication des tâches d'encadrement et ne permet pas une répartition homogène de l'effectif sur l'ensemble du territoire wallon. Du

---

<sup>39</sup> Lors d'un recrutement, un agent de niveau A doit être en possession d'un diplôme universitaire ou supérieur de type long (master), un agent de niveau B doit être en possession d'un diplôme supérieur de type court (bachelier), un agent de niveau C doit être en possession de son certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS).

fait de la trop grande dispersion de l'effectif total, chaque service déconcentré ne dispose pas de la taille critique voulue pour exercer efficacement sa mission<sup>40</sup>.

Ce dispositif empêche également une spécialisation des agents<sup>41</sup> puisque chaque service extérieur est amené à gérer l'ensemble des matières sur le territoire qui le concerne. Compte tenu des effectifs disponibles par service, il est impossible de spécialiser les agents par matière ou par thématique prioritaire.

Par ailleurs, les mesures de coordination et d'encadrement des activités présentent des faiblesses significatives, de sorte que les activités des agents sont insuffisamment orientées vers la réalisation des missions de l'URP.

La répartition des rôles et responsabilités entre les agents en charge de l'encadrement (coordinatrice et attachés en charge des services extérieurs) n'est pas claire.

- Lors de la création de l'URP, une circulaire<sup>42</sup> confiait toutes les compétences du chef de service de la cellule d'intervention et d'enquêtes au coordinateur de l'URP. Elle précisait que le coordinateur était chargé d'établir les plans de travail hebdomadaires et mensuels pour la cellule d'intervention et d'enquêtes ou encore d'organiser une réunion hebdomadaire de toute l'unité et de coordonner le travail des membres de l'URP (cellule de coordination et cellule d'intervention et d'enquêtes). Il appartenait également à ce coordinateur de réaliser le suivi des plans d'action. Les attachés devaient, quant à eux, assurer la direction de leur équipe. Cette attribution consistait principalement à veiller au respect de la déontologie, à renvoyer certaines informations au coordinateur et à assurer la direction en son absence.
- À l'heure actuelle, le descriptif de tâches relatif à la fonction d'attaché tel qu'énoncé dans les entretiens de planification 2014<sup>43</sup> et le descriptif de fonction de l'inspecteur agronomique et environnemental précisent que les attachés sont un appui à la direction dans le cadre de la coordination d'une équipe sectorielle, responsables du service URP (pour le territoire qui les concerne), avec notamment comme tâche d'animer, de planifier et d'organiser une équipe dans un service décentralisé afin d'obtenir les résultats escomptés. Néanmoins, c'est toujours la coordinatrice qui évalue les agents de la cellule d'intervention et d'enquêtes de niveau B, C ou D<sup>44</sup>.

La Cour a constaté une confusion dans la répartition des rôles et un chevauchement dans les tâches d'encadrement des agents.

Au-delà du manque d'objectifs opérationnels et de plans d'action de l'URP, aucune mission n'est plus précisément assignée aux agents<sup>45</sup>. Ils ne se réfèrent pas suffisamment aux

<sup>40</sup> Il arrive, par exemple, qu'un service extérieur ne compte qu'un seul agent pendant plusieurs semaines, de sorte que les actions de terrain sont rendues difficiles puisqu'elles se font en binôme, pour raison de sécurité.

<sup>41</sup> Particulièrement ceux de niveau A.

<sup>42</sup> Circulaire non datée et non signée déterminant le mode de fonctionnement de l'unité de répression des pollutions.

<sup>43</sup> Pour les attachés : *Descriptif des tâches assignées à l'agent* (entretien de planification 2014).

<sup>44</sup> La coordinatrice n'a pas le rang administratif nécessaire pour assurer l'évaluation des agents de niveau A.

<sup>45</sup> Excepté la tentative de traduire quatre thèmes prioritaires en plans d'action qui fut assignée aux quatre chefs des services déconcentrés et qui a abouti à un échec.

thématiques prioritaires ni à la lutte contre les infractions graves. Par conséquent, leur évaluation ne peut servir d'outil pour, le cas échéant, réorienter leurs activités.

Les applications informatiques disponibles et la manière dont elles sont utilisées ne produisent pas d'information pertinente permettant d'assurer une maîtrise des activités des agents des services extérieurs. Ainsi, il n'existe pas d'instrument permettant un suivi de l'activité de chaque agent sur la base des dossiers qui lui sont confiés. Il n'est donc pas possible de quantifier le temps effectif passé sur chaque dossier<sup>46</sup>.

Les réunions rassemblant l'ensemble des agents de l'URP sont peu nombreuses, et même inexistantes depuis octobre 2015. Certains outils transversaux manquent également comme, par exemple, la mise en place d'une jurisprudence interne afin d'assurer l'égalité de traitement des infractions environnementales sur l'ensemble du territoire wallon.

Les mesures de coordination et d'encadrement des activités sont donc insuffisantes, particulièrement au regard de l'organisation déconcentrée de l'URP qui nécessite la mise en place de mesures de contrôle interne significatives pour compenser l'éloignement géographique entre les services extérieurs et la cellule de coordination.

Le risque que les activités des agents ne soient pas ciblées sur la réalisation des missions de l'URP est donc élevé. Les statistiques d'activités de l'URP exposées ci-avant le confirment.

La Cour recommande de choisir un mode d'organisation en lien avec la taille de l'équipe<sup>47</sup> et de renforcer la fonction d'encadrement<sup>48</sup>.

Dans sa réponse, la DGO3 confirme qu'elle a émis le même constat dès 2011. Elle précise que « *plusieurs propositions de correction ont été faites sans pouvoir être mises en œuvre. La dernière proposition de réorganisation du DPC en tient compte en proposant un regroupement des agents de manière à disposer d'un service de taille suffisante (mutualisation des ressources).* »

## 4.3 Effectif

### 4.3.1 Occupation du cadre

L'effectif en place au 1<sup>er</sup> décembre 2016 ne correspond pas à celui prévu lors de la création de l'URP en 2006.

La cellule de coordination ne compte que deux agents (soit 1,7 équivalent temps plein [ETP]) au lieu des trois prévus.

Quant à la cellule d'intervention et d'enquêtes, elle comporte douze agents (10,8 ETP) sur les seize prévus.

---

<sup>46</sup> Dans leur agenda électronique, les agents se limitent à indiquer quand ils sont au bureau ou à l'extérieur mais ils ne précisent pas le dossier sur lequel ils travaillent ou celui qui justifie leur déplacement.

<sup>47</sup> En s'assurant notamment que les structures déconcentrées atteignent une taille critique.

<sup>48</sup> Avec notamment la fixation d'objectifs individuels mesurables et une pratique effective de l'évaluation.

Cette situation engendre des disparités dans la présence de l'URP sur le territoire wallon.

Services extérieurs	Cadre	Effectif en place
Liège	4	3 ETP
Namur-Luxembourg	4	2 ETP
Charleroi	4	2,5 ETP
Mons	4	3,3 ETP

Si l'un des agents est en congé, il n'en reste qu'un seul pour couvrir l'ensemble du territoire des provinces de Namur et de Luxembourg.

La sécurité des agents en patrouille ou en intervention réclame de travailler au minimum en binôme. L'effectif de quatre agents par service décentralisé doit donc être considéré comme un plancher : en effet, pour autant que les agents soient tous présents en même temps<sup>49</sup>, seuls deux binômes peuvent être réquisitionnés. Dans les faits, une grande partie de l'année, un seul binôme peut être appelé sur le terrain.

#### 4.3.2 Qualification des agents

Les options retenues pour affecter des agents à l'URP, à savoir un recrutement interne au service public de Wallonie couplé à un parcours de formation, n'ont pas permis jusqu'à présent de bénéficier d'un personnel adéquatement formé au regard des missions confiées à cette unité.

Le rapport de fonctionnement de l'URP de janvier 2013 faisait état d'un manque de compétence technique dans le chef de certains agents.

Faute de définition du profil scientifique des agents de l'URP (pourtant prévue par la note au gouvernement wallon de 2006), leur recrutement n'a pas été axé sur les compétences techniques et scientifiques des candidats : par exemple, il n'y a aucune exigence de diplôme dans l'appel aux candidats pour le cadre de base de l'URP<sup>50</sup>.

La cellule d'intervention et d'enquêtes est constituée de quatre agents de niveau A, de deux de niveau B, de trois de niveau C et de trois de niveau D<sup>51</sup>. Elle déclare elle-même que cinq d'entre eux n'ont pas les compétences techniques et scientifiques minimales requises pour la fonction.

Cette situation engendre des problèmes dans le traitement de certains dossiers, par exemple pour l'examen et l'interprétation des résultats des prélèvements de polluants au regard des normes fixées par les réglementations.

Ce déficit de compétence engendre aussi un report de la charge de travail opérationnel vers les agents d'encadrement (traitement de dossiers plus complexes, relecture de procès-verbaux, etc.).

<sup>49</sup> Il faut tenir compte des jours de vacances annuelles, des maladies et heures de récupération éventuelles, etc.

<sup>50</sup> Par exemple, un inspecteur principal de police avec spécialisation particulière de la police fédérale doit être en possession d'un diplôme de bachelier à orientation spécifique (reprise dans l'appel à candidat).

<sup>51</sup> Alors même que l'appel aux candidats du 12 septembre 2006 exclut les agents de niveau D.

Il contribue également à privilégier les constats d'infractions simples et isolées plutôt que les enquêtes sur des filières. Cette méthode de travail conforte la rédaction d'un grand nombre de procès-verbaux portant sur des infractions bénignes, au détriment de l'action contre les graves.

La Cour recommande de respecter le cadre repris dans la note au gouvernement wallon de 2006, tant en termes quantitatifs que qualitatifs, avec des recrutements correspondant au profil de fonction<sup>52</sup>. En outre, un plan de formation devrait être mis en place afin de garantir le niveau de compétence nécessaire.

Concernant ce dernier point, la DGO3 informe « [qu']un plan de formation de tous les agents du DPC, dont l'URP, a été établi et validé par son comité de direction en avril 2016. Il est prévu de fixer le programme de formation de chacun des agents dans sa planification prévue par le code de la fonction publique. Pour les agents en place, il est prévu une formation continuée clôturée par un test d'aptitude. »

---

<sup>52</sup> En privilégiant le recrutement d'agents en possession d'un diplôme à orientation scientifique (chimie, biochimie, ingénieur, bio-ingénieur, ingénieur industriel, etc.), pour lesquels l'administration organisera une formation policière.





## Chapitre 5

# Conclusions et recommandations

Le gouvernement wallon a créé une unité de répression des pollutions en 2006 afin, principalement, de rechercher et de poursuivre les auteurs d'infractions graves liées à l'environnement.

Néanmoins, la Cour des comptes observe qu'une partie significative de l'action de l'URP ne s'inscrit pas dans la lutte contre les infractions graves en matière environnementale, mais procède de la constatation d'infractions bénignes.

La Cour impute principalement ces manquements à l'imprécision de la définition de la mission de l'URP, à l'absence d'objectifs, de plans d'action et de rapportage des activités, ainsi qu'à des lacunes dans les ressources humaines et l'encadrement.

### 5.1 Clarification de la mission

Tant au niveau des critères établissant la gravité de ces infractions que des actions permettant de les sanctionner, la mission de l'URP n'est pas définie avec précision, ce qui engendre une dispersion de ses activités, qui ne sont plus ciblées sur la lutte contre les infractions graves.

La Cour recommande donc de clarifier, entre autres, la notion d'infraction grave en fonction de la catégorie et de l'impact sur l'environnement, afin d'établir ce qui relève de la compétence de l'unité.

### 5.2 Objectifs, plans d'action, rapportage

L'action de l'URP consiste principalement à traiter un flux de demandes externes relatives à des infractions qui ne revêtent pas nécessairement un caractère grave. À défaut d'objectifs, de plans d'action et d'exploitation des données de hiérarchisation disponibles (écodiagnostic), les demandes externes sont insuffisamment discriminées et peu d'enquêtes sont lancées alors qu'elles constituent un préalable indispensable à l'identification et à la constatation d'infractions graves et de filières liées à la criminalité organisée. Dans ce contexte, la mise en place de mesures d'encadrement des activités est primordiale.

La Cour constate que les neuf thématiques prioritaires reprises dans la note d'orientation 2015-2017 ne se déclinent pas en objectifs. Afin de couvrir ces domaines prioritaires, il importe de fixer des objectifs pour chacun d'eux en fonction de critères précis. Ces objectifs doivent être priorisés dans des plans d'action, dont la bonne exécution doit être vérifiée au moyen d'un système de suivi, à élaborer et à mettre en place.

La base de données de l'URP reprend l'ensemble des procès-verbaux dressés par ses agents. Même si cet outil contient des informations relatives à la gravité des infractions constatées, il n'est toutefois pas référencé selon les thématiques prioritaires de l'unité. De même, ce logiciel ne permet ni l'évaluation des activités de l'URP ni leur rapportage.

### **5.3 Carences dans les ressources humaines et l'encadrement**

La Cour observe l'insuffisance des mesures de coordination et d'encadrement des activités eu égard, notamment, à l'organisation déconcentrée de l'URP et à la petite taille de ces structures. Pour pallier ces manquements, une réflexion doit être menée quant à la pertinence de ce dispositif.

Quant à la qualification de certains agents, l'URP fait elle-même état d'un manque de compétence technique. Cette situation résulte notamment de l'absence de définition du profil scientifique attendu, laquelle ne permet pas de recruter des agents sur la base de compétences techniques et scientifiques déterminées. La Cour recommande de respecter le cadre repris dans la note au gouvernement wallon de 2006 et, a fortiori, dans l'appel aux candidats qui y fait suite, tant en termes quantitatifs que qualitatifs, avec des recrutements correspondant au profil de fonction souhaité. Enfin, pour garantir un niveau de compétence à long terme, elle préconise de mettre en place un plan de formation adapté.

## Chapitre 6

# Tableau récapitulatif des principaux points d'attention

Points audités	Constatations	Recommandations
<b>Clarification de la mission</b>		
Analyse des actions de l'URP sur la base de l'examen d'un échantillon de dossiers	La mission de l'URP n'est pas définie avec précision tant au niveau des critères établissant la gravité des infractions constatées que des actions permettant de les sanctionner. Il s'ensuit une dispersion des activités de l'URP, qui ne sont plus ciblées sur la lutte contre les infractions graves.	Clarifier la notion d'infraction grave en fonction de la catégorie et de l'impact sur l'environnement afin de préciser ce qui relève du champ de compétence de l'unité.
<b>Objectifs, plans d'action, rapportage</b>		
Examen des objectifs, des plans d'action et d'exploitation des données de l'URP	Les neuf thématiques prioritaires reprises dans la note d'orientation 2015-2017 ne se déclinent pas en objectifs. L'action de l'URP consiste principalement à traiter un flux de demandes externes relatives à des infractions qui ne revêtent pas nécessairement un caractère grave.	Afin de couvrir les thématiques prioritaires, il importe de fixer des objectifs pour chacune d'elles en fonction de critères précis. Ces objectifs doivent être prioritaires dans des plans d'action, dont la bonne exécution doit être vérifiée au moyen d'un système de suivi à élaborer et à mettre en place.
	La base de données de l'URP se borne à consigner l'ensemble des procès-verbaux dressés par ses agents. Elle ne peut être exploitée en tant qu'outil de rapportage.	Les procès-verbaux repris dans la base de données de l'URP doivent être référencés en fonction des thématiques prioritaires de l'unité. Cette base de données doit permettre l'évaluation des activités de l'URP et leur rapportage.
<b>Ressources humaines</b>		
Cadre organique et gestion des ressources humaines	Insuffisance des mesures de coordination et d'encadrement des activités compte tenu de l'organisation déconcentrée de l'URP.	Compte tenu de la petite taille des structures déconcentrées, il convient de réfléchir à un mode d'organisation permettant la mutualisation des compétences et le renforcement de la fonction de management.
	Certains agents ne disposent pas des compétences techniques requises pour exercer leurs tâches.	Il importe de définir le profil scientifique attendu des agents pour adapter leur recrutement sur la base de compétences techniques et scientifiques déterminées.

Points audités	Constatations	Recommandations
<b>Ressources humaines</b>		
	Le cadre repris dans la note au gouvernement wallon de 2006 n'est pas respecté.	Le cadre repris dans la note au gouvernement wallon de 2006 doit être respecté tant en termes quantitatifs que qualitatifs en procédant à des recrutements correspondant au profil de fonction souhaitable.
	Il n'existe pas de plan de formation adapté.	Il convient de mettre en place un plan de formation adapté afin de garantir le niveau de compétence des agents.

---



Vous pouvez consulter ou télécharger ce rapport  
sur le site internet de la Cour des comptes.



**DÉPÔT LÉGAL**  
D/2017/1128/24

**PRÉPRESSE ET IMPRESSION**

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

**ADRESSE**

Cour des comptes  
Rue de la Régence 2  
B-1000 Bruxelles

**TÉL.**

+32 2 551 81 11

**FAX**

+32 2 551 86 22

[www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be)