

1 ÉDITO

● FOCUS FORMATION

- 1 La planification d'urgence, une toile se tisse pour les acteurs locaux

● À LA UNE

- 2 Réforme des Aides à la Promotion de l'Emploi : les Provinces exclues !
- 2 Pension des agents contractuels : une aide régionale... financée par les Provinces !
- 3 Étude sur les hypothèses d'avenir des Provinces wallonnes
- 4 Les mutations territoriales vues par l'Assemblée des Départements de France

● LES PROVINCES, PARTENAIRES DES COMMUNES

- 4 Le Contrat de Développement Territorial du Brabant wallon



ÉDITO

Nous ouvrons ce numéro de "Cinq à la Une" par notre rubrique consacrée aux formations proposées par les Provinces. Il sera, cette fois, question de la planification d'urgence en Province de Luxembourg. La Province propose aux acteurs locaux des formations permettant de mieux appréhender cette thématique devenue incontournable.

Nous enchaînons avec un point sur la réforme des Aides à la Promotion de l'Emploi (APE) mise en œuvre par le Ministre Pierre-Yves Jeholet. Cette réforme prévoit, sans concertation préalable, l'exclusion pure et simple des Provinces du nouveau dispositif d'aide à l'insertion des personnes peu qualifiées au sein des pouvoirs locaux. Une telle décision met, une nouvelle fois, à mal les finances provinciales.

Cette absence de concertation se traduit également dans la volonté du Gouvernement wallon de prélever un montant du fonds des Provinces pour financer les mesures incitatives régionales à la mise en place d'un second pilier de pension pour les agents des pouvoirs locaux et provinciaux. Nous profitons donc de ce numéro pour évoquer cette problématique et insister, de nouveau, sur la nécessité de mettre en place un véritable dialogue entre les Provinces et la Région.

Nous faisons écho, ensuite, du colloque de l'Assemblée des Départements de France (ADF) ayant pour thème « Le Département au cœur des mutations territoriales : entre rapprochements, mutualisations et fusions ». Ces travaux étaient principalement consacrés aux chamboulements qui concernent l'échelon départemental et au recours à de nouveaux outils entre collectivités.

Dans ce numéro, il sera également question du Contrat de Développement Territorial de la Province du Brabant wallon. Cette dernière nous présente sa stratégie pour répondre aux grands enjeux du territoire, en collaboration étroite avec les communes.

Enfin, Christian Behrendt répond à nos questions sur l'étude commanditée par l'APW relative aux hypothèses d'avenir des Provinces wallonnes. L'occasion de dresser les premières conclusions de cette étude.

Bonne lecture !

Paul-Emile MOTTARD
Président

FOCUS FORMATION

La planification d'urgence, une toile se tisse pour les acteurs locaux

Depuis début 2017, l'Institut provincial de Formation – Luxembourg s'est largement impliqué dans les formations relatives à la planification d'urgence. En effet, cette thématique est devenue incontournable et le besoin de formation des administrations locales s'est fait ressentir. C'est donc tout naturellement que l'IPF s'est associé à cette démarche.

Notre objectif est de fournir aux acteurs des outils leur permettant de faire face à une crise, quelle qu'elle soit. Ne pensons pas seulement actes terroristes, d'autres événements, dramatiques ou non, peuvent également survenir à tout moment. Quelques exemples : les intempéries hivernales, une intoxication alimentaire généralisée dans un camp de scouts, un accident de la route impliquant un bus scolaire, l'organisation de grands événements tels que la retransmission d'un match de football dans un parc communal... Autant de phénomènes, souvent imprévus, qu'une administration communale doit pouvoir gérer de manière efficace afin de garantir à ses citoyens une sécurité optimale.

Ces formations visent donc non seulement à fournir aux participants des outils concrets mais aussi à leur donner un accès à un réseau de contacts plus large dans le paysage de la planification d'urgence. Une toile dont l'IPF pouvait ainsi tisser les premiers fils en permettant aux acteurs des administrations locales de se rencontrer et en leur fournissant un espace d'échanges.

Garante de la qualité de cette vaste campagne, la cellule de sécurité provinciale a directement été

impliquée : policiers, protection civile, militaires, pompiers, services d'aide médicale urgente... autant de professionnels du secteur engagés comme formateurs. Ces personnes de terrain, alliant la maîtrise des connaissances de base et la pratique, prodiguent une formation complète d'une grande valeur.

Depuis 2017, plusieurs modules ont ainsi été mis en place et ont rencontré un succès considérable, nécessitant l'ouverture de sessions supplémentaires. Ainsi, les acteurs locaux ont tour à tour été formés de manière générale en matière de planification d'urgence, mais aussi, plus spécifiquement, aux rôles et missions des centres d'appels d'urgence, à la réalisation d'un plan de communication en période de crise, à la rédaction d'un Plan général d'Urgence et d'Intervention (PGUI), à la gestion de grands événements, à l'utilisation des outils Be Alert et Incident & Crisis Management System (ICMS)...

D'autres formations sont déjà prévues pour l'avenir, notamment de nouvelles formations de base destinées aux acteurs qui n'auraient pas encore pu participer, des sessions de recyclage, une formation à l'attention des intervenants psychosociaux... Les demandes continuent d'affluer.

Les événements récents prouvent que ces formations ont une raison d'être et que le travail entamé doit se poursuivre. Nul doute que cette toile n'en finira pas de grandir et que les acteurs locaux qui s'y accrochent en ressortiront mieux préparés.



Enseignement et Formation

Contact

Formations en planification d'urgence
Institut provincial de Formation –
Luxembourg
Zoning industriel I,
rue du Fortin 24 à 6600 Bastogne
Tél. 061/62 03 30
ipf@province.luxembourg.be

Réforme des Aides à la Promotion de l'Emploi : les Provinces exclues !

En mars dernier, s'appuyant sur la Déclaration de Politique régionale, qui prévoit une réforme du dispositif des Aides à la Promotion de l'Emploi (APE), le Ministre de l'Emploi et de la Formation, Monsieur Pierre-Yves Jeholet, a proposé une refonte en profondeur du décret de 2002 relatif aux subventions APE.

Sans concertation préalable, le projet du Ministre prévoit l'exclusion pure et simple des Provinces du nouveau dispositif d'aide à l'insertion des personnes peu qualifiées au sein des pouvoirs locaux.

Le système des Aides à la Promotion de l'Emploi, en place depuis 2002, permet à la Wallonie d'allouer une aide aux pouvoirs locaux afin de les encourager à engager et maintenir à l'emploi un public qui en est le plus éloigné, souvent jeune et peu qualifié.

Cette aide régionale, octroyée sous forme de points APE, a permis, en 2016, la mise ou le maintien à l'emploi de près de 24 000 équivalents temps plein, dont 407 au sein des Provinces, dans des secteurs aussi variés que l'aide à la personne, l'éducation permanente et la culture, la politique de la jeunesse, l'environnement, le tourisme, etc.

Cependant, depuis sa mise en œuvre, le dispositif devait être revu pour veiller à bien respecter les objectifs initiaux et en assurer une meilleure gouvernance, notamment budgétaire. Pour ce faire, le projet du Ministre de l'Emploi prévoit un subventionnement unique, sur base d'une enveloppe fermée, une meilleure objectivation des critères d'octroi en responsabilisant davantage les Ministres fonctionnels.

Les Provinces sont bien conscientes de la nécessité de revoir le dispositif et de l'améliorer et auraient pu soutenir cette démarche. Malheureusement, pour des raisons essentiellement budgétaires, alors que le financement en faveur d'emplois au sein d'Institutions provinciales ne représente que 1 % du budget global, le Ministre Pierre-Yves Jeholet a décidé d'exclure les Provinces du bénéfice des APE.

La justification de cette mesure, qui entrera en vigueur dès 2020, se fonde sur le projet de réforme de l'Institution provinciale inscrit dans la DPR, qui envisage de revoir en profondeur les missions des Provinces, tout en assurant le maintien tant des services proposés que de l'emploi.

Le projet de réforme APE entre donc bien en contradiction avec la DPR dans la mesure où, même si la gouvernance provinciale devait être réformée, les services devront toujours être assurés par les agents concernés et donc être financés par l'autorité publique.

L'APW tient à rappeler que les agents APE représentent plus de 400 équivalents temps pleins dans les Provinces et que l'avantage régional pour les finances provinciales de ce dispositif porte sur un montant de l'ordre de 5,8 millions d'euros, en comptabilisant les subventions régionales et les réductions de cotisations patronales.

L'impact, pour les Provinces, est, dès lors, très significatif, ce que relève d'ailleurs l'Inspecteur des finances lorsqu'il évoque une « conséquence non négligeable par la suppression d'un certain nombre d'APE dans certains services publics » ?

Les Provinces estiment, à tout le moins, devoir être rassurées quant à la possibilité de bénéficier du régime transitoire jusqu'en 2020, fondé sur le principe de la subvention annuelle calculée sur base de la valeur moyenne des points APE perçus précédemment. Elles s'interrogent sur le mécanisme de compensation que la Wallonie entend proposer pour accompagner les Provinces dans le processus de disparition des Aides régionales à la Promotion de l'Emploi au sein de celles-ci, s'il devait se confirmer.

L'Association des Provinces wallonnes a remis un

avis détaillé au Ministre Pierre-Yves Jeholet, lui demandant de réévaluer les modalités de sa réforme et d'avoir une approche qui ne lèse pas à ce point des catégories entières d'employeurs locaux.

Nous avons également sollicité une rencontre avec la Ministre des Pouvoirs locaux, Madame Valérie De Bue, pour évoquer les dossiers d'actualité qui concernent les Provinces et établir un véritable dialogue avec le Gouvernement wallon.

L'avis complet de l'APW est à retrouver sur notre site internet : www.apw.be.



Pension des agents contractuels : une aide régionale... financée par les Provinces !

Récemment, la presse nous apprenait que le Gouvernement wallon avait décidé d'encourager les pouvoirs locaux à mettre en place un second pilier de pension en faveur de leurs agents contractuels. Il s'agit d'une aide de près de 200 euros par équivalent temps plein (ETP), soit un budget de 40 millions d'euros en trois ans.

L'idée peut paraître généreuse mais sera financée intégralement par un prélèvement annuel de 13,5 millions d'euros sur le fonds des Provinces en 2019, 2020 et 2021. Il reviendra donc aux Provinces, qui compte un taux de nomination de leurs agents de près de 70 %, de financer la pension complémentaire des agents contractuels de l'ensemble des pouvoirs locaux.

Le 17 avril dernier, la loi réformant le système de pension des agents des pouvoirs locaux du Ministre Daniel Bacquelaine a été publiée au Moniteur belge. Elle prévoit, notamment, l'instauration du principe de la pension mixte, la suppression de la cotisation de responsabilisation et de nouvelles modalités de facturation de la cotisation de responsabilisation.

Par ailleurs, le Gouvernement fédéral entend favoriser le développement d'un second pilier de pension pour les agents contractuels des pouvoirs locaux par l'introduction d'un mécanisme de réduction des cotisations de responsabilisation.

Complémentaire à ces mesures fédérales, la Ministre des Pouvoirs locaux, Madame Valérie De Bue, a annoncé au Parlement de Wallonie sa volonté d'encourager le recours au second pilier

de pension par les pouvoirs locaux en leur accordant une prime de 198,71 euros par ETP pendant trois ans.

Cette aide représente un montant de plus de 40 millions d'euros pour les années 2019 à 2021, que le Gouvernement wallon financera intégralement en réduisant, à due concurrence, le montant accordé au fonds des Provinces.

Les Provinces, alors qu'elles continuent à mener une politique de nomination de leur personnel, se verraient à nouveau sanctionner financièrement par une réduction de la dotation régionale audit fonds.

La Ministre des Pouvoirs locaux justifie cette réduction en estimant, avis de l'inspection des finances à l'appui, que les Provinces disposent de réserves financières suffisantes que pour compenser la réduction de la subvention de la Wallonie.

C'est peut-être oublier un peu vite que ces réserves ne peuvent être mobilisées aussi facilement et ne peuvent intervenir dans la comptabilisation des recettes de l'exercice propre puisqu'il s'agit de prélèvement. La réduction de la dotation au fonds des Provinces devrait donc être compensée autrement, soit par de nouvelles coupes dans les budgets de fonctionnement ou d'investissement des Provinces.

Un urgent besoin de concertation

Mise en œuvre de la DPR pour une réforme en profondeur de l'Institution provinciale, diminution de 5 % du fonds des Provinces, suppression de la prépondérance provinciale, exclusion du régime des Aides à la Promotion de l'Emploi, financement de l'aide régionale au deuxième pilier de pension des agents contractuels, affectation de l'aide provinciale aux zones de secours, présentation de l'étude universitaire sur les hypothèses d'avenir des Provinces wallonnes... Voilà autant d'occasions manquées par le Gouvernement wallon pour établir un climat de confiance et respectueux de l'Institution provinciale, des missions qu'elle assure et de son personnel.

En effet, malgré des demandes répétées ces dernières semaines, aucune concertation avec la Ministre des Pouvoirs locaux ne semble pouvoir s'organiser.

L'APW regrette profondément l'attitude actuelle du Gouvernement wallon qui prend des mesures successives impactant très directement les Provinces sans discussion ou information préalable.

Les Provinces souhaitent être les acteurs de leur avenir et pouvoir poursuivre leur processus de réforme dans un esprit constructif et de dialogue avec le Gouvernement wallon.

L'APW doit malheureusement déplorer que ce dialogue soit absent et souhaite qu'il puisse s'instaurer dans les meilleurs délais pour envisager sereinement le cadre de l'évolution de l'Institution provinciale en Wallonie.



Étude sur les hypothèses d'avenir des Provinces wallonnes

L'APW a chargé le Professeur Christian Behrendt et son équipe universitaire de rédiger une étude circonstanciée prospective sur l'avenir des Provinces wallonnes. Cet important travail scientifique explore une série d'hypothèses analysées sous la loupe du juridiquement possible à Constitution inchangée. Interview.

• Vous avez, avec votre équipe, rédigé un document complet comprenant, notamment, une actualisation de l'appareil statistique établi en 2012 ainsi que des pistes de réflexion sur l'avenir des Provinces. Pour ce faire, quelle méthodologie avez-vous adoptée et comment avez-vous structuré l'étude ?

L'étude est structurée en quatre parties. La première constitue une contextualisation de l'existence des Provinces et de leurs institutions. Elle aborde, successivement, l'historique des Provinces puis leur place dans l'architecture institutionnelle de la Belgique, en mettant, notamment, l'accent sur l'importance de la notion d'« intérêt provincial ».

La seconde partie est composée de précisions méthodologiques, puis d'une succession de tableaux chiffrés et de graphiques ; tableaux qui correspondent à un cliché de l'action des Provinces sur trois années comptables (2014-2015-2016). Le choix de travailler sur les comptes de fin d'exercice et non sur les budgets procède, en effet, de la volonté de privilégier au plus l'objectivité de la réflexion. L'étude réalisée a réparti, dans le prolongement de la méthodologie utilisée en 2012, l'action provinciale menée au sein des cinq Provinces wallonnes en fonction d'une classification uniforme, divisée au point de vue rationnel en 19 rubriques et ce, dans un souci d'homogénéité et de comparabilité. Autrement dit, il a été demandé à chaque province de ventiler l'intégralité de ses dépenses et du personnel y afférent en fonction d'une répartition en 19 différents domaines de compétences, correspondant aux compétences présentes dans la Constitution ou la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

La troisième partie est le pendant de la seconde, en ce qu'elle a trait à une évaluation qualitative de l'action provinciale. Au détour d'un questionnaire rédigé par les auteurs de l'étude, les Provinces ont eu l'occasion de s'auto-évaluer autour d'axes communs comme l'adaptation aux nouvelles missions ou encore l'abandon d'autres prérogatives dans le temps. La méthodologie qui a été utilisée est, dans ce cadre, l'organisation de rencontres individuelles avec les cinq Collèges provinciaux ; rencontres autour desquelles des débats constructifs ont pu éclairer les auteurs sur les enjeux concrets de l'action provinciale.

Enfin, la quatrième partie constitue une nouveauté par rapport à l'étude de 2012 puisqu'elle est relative à l'analyse des différentes hypothèses d'avenir des Provinces wallonnes. Travaillant en toute indépendance, nous abordons, de ce fait, toutes les possibilités d'évolution des institutions provinciales, de leur suppression pure et simple au maintien du statu quo. Une prémisse encadre néanmoins la réflexion, à savoir l'intangibilité des normes fédérales (Constitution, lois spéciales, lois ordinaires). L'objectif de cette précaution était de ne pas tomber dans les travers d'une réflexion de type « page blanche », qui relève, selon nous, plus d'une entreprise de type politique.

• À la lecture des données chiffrées, on constate que les Provinces wallonnes investissent massivement dans les compétences communautaires. Comment l'expliquez-vous ?

Si l'on voulait forcer le trait, on pourrait dire que les Provinces officient en quelque sorte comme une « SO-FICO » de la Communauté française. Je m'explique : la Communauté française est, depuis sa création, structurellement sous-financée. Elle ne bénéficie, en réalité, comme moyens de subsistance, que de dotations octroyées par l'autorité fédérale dans le cadre des mécanismes de la loi spéciale de financement ainsi que de minces recettes non fiscales. Elle ne dispose pas, contrairement à la Région wallonne, par exemple, d'une capacité fiscale propre, en raison, notamment, de son incapacité, au sein de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, de s'adresser directement aux citoyens et de leur imposer des obligations, notamment de type financier.

Ceci est problématique pour une institution, en tout cas lorsqu'elle est en charge, notamment, de la compétence de l'enseignement, particulièrement gourmande en dépenses, et marquée, à Bruxelles, par une démographie en constante croissance. Partant de ce constat, nous observons que les Provinces, qui, elles, disposent d'un pouvoir fiscal et qui peuvent agir dans tous les types de compétences, ont, ces dernières années, massivement investi dans les compétences communautaires, compétences qui, aujourd'hui, constituent leur « core business » (enseignement, culture, jeunesse, etc.). Et le mouvement s'intensifie. Pour ne donner qu'une illustration dans ce contexte : lorsque la Communauté française, pour des raisons budgétaires, a abandonné la gestion du programme « Bibliobus », on a remarqué que les Provinces ont très vite repris cette mission car la demande était toujours présente et que cette reprise a même été bien accueillie – voire implicitement souhaitée – par les autorités de la Communauté française...

• L'étude, dans sa partie prospective, envisage plusieurs scénarii sur le futur des Provinces. L'un évoque la suppression des institutions provinciales, l'autre son maintien. Pouvez-vous nous les exposer brièvement en pointant les éventuels écueils ?

Nous sommes partis d'une arborescence a priori simple : soit l'on supprime les institutions provinciales (1), soit on les maintient (2). Au fur et à mesure de la réflexion, partant de cette *summa divisio*, on se rend vite compte que la faisabilité de certaines solutions est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît.

Commençons par la suppression des Provinces, dont la possibilité est désormais constitutionnellement consacrée. Succinctement, on peut, dans ce scénario, envisager deux sous-hypothèses : soit on remplace les Provinces (1.1), soit on ne les remplace pas (1.2). Si on les remplace, encore faut-il savoir par quelles structures. De nouveau, il faut sous-distinguer : soit on profite de la possibilité de les remplacer par des collectivités supracommunales, aux termes de l'article 41 de la Constitution (1.1.1). Cette solution peut paraître attrayante mais il faut se garder de deux écueils : introduire un niveau de pouvoir en tous points similaire à celui de la province ou procéder à une inflation de mandats si l'on divise les territoires provinciaux actuels en plusieurs collectivités. D'autre part (1.1.2), on peut songer à des structures de type « conférences de bourgmestres » ou autres modèles proches du « 27+1 » connu en Brabant wallon. Cette solution n'est pas préconisée par l'étude. J'y reviendrai.

fera disparaître les particularismes locaux.

Est-ce un bon service à rendre aux communes et à leurs citoyens ?

Le personnel

Dans l'hypothèse du transfert (même progressif) des compétences régionales à la Wallonie, cela suppose que quelque 4 000 agents soient transférés à la Région. Comment un tel transfert peut-il s'opérer ? Sur base volontaire ? Avec quel statut ? Pour exercer quelles missions ? Où ?

Toutes ces questions inquiètent le personnel, qui a l'impression d'être un pion sur un échiquier.

Le financement

L'investissement que les Provinces accordent aux compétences qui pourraient être transférées à la Wallonie représente quelque 394 millions d'euros.

Si, en revanche, on ne remplace pas les Provinces supprimées (1.2), il s'agit alors de reprendre les prérogatives autrefois exercées par ce niveau de pouvoir. De nouveau, deux possibilités sont envisageables : la reprise par le haut – autorité fédérale, Région, Communauté (1.2.1) – ou par le bas, à savoir les communes (1.2.2). La reprise vers le haut, si elle ne pose a priori aucun problème pour l'autorité fédérale ou la Région wallonne, est, selon nous, à tout le moins dans l'état actuel des choses, impraticable pour la Communauté française pour les raisons expliquées plus haut. Quant à la reprise par les communes, elle s'expose, elle aussi, à un obstacle financier ; obstacle qui tient à la taille des communes et à l'absence de péréquation financière entre elles pour faire face aux dépenses auparavant provinciales. À nouveau, un exemple sera plus parlant : si on transférait les missions provinciales en matière d'enseignement et culture aux communes, certaines d'entre elles vont rapidement crouler sous le poids des investissements à y consacrer. En effet, l'entité communale qui a le privilège (peu enviable en termes financiers) de disposer, sur son territoire, d'un établissement anciennement provincial d'enseignement ou de formation et qui aura dû le reprendre se trouverait, seule, confrontée à toutes les charges y afférentes alors que, en même temps, les élèves et étudiants des communes environnantes – personnes qui ne sont pourtant pas des contribuables de la commune au sein de laquelle cet établissement est situé – y auront tout autant accès. Ces communes périphériques seront-elles enthousiastes à l'idée de verser, à charge de leur budget communal, des subventions volontaires à la commune dans laquelle l'établissement est situé ? Poser la question, c'est y répondre : il faudrait donc imposer ces transferts par décret – tout cela serait d'ailleurs fort difficile à modéliser car, chaque année, la répartition géographique des étudiants par commune change. On peut bien entendu tout imaginer mais ce n'est là assurément pas la voie de la simplicité. La question peut aussi se poser de savoir si les communes qui se voient imposer une contribution obligatoire ne devraient pas avoir, d'une manière ou d'une autre, un mot à dire dans la gestion des établissements situés dans le territoire d'une autre commune, selon l'adage « qui paye décide ». Mais une telle revendication serait-elle conciliable avec l'autonomie – constitutionnellement garantie d'ailleurs – de la commune sur laquelle l'établissement se situe ; commune qui en est aussi, dans notre exemple et consécutivement à la suppression des Provinces, le pouvoir organisateur ?

Je passe maintenant à l'hypothèse du maintien des Provinces (2). Il s'agit de la seconde grande branche dans l'arborescence des hypothèses d'avenir des Provinces. Si l'on maintient celles-ci, une première solution est bien sûr possible, à savoir celle qui consiste à ne rien faire, à garder le statu quo (2.1). Tel n'était assurément pas le mandat de réflexion que nous avons reçu de la part de l'APW et nous ne préconisons pas non plus cette hypothèse.

Reste alors le scénario d'une réforme du fonctionnement actuel des Provinces, tout en ne procédant pas à leur suppression (2.2). C'est cette voie que nous préconisons. Partant des objectifs de bonne gouvernance et de simplification du paysage institutionnel, nous proposons donc une série de neuf pistes de réformes qui nous semblent pouvoir être adoptées à la majorité simple. Ces réformes sont proposées comme un ensemble, c'est-à-dire comme une pluralité de mesures qui, à notre sens, gagnent à être implémentées

concomitamment (ce qui n'exclut pas que leur entrée en vigueur soit organisée d'une manière phasée). Ces mesures sont les suivantes :

- reprise, par la Région wallonne, des compétences régionales actuellement exercées par les institutions provinciales (sous réserve d'éventuelles exceptions dont les infrastructures hospitalières et, par province, un organisme de stimulation économique) ;
- *phasing out* du fonds des Provinces, sur une période, par exemple, de 5 ans (un délai supplémentaire de 3 pourrait être accordé aux Provinces qui en perçoivent actuellement plus de 40 millions d'euros) ;
- création de fonds spéciaux thématiques à caractère affecté, ouverts à la postulation des pouvoirs locaux, dont les Provinces ;
- préservation de la capacité fiscale des Provinces et non-plafonnement de celle-ci ;
- limitation de la possibilité de procéder à des subventions directes à charge du budget provincial au bénéfice d'ASBL ;
- création de régies provinciales en lieu et place d'ASBL existantes et par là-même, soumission de ces structures au contrôle de l'autorité de tutelle et de la Cour des comptes ;
- amélioration de la collaboration administrative entre le Gouverneur de Province et les administrations provinciales ; prestation de serment des deux grades légaux provinciaux devant le Gouverneur ;
- création d'un Collège des Gouverneurs chargé des missions juridictionnelles actuellement dévolues aux Collèges provinciaux ;
- fusion des cinq bulletins provinciaux en un et gestion de celui-ci par la Direction générale des Pouvoirs locaux du Service public de Wallonie.

• La Déclaration de Politique régionale prône la suppression des Collèges et, à terme, des Conseils provinciaux pour les remplacer par un organe représentatif des communes, ce que vous appelez dans la presse un « club » de bourgmestres. Pouvez-vous expliquer les réserves juridiques que vous émettez concernant ce modèle ?

Je l'ai déjà un peu abordé, si l'on supprime les Provinces pour les remplacer, il existe le choix de les substituer par des structures déjà existantes. Je souligne d'emblée que ces structures – il s'agit par exemple du 27+1 dans le Brabant wallon, de Liège Europe Métropole à Liège ou encore de la Conférence Luxembourgeoise des Élus – ont une grande pertinence lorsqu'elles agissent en complément des organes provinciaux existants. Mais l'idée d'en faire des organes en lieu et place des institutions provinciales n'est guère fructueuse : cela les placerait devant des tâches que, juridiquement, elles sont incapables d'assurer, fût-ce avec la meilleure volonté du monde et avec des personnalités dévouées. Le problème est, en effet, que ces structures ne sont pas des institutions de droit public – elles sont soit des ASBL, soit de simples rencontres entre acteurs locaux. C'est en cela que j'ai pu parler de « clubs ». Or, un « club » ne dispose pas d'un pouvoir fiscal propre. C'est aussi simple que cela.

L'étude note que l'ensemble des compétences régionales des Provinces pourrait être transféré à la Wallonie. Au-delà de la question de la constitutionnalité de tels transferts, qui n'est pas contestée, il y aura lieu de s'interroger, de manière plus détaillée, sur les conséquences en cascade qu'occasionneraient les transferts de compétences envisagés. A cet égard, trois questions sont centrales : celles des services, du personnel et du financement.

Les services

Aujourd'hui, les Provinces assument des services à la population et aux communes, notamment. En fonction de la spécificité et des attentes de leur territoire, elles le font avec une intensité et selon des priorités différentes d'une Province à l'autre.

Par définition, si la compétence est transférée à la Wallonie, elle sera gérée de manière centralisée et

La principale dotation régionale aux Provinces, le fonds des Provinces, représente un montant de l'ordre de 144 millions d'euros. Il y aura donc un différentiel de 250 millions. De quelle manière la Wallonie pourrait-elle le combler ?

De plus, la suppression progressive du fonds des Provinces, même conditionnée par le déplaçonnement fiscal, sera difficilement supportable pour les Provinces. L'APW encouragerait davantage la création de fonds spéciaux thématiques qui permettrait également de poursuivre les missions liées à la supracommunalité dans les matières régionales, compromises si les compétences sont reprises par la Wallonie.

L'étude fixe le cadre des possibles et propose une piste parmi d'autres qui pourraient également être examinées dans le cadre du débat sur l'évolution de l'Institution provinciale qui devra inévitablement

intégrer la réflexion sur l'organisation territoriale de la Wallonie, depuis les communes jusqu'à la Région et la Fédération Wallonie-Bruxelles : qui fait quoi sur quel territoire pour une meilleure coordination et articulation des services publics dans l'intérêt général ?

Il importe de rappeler que les Provinces ont déjà engrangé de nombreuses réformes et sont prêtes à poursuivre en ce sens mais cela doit se faire en concertation dans le respect des acteurs institutionnels.

Ainsi, l'APW et, à travers elle, les Provinces, réclament, en urgence, l'instauration d'un dialogue avec la Wallonie.

L'étude, dans sa version complète, est disponible sur le site www.apw.be.

LES PROVINCES, PARTENAIRES DES COMMUNES

Les mutations territoriales vues par l'Assemblée des Départements de France

Le 16 mai dernier, l'Assemblée des Départements de France (ADF) a organisé, à Paris, un colloque intitulé « Le Département au cœur des mutations territoriales : entre rapprochements, mutualisations et fusions ».

La récente réforme territoriale et les mutations du paysage institutionnel qui en découlent ont largement modifié l'organisation des collectivités territoriales. Les Départements ont, ainsi, dû s'adapter à la montée en puissance des Régions et Métropoles.

Afin d'accompagner cette transition du modèle français de décentralisation, les Départements ont eu à cœur d'innover, à travers des mutualisations de services ou des rapprochements entre collectivités. Plusieurs Présidents de Départements mais également des Professeurs d'Université ont échangé sur les projets de rapprochements institutionnels et sur les enjeux liés aux dynamiques de métropolisation et de régionalisation.

Ces discussions s'organisent dans le contexte de la proximité de la révision constitutionnelle. En ouverture des travaux, Monsieur Bussereau, Président de l'ADF, a tenu à rappeler que les Départements restent les garants de la solidarité territoriale et de la solidarité sociale, les acteurs du développement sur le terrain. Dans ce contexte particulier, les Départements cherchent à s'organiser par le biais de différents instruments : ententes interdépartementales, mutualisations, fusions, instances communes...

Cette révision constitutionnelle doit apporter, selon lui, de la souplesse dans les relations entre les différentes collectivités.

Les universitaires considèrent que le droit des collectivités territoriales oscille entre contraintes et innovations. On pense ici aux contraintes fiscales qui risquent de remettre en cause l'autonomie locale et aux contraintes juridiques qui font que le Département est, aujourd'hui, pris en étau entre la Région et la Métropole.

Il faut rappeler que la loi NOTRe avait déjà supprimé beaucoup de compétences départementales (principalement en matière de développement économique). Tous ces éléments amènent, selon ces académiques, à une concurrence des territoires : diviser pour mieux régner.

En effet, la montée en puissance des Régions et Métropoles se construit sur l'affaiblissement des Départements. Le législateur ne cherche donc plus la symbiose.

Les Départements ont, dès lors, été obligés de faire preuve d'innovation pour s'adapter à ces contraintes en développant de nouveaux outils : mutualisations des services, des structures (agences départementales, syndicats mixtes...), des moyens... Des conventions territoriales d'exercice concertées entre départements voient ainsi le jour.

La délégation de compétence est également utilisée par certains d'entre eux : cela permet d'assurer l'exercice de compétences régionales et, ainsi, de maintenir le lien rural-urbain. Ces

initiatives viennent, en fait, combler les faiblesses des réformes territoriales.

Il est indispensable que la législation apporte la souplesse nécessaire pour s'adapter au besoin de son territoire et de sa population. La subsidiarité, principe constitutionnel en France, demeure un élément fondamental dans les exposés des juristes.

L'ensemble des Présidents de Départements sont persuadés que leur Institution se trouve dans une période charnière de repositionnement stratégique. Ils ont eu l'occasion, via des exemples très concrets, d'exposer les réalités qu'ils vivent au quotidien.

Le représentant du Maine et Loire a évoqué, au-delà du recentrage indispensable sur les compétences fortes, le cas de mutualisation avec d'autres départements (laboratoires d'analyse), le groupement d'intérêt public (archivage numérique) ou encore la mutualisation de données. Une agence interdépartementale du tourisme est également envisagée.

Certains vont même plus loin en s'approchant d'une fusion. En effet, le Bas-Rhin et le Haut-Rhin se sont entendus pour la création d'une collectivité unique pour l'Alsace. Cette collectivité à statut particulier pourrait voir le jour dès 2021. Il faut accepter que les territoires s'organisent de façon différente et assumer les particularismes. Ce projet d'Euro-Collectivité devra recevoir de nouvelles compétences, aussi bien nationales (les langues, les routes nationales) que régionales (tourisme, développement économique).

Les Départements restent des acteurs incontournables car les grandes régions n'ont pas permis d'économies d'échelle et sont impopulaires alors que les communes nouvelles et communautés de communes manquent de moyens pour répondre aux besoins du citoyen.

Monsieur Larcher, Président du Sénat, a conclu les travaux en insistant sur l'intelligence territoriale et en louant la faculté d'adaptation des Départements qui demeurent, selon lui, un repère pour le citoyen et un échelon de pouvoir indispensable pour la cohésion sociale. Les réformes territoriales doivent permettre une mise en réseau des collectivités afin d'éviter les oppositions.

Enfin, il a tenu à rappeler qu'il était indispensable d'assurer une juste représentation de ces collectivités au sein des assemblées parlementaires.



Le Contrat de Développement Territorial du Brabant wallon

L'origine du projet

Le territoire du Brabant wallon est confronté à de grands enjeux dont les premiers signes se marquent dès aujourd'hui dans le paysage par le nombre croissant de grands projets immobiliers, le développement de zones d'activités économiques mais également l'aggravation des problèmes de mobilité.

Ce dynamisme nous amène à devoir relever de nombreux défis, que ce soit en matière de mobilité, d'accessibilité au logement, de préservation de la biodiversité, d'accueil de la petite enfance et des personnes âgées, d'enseignement, de santé, de culture... Et ces enjeux dépassent, bien souvent, l'échelle communale.

Ce constat a amené le Brabant wallon à initier une démarche innovante pour accompagner le développement du Brabant wallon. Le Contrat de Développement Territorial du Brabant wallon (CDT) a ainsi pour objectifs de définir une vision partagée de l'évolution du territoire, une stratégie pour répondre aux grands enjeux du territoire et les lignes de force de la politique de supracommunalité.

Le processus d'élaboration et la dynamique du projet

En première ligne de l'aménagement du territoire, les 27 communes de la Province sont les premiers acteurs associés au projet. La démarche a d'ailleurs commencé par une rencontre de chacune des 27 communes de manière individuelle afin de bien comprendre leurs enjeux, leurs projets, leur dynamique et leur volonté d'évolution. Au-delà



de cette rencontre individuelle, le CDT revient régulièrement à l'ordre du jour du Conseil 27+1. Ce conseil, qui réunit les Députés provinciaux et les Bourgmestres de la Province, a, en effet, été défini comme le lieu de concertation et de travail avec les communes sur ce projet de CDT.

Les services provinciaux ont également rapidement été associés au projet.

En effet, bien que piloté par le service de l'environnement et du développement territorial, le CDT concerne de nombreux services provinciaux. Ceux-ci permettent de nourrir les réflexions en apportant leur expertise. Ils ont, notamment, été pleinement associés à la première phase du projet qui a consisté à réaliser un diagnostic de la situation actuelle du Brabant wallon sur 20 thématiques dont le logement, l'urbanisation, la mobilité, l'agriculture, l'économie, le tourisme, la santé, l'enseignement... (www.brabantwallon.be/cdt).



D'autres acteurs supracommunaux ont également été associés à la réflexion. En complément, une équipe transversale a été formée afin d'apporter des compétences et un appui plus technique au projet, que ce soit en termes de communication, de cartographie ou bien encore de prospective.

Le projet est actuellement au début de la deuxième phase qui consiste en une analyse prospective de l'évolution du territoire afin d'identifier les différents futurs possibles. Cette phase permettra de nourrir la suivante – plus stratégique – qui aura pour objectif de définir, en concertation avec les communes, les orientations souhaitées pour le Brabant wallon et les projets à venir.

Les principaux enjeux du territoire

Le diagnostic du territoire a permis de mettre en lumière 24 enjeux pour le Brabant wallon.

En matière de dynamique territoriale, les enjeux identifiés sont l'évolution de la structure

territoriale, la croissance démographique, le vieillissement de la population, la difficulté d'accès au logement, la concentration de l'emploi et la dépendance aux grands groupes, la dualité entre les formes d'agriculture et le potentiel touristique sous-exploité.

En ce qui concerne la mobilité, les enjeux sont multiples également : congestion croissante du réseau routier, incomplétude du réseau routier supracommunal, croissance du trafic de marchandises, manque de lisibilité de l'offre en alternative à l'autosolisme, manque de liaisons en transports en commun structurantes à vitesse commerciale élevée, manque d'infrastructures cyclables de qualité et absence de solution mobilité en milieu rural.

La question des équipements et services publics soulève également de nombreux enjeux en raison, notamment, de la croissance démographique et du vieillissement de la population. Ainsi, les enjeux identifiés sont la difficulté d'accès aux soins de santé, l'inadéquation entre l'offre et la future demande en accueil de la petite enfance, la pénurie de places dans l'enseignement secondaire, l'affaiblissement des petits pôles commerciaux urbains, l'absence de fibres optiques dans les zones rurales, les inondations et le ruissellement d'origine agricole et la saturation des parcs à conteneurs.

Enfin, les trois enjeux identifiés en ce qui concerne les ressources du territoire sont la faible biodiversité dans les zones de grandes cultures, l'absence de reconnaissance de la valeur paysagère de ces zones et la forte dépendance énergétique du territoire.