

The background of the slide is a photograph of several hands of different skin tones stacked on top of each other in a circle, symbolizing unity and teamwork. The hands are wearing various sleeves, including a grey sweater, a white dress shirt, a blue and white checkered shirt, and a maroon and white checkered shirt.

La supracommunalité renforcée comme réponse aux défis des communes ?

Rapport final

-
Juin 2025

Table des matières

| | |
|---|------------|
| INTRODUCTION | 3 |
| 1. ENQUÊTE AUPRÈS DES ACTEURS COMMUNAUX | 8 |
| 1.2. Introduction | 9 |
| 1.3. Vision de la supracommunalité | 14 |
| 1.4. Défis à relever par les acteurs communaux | 29 |
| 1.5. Besoins des acteurs communaux | 38 |
| 1.6. Enseignements | 55 |
| 2. PAYSAGE DE LA SUPRACOMMUNALITÉ EN WALLONIE | 59 |
| 2.1. La supracommunalité | 60 |
| 2.2. Quatorze projets supracommunaux (et plus) | 64 |
| 2.3. Les autres structures parlocales et supralocales | 71 |
| 2.4. Les compétences provinciales à portée supracommunale | 102 |
| 2.5. Analyse financière | 108 |
| 2.6. Analyse critique | 129 |
| 3. AVENIR DE LA SUPRACOMMUNALITÉ | 135 |
| 3.1. Avenir de la supracommunalité | 137 |
| 3.2. Modalités d'action des provinces | 142 |
| 3.3. Modifications décrétales et réglementaires nécessaires | 157 |
| CONCLUSION | 160 |
| ANNEXES | 163 |

INTRODUCTION

Introduction

Genèse de la mission

En avril 2024, l'Association des Provinces wallonnes (APW) a lancé un marché visant à la **mise en place de contrats de territoire entre les provinces et les communes**. Cette mission fait suite à une série d'enjeux. En effet, face à l'absence de cadre structurant en matière de supracommunalité et à la multiplication d'initiatives dispersées, l'APW a initié une réflexion concertée sur l'organisation de la supracommunalité de demain. Cette démarche vise notamment à mettre en place des contrats de territoire entre provinces et communes, pour structurer et piloter les coopérations supracommunales.

Le besoin repose sur plusieurs **constats** :

- ▶ une pression croissante sur les communes, en particulier les petites et moyennes, qui les amène sur le terrain de la mutualisation progressive de leurs ressources humaines, techniques et financières ;
- ▶ l'absence de ligne directrice claire à l'échelle wallonne pour encadrer les projets supracommunaux ;
- ▶ la nécessité de rationaliser, coordonner et optimiser les initiatives existantes, tant sur le plan opérationnel que financier ;
- ▶ le potentiel du territoire provincial, reconnu comme pertinent, mobilisateur et doté de la taille critique pour porter ces dynamiques ;
- ▶ une hétérogénéité des visions et expériences communales, à prendre en compte dans un cadre souple mais cohérent.

L'enjeu est donc de proposer un mécanisme homogène de partenariat supracommunal, tout en tenant compte des spécificités territoriales et en renforçant la collaboration étroite entre provinces et communes. La dimension financière, à travers la mutualisation et les économies d'échelle, constitue également un levier clé de cette réflexion.

En mai 2024, la société de conseil BDO a été mandatée par l'APW pour les accompagner dans sa réflexion sur l'organisation de la supracommunalité et la mise en place de contrats de territoire entre les provinces et les communes.

La mission devait permettre **d'identifier les besoins territoriaux** et de déterminer une méthodologie pour renforcer le dialogue entre les différentes parties prenantes actives sur le territoire provincial (l'autorité fédérale, la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Région wallonne, les communes mais aussi les acteurs de terrain comme les intercommunales, les zones de police, les zones de secours, etc.).

Son objectif était d'offrir une feuille de route de la supracommunalité permettant de concrétiser des contrats de territoire dans le respect de l'autonomie de chaque acteur et sans que celui-ci ne perde son identité singulière.

Introduction

Un changement de périmètre

Toutefois, en juillet 2024, la publication de la déclaration de politique régionale 2024 - 2029 a nécessité de repenser la finalité de la présente mission. Cette déclaration du nouveau Gouvernement wallon prévoit effectivement un **renforcement du rôle supracommunal des provinces**, en particulier pour répondre aux besoins des communes rurales, tout en cherchant à optimiser et clarifier le paysage institutionnel.

Les principales orientations sont :

- ▶ l'intégration des entités supracommunales existantes reconnues par la Région aux provinces pour éviter les redondances ;
- ▶ la révision des missions provinciales : certaines compétences seront transférées vers d'autres niveaux de pouvoir, tout en garantissant le maintien de l'emploi et des moyens financiers ;
- ▶ une gouvernance repensée : les missions supracommunales résiduelles seront gérées par une assemblée de bourgmestres, avec une gestion quotidienne assurée par un bureau présidé par un membre de cette assemblée ;
- ▶ une réforme de la fiscalité provinciale : reprise par la Région, qui dotera les provinces des moyens de fonctionnement nécessaires ;
- ▶ la proposition d'un plan de ventilation des compétences : chaque Conseil provincial devra proposer d'ici la mi-législature un plan définissant les compétences transférées et celles conservées, en fonction des réalités territoriales locales ;
- ▶ la fin des scrutins provinciaux à partir de 2030, après consultation populaire régionale sur le futur rôle des provinces ;
- ▶ Une rationalisation globale : réduction du nombre d'intercommunales et encouragement à la fusion volontaire de communes.

C'est pourquoi l'APW a dès lors décidé de réorienter l'étude initialement commandée, afin de l'aligner au regard des orientations prévues par le Gouvernement wallon en matière de supracommunalité. La mission prend ainsi une nouvelle dimension : accompagner les évolutions envisagées, notamment à travers des travaux préparatoires susceptibles d'être confiés aux provinces elles-mêmes. L'objectif devient double :

- ▶ analyser et comprendre le paysage supracommunal wallon dans toute sa diversité ;
- ▶ proposer une évolution du rôle des provinces en tant qu'acteurs centraux de la supracommunalité de demain.

Introduction

Activités réalisées

Depuis mai 2024, une série d'activités ont été menées afin de répondre aux attentes de l'APW. Dans un premier temps, l'objectif était d'identifier les besoins territoriaux et de proposer une méthodologie de contrats de territoire entre provinces et communes. Dans un second temps, la mission a été réorientée pour analyser le paysage supracommunal wallon et formuler des propositions d'évolution du rôle des provinces dans le cadre de la supracommunalité.

- Mai 2024** ● **Lancement de la mission**
En mai 2024, la société BDO est mandatée afin de mettre en place des contrats de territoire entre provinces et communes et d'identifier les besoins territoriaux.
- Juin 2024** ● **Première phase de l'étude - identification des besoins territoriaux**
Afin d'identifier les besoins territoriaux, plusieurs activités sont alors réalisées :
 - Revue documentaire ;
 - Entretiens avec des acteurs provinciaux ;
 - **Enquête** auprès des pouvoirs locaux (communes et CPAS) ayant pour objectif de comprendre les défis et les besoins des pouvoirs locaux.
- Juillet 2024** ● **Publication de la Déclaration de Politique Régionale**
La DPR 2024 - 2029 prévoit un renforcement du rôle supracommunal des provinces, en particulier pour répondre aux besoins des communes, tout en cherchant à optimiser et clarifier le paysage institutionnel.
- Juillet 2024** ● **Réorientation de l'étude vers un accompagnement de l'évolution institutionnelle des provinces**
- Août 2024** ● **Réalisation des premières étapes méthodologiques réorientées**
A la suite de la publication de la DPR, les activités de la mission sont alors revues. Les activités réalisées sont alors :
 - Cartographie des entités supracommunales reconnues par la Région wallonne ;
 - Identification des autres structures supracommunales existantes ;
 - Analyse des compétences provinciales à portée supracommunale ;
 - Analyse financière (en particulier des dépenses liées aux compétences provinciales à portée supracommunale) ;
 - Analyse critique du paysage supracommunal wallon.
- Novembre 2024** ● **Préparation des étapes suivantes suite aux élections**
- Janvier 2025** ● **Nouvelle réorientation de l'étude**
A la suite de la mise en place des nouveaux Collèges provinciaux, chaque province souhaite déterminer elle-même son avenir. L'APW décide de recentrer l'étude sur l'organisation de l'avenir de la supracommunalité au niveau wallon.
- Février 2025** ● **Atelier de réflexion collective sur l'avenir de la supracommunalité et du rôle des provinces**
- Mai 2025** ● **Recommandations finales**

Introduction

Contenu du rapport



Ce rapport rend compte de l'ensemble de la mission, structurée en trois grandes parties :

- 1. Enquête auprès des acteurs communaux** : le premier livrable présente les résultats d'une enquête menée auprès des pouvoirs locaux (communes et CPAS), visant à analyser les besoins territoriaux en matière de supracommunalité. Cette première partie met en lumière la perception de la supracommunalité par les acteurs communaux, les défis identifiés ainsi que les principaux enseignements tirés de cette consultation en ligne ;
- 2. Paysage de la supracommunalité en Wallonie** : le deuxième livrable dresse un état des lieux du paysage supracommunal wallon. Il propose une définition opérationnelle de la supracommunalité, analyse les différents acteurs en présence (notamment quatorze structures supracommunales reconnues et d'autres entités parlocales et supralocales existantes), examine les compétences provinciales à portée supracommunale, et présente une analyse financière ainsi qu'une lecture critique de l'organisation actuelle ;
- 3. L'avenir de la supracommunalité** : cette dernière partie propose des scénarios d'évolution pour le rôle des provinces, en lien avec les enjeux identifiés précédemment. Elle détaille également les modalités d'action envisagées pour accompagner la mise en œuvre d'une supracommunalité renforcée et structurée.

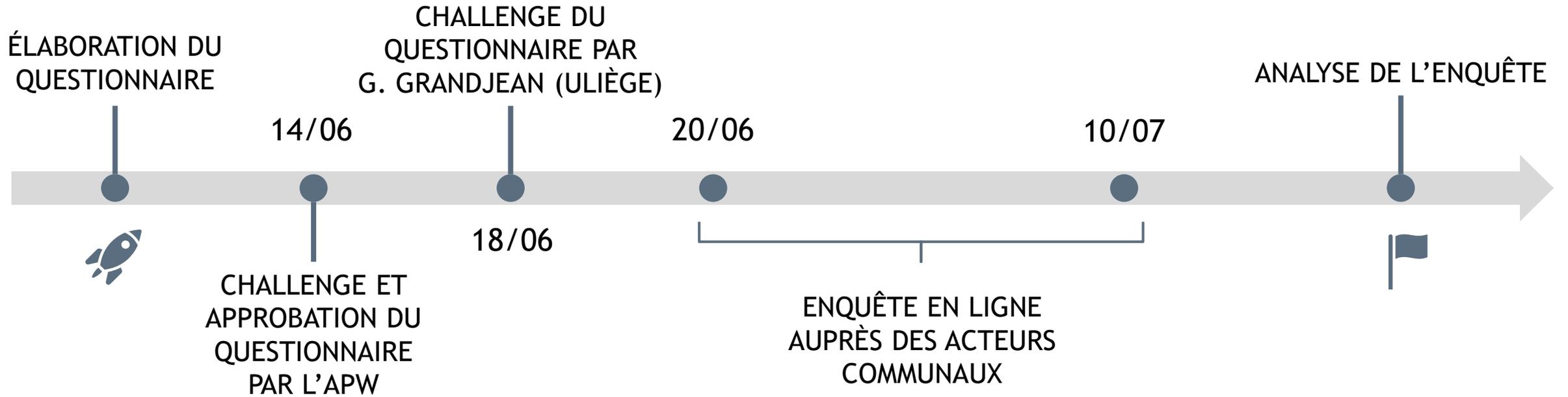
Ce rapport a bénéficié de l'expertise de Geoffrey Grandjean, Professeur à l'Université de Liège et Chercheur associé à l'Ecole de droit de Sciences Po Paris, et de Michel Cornélis, Collaborateur scientifique en finances publiques à la Solvay Brussels School of Economics & Management et Professeur invité en gouvernance et stratégie à la Haute Ecole Lucia de Brouckère. Nous les en remercions sincèrement pour les réflexions utiles apportées.

1. ENQUÊTE AUPRÈS DES ACTEURS COMMUNAUX

1.1. INTRODUCTION

INTRODUCTION

Calendrier de l'enquête



INTRODUCTION

Méthodologie de l'enquête

| INSTITUTIONS SOLLICITÉES | COMMUNES | CPAS |
|----------------------------|---|---|
| ACTEURS SOLLICITÉS | <ul style="list-style-type: none">• Bourgmestres• Directions générales• Directions financières | <ul style="list-style-type: none">• Présidences de CPAS• Directions générales• Directions financières |
| MOYEN DE COMMUNICATION | <ul style="list-style-type: none">• Par e-mail (11 et 20 juin, 2 juillet 2024)• Sur base des adresses reprises dans la base de données Pinakes | |
| CONTENU DU QUESTIONNAIRE | 16 à 25 questions ouvertes et fermées (en fonction des réponses formulées) | 17 à 27 questions ouvertes et fermées (en fonction des réponses formulées) |
| STRUCTURE DU QUESTIONNAIRE | <ul style="list-style-type: none">• Identification• La supracommunalité• Les besoins<ul style="list-style-type: none">○ Volet interne○ Volet externe○ Autres○ Effets attendus• Le mécanisme de partenariat supracommunal• Conclusion | |

INTRODUCTION

Structure de l'analyse

STRUCTURE DE L'ENQUÊTE

- 1 IDENTIFICATION
- 2 LA SUPRACOMMUNALITÉ
- 3 LES BESOINS
 - VOLET INTERNE
 - VOLTER EXTERNE
 - AUTRES
 - EFFETS ATTENDUS
- 4 LE MECANISME DE PARTENARIAT SUPRACO.
- 5 CONCLUSION

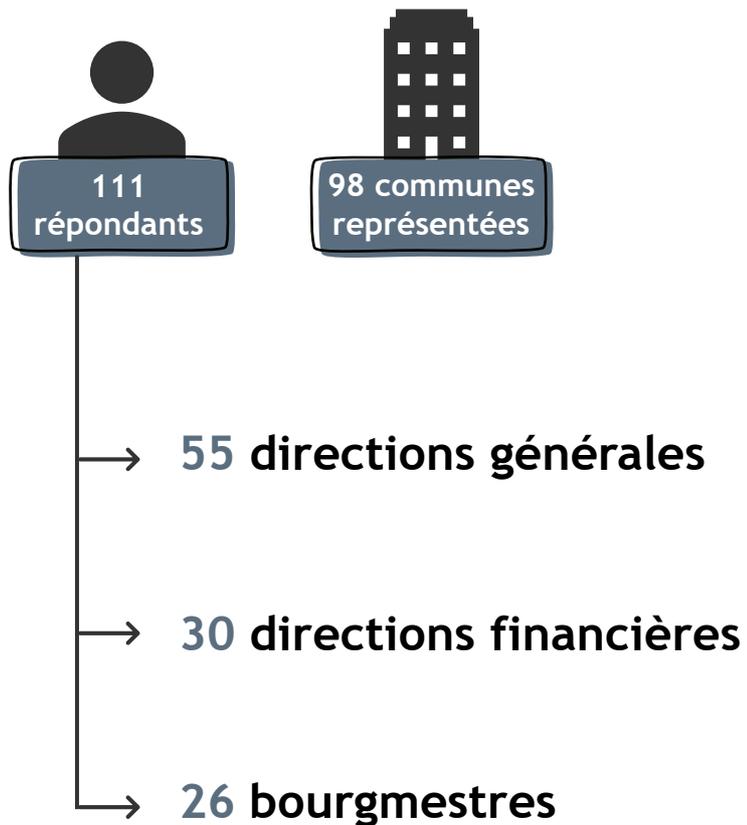
STRUCTURE DE L'ANALYSE

- 1 VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ
- 2 LES DÉFIS
- 3 LES BESOINS
- 4 ENSEIGNEMENTS

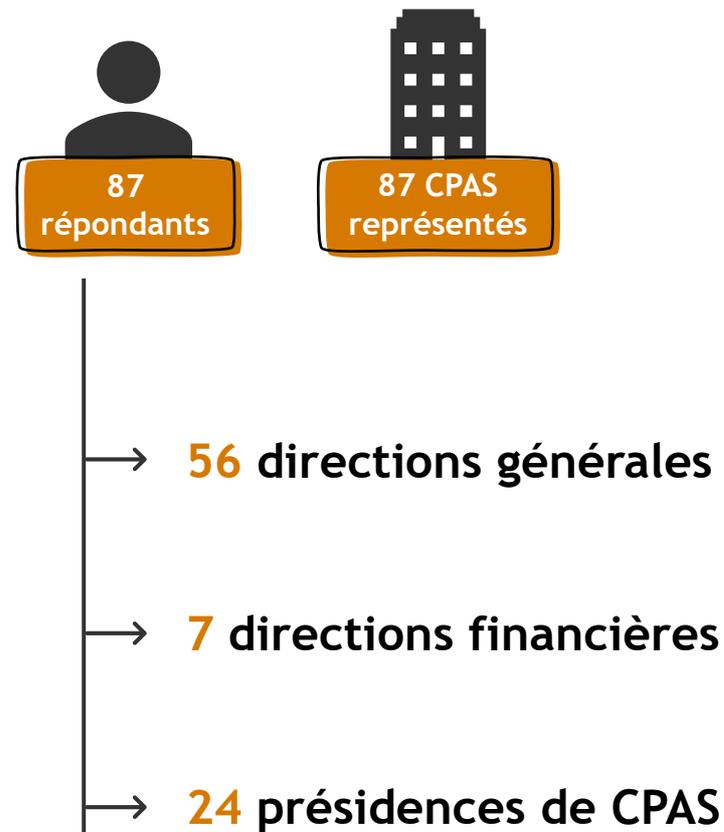
INTRODUCTION

Profil des répondants

COMMUNES



CPAS



AU TOTAL, **162** COMMUNES REPRÉSENTÉES (SOIT 62%)

1.2. VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Introduction

Pour commencer, analysons la vision des différents acteurs vis-à-vis de la supracommunalité sur la base des trois axes suivants :

- ▶ Définition de la supracommunalité :
 - Par les acteurs communaux (communes et CPAS), sur la base des éléments avancés dans le cadre de l'enquête ;
 - Par les acteurs provinciaux, sur la base des définitions fournies par les Députés-Présidents et les directions générales provinciales, dans le cadre d'entretiens semi-directifs ;
 - Par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) ;
 - Par la littérature scientifique ;

- ▶ Plus-values et limites de la supracommunalité selon les acteurs communaux ;

- ▶ Collaborations supracommunales existantes.

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

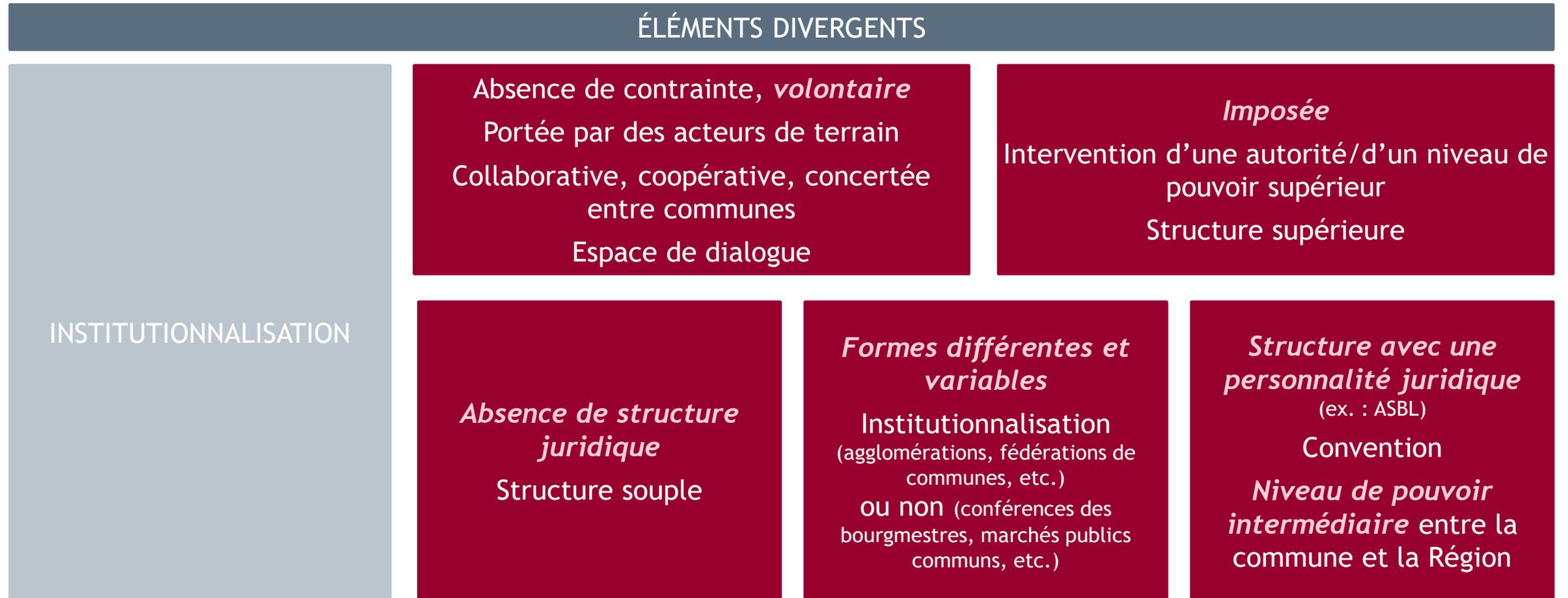
Définition par les acteurs communaux

- ▶ Les acteurs communaux ne partagent pas une vision commune de la supracommunalité.
- ▶ Aucune vision claire et majoritaire n'apparaît non plus à travers les réponses.
- ▶ Certains éléments communs peuvent toutefois être relevés sur plusieurs plans (général, institutionnalisation, territoire et objectifs). De même, les éléments sur lesquels les communes et les CPAS divergent peuvent être regroupés sur une base similaire.

| ÉLÉMENTS COMMUNS | |
|-----------------------|---|
| GÉNÉRAL | Formes de <i>collaborations</i> entre les communes |
| INSTITUTIONNALISATION | <i>Représentation des élus</i> communaux |
| TERRITOIRE | Au-delà des limites géographiques des communes |
| OBJECTIFS | <i>Mutualisation des moyens</i> et des ressources <i>Économies d'échelle</i> |
| | Réponse à des objectifs et contraintes communs |

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Définition par les acteurs communaux



VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Définition par les acteurs communaux

| ÉLÉMENTS DIVERGENTS | | |
|-----------------------|--|---|
| INSTITUTIONNALISATION | <i>Maintien des organes propres de décision</i> Maintien des compétences au niveau communal | <i>Gestion par un niveau de pouvoir supérieur</i> |
| TERRITOIRE | <i>Proximité</i> À petite échelle / Échelle moins grande que celle d'une intercommunale Rapprochement de communes proches au sein d'un même territoire | <i>Territoire à géométrie variable</i> |
| OBJECTIFS | <i>Projets spécifiques</i> À la carte Plus petites actions Thématiques ponctuelles | <i>Objectif large/global</i> Moins technique <i>Stratégique</i> |

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Définition par les acteurs provinciaux

Comparativement, les acteurs provinciaux partagent, eux, une vision plus commune de la supracommunalité.

En effet, lors des entretiens réalisés, les définitions suivantes ont été avancées :

- ▶ « *Un partenariat entre la province et une ou plusieurs communes, en fonction de la réalité de territoire ou de l'action, où la province peut apporter une expertise par rapport au projet développé* »
- ▶ « *Le travail qui est fait pour et avec les communes sur des matières dans lesquelles elles n'ont pas les moyens techniques et/ou financiers et/ou l'expertise pour s'en charger seules et aussi sur celles dont les intérêts et les enjeux dépassent le territoire communal* »
- ▶ « *Toute activité qui dépasse les confins d'une commune et qui entraîne plusieurs acteurs communaux dans une action dont la province peut être partenaire, coordinateur voire plus, acteur* »
- ▶ « *Une association volontaire et informelle de communes pour des projets spécifiques, tout en maintenant leurs compétences locales* »

ÉLÉMENTS COMMUNS

- ▶ Partenariat, association entre plusieurs acteurs locaux (province et commune(s), communes entre elles)
- ▶ Territoire, intérêts et enjeux plus larges que ceux d'une commune
- ▶ Apport d'une expertise
- ▶ Projets spécifiques

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Définition par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD)

- ▶ Absence de définition précise dans le CDLD :
 - Intitulé de la Partie Deuxième relative aux :
 - Agglomérations et fédérations de communes ;
 - Provinces ;
 - Conditionnalité de la liquidation du solde du fonds des provinces (contrat de supracommunalité, actions additionnelles de supracommunalité).

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Définition par la littérature scientifique

► Définition selon les acteurs locaux luxembourgeois (Luxembourg 2030) :

« Une **association volontaire et informelle** de communes **par projet** dans laquelle les communes conservent leurs compétences, en acceptant toutefois que celles-ci puissent être exercées par une institution supracommunale »

(G. GRANDJEAN, *Luxembourg 2030*, 29 mars 2024, Arlon, Province de Luxembourg, p. 49)

- Institution supracommunale : « Une autorité administrative décentralisée qui bénéficie d'une autonomie organique vis-à-vis des autorités supérieures et inférieures »

(G. GRANDJEAN, I. GABRIEL, *La supracommunalité en évolution*, 1^{er} juin 2023, Liège, Institut de la décision publique, p. 36)

► Définition générale :

« Toute **relation** qu'une commune (ou entité(s) communale(s)) entretient avec une ou plusieurs autre(s) commune(s) (ou entité(s) communale(s)), **en droit ou en fait, volontairement ou non**, directement ou indirectement et ce dans la **gestion d'intérêt tant communal que général** »

(B. JURION, F. DAERDEN, M. HERBIET, *La collaboration supracommunale en Wallonie. Rapport final*, 15 septembre 1999, Liège, Université de Liège, p. 13)

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Plus-values et limites de la supracommunalité selon les acteurs communaux

Les acteurs communaux ont été interrogés sur les plus-values et les limites qu'ils perçoivent vis-à-vis des collaborations supracommunales.

- ▶ Ces acteurs mettent en exergue des **plus-values** sur quatre plans :
 - **Organisationnel** : efficacité, gestion commune, mutualisation des expertises et des compétences ;
 - **Offre de services** : offre diversifiée, amélioration de la performance ;
 - **Budgétaire / Financier** : mutualisation des coûts, économies d'échelle ;
 - **Marchés publics** : possibilité de l'approche *in house*.

- ▶ Les **limites** avancées, elles, peuvent également être regroupées sur quatre plans, dont un commun aux plus-values :
 - **Institutionnel** : multiplication des acteurs et des structures, éloignement du terrain, inadéquation des structures ;
 - **Budgétaire / Financier** : coûts (niveau, gestion et répartition), perte de contrôle ;
 - **Décisionnel / Politique** : partage/perte du pouvoir décisionnel, perte d'autonomie communale, contrôles insuffisants, visions différentes (« *esprit de clocher* »), lourdeurs/lenteurs administratives ;
 - **Autres** : manque de réalisations concrètes, priorisation différente, manque d'équité.

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Plus-values selon les acteurs communaux

ORGANISATIONNEL

Souplesse, efficacité, efficience et gain de temps

Gestion globale de sujets complexes
Articulation de politiques sur des territoires similaires
(ex. : les politiques sociales des CPAS)

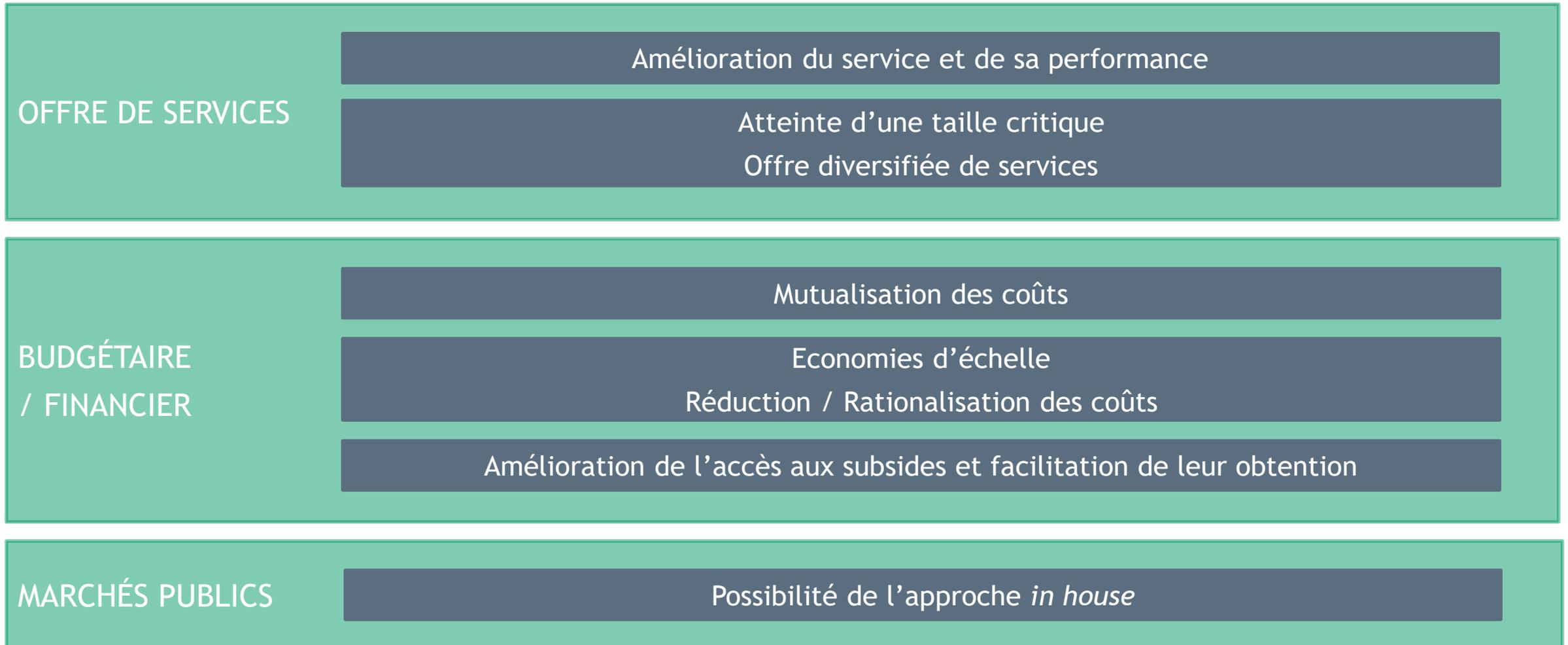
Harmonisation des procédures et des modalités de gestion

Mutualisation des connaissances, des expertises et des compétences spécifiques
Echanges d'expériences et de bonnes pratiques

Réponses aux besoins RH des petites communes (ex. : PLANU)
Professionnalisation de la gestion d'établissements publics

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Plus-values selon les acteurs communaux



VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Limites selon les acteurs communaux

INSTITUTIONNEL

Multiplication des acteurs
Lasagne institutionnelle

Eloignement du terrain
Absence de prise en compte des spécificités locales

Inadéquation des structures existantes
(ex. : associations « Chap. XII » quand elles prennent de l'ampleur)

BUDGÉTAIRE / FINANCIER

Coût excessif (ex. : intercommunales)

Répartition des coûts
Gestion difficile des coûts

Perte de contrôle au niveau financier

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Limites selon les acteurs communaux

DÉCISIONNEL
/ POLITIQUE

Eloignement
Diminution
Perte

} du pouvoir décisionnel

Perte d'autonomie communale

Partage difficile du pouvoir décisionnel (« trop partagé »)

Déresponsabilisation des acteurs

Absence de maîtrise sur la gestion

Absence de contrôle suffisant

Visions différentes / Esprit de clocher

Collaborations et accords difficiles

Lourdeurs administratives :

multiplication de procédures, de réunions, d'intervenants et de suivis

Lenteur de la prise de décision

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Limites selon les acteurs communaux

AUTRES

Manque de réalisations concrètes

Degré différent de priorisation des projets

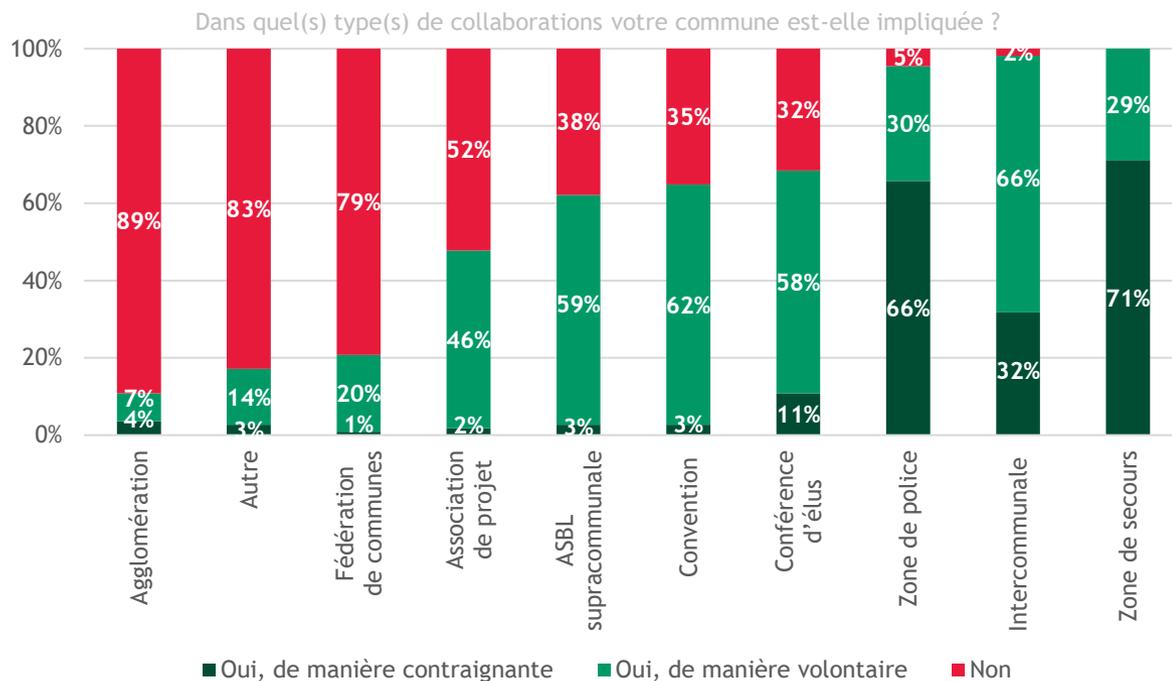
Manque d'équité dans l'accès aux services

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Collaborations supracommunales existantes

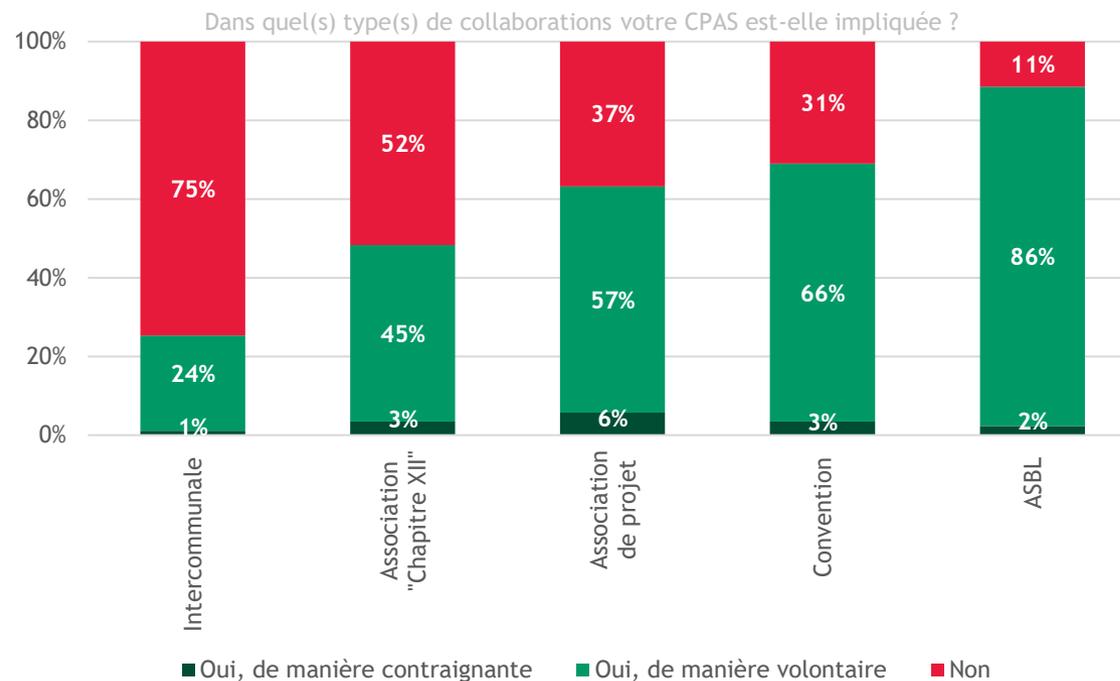
COMMUNES

Deux des trois types de collaborations supracommunales les plus fortes sont celles les plus contraintes : les zones de secours (100% des communes impliquées, dont 71% de manière contraignante) et celles de police (96% des communes impliquées, dont 66% de manière contraignante). 98% des communes interrogées sont également impliquées dans au moins une intercommunale mais là, seul 1/3 de manière contrainte et 2/3 de manière volontaire. Les agglomérations et les fédérations de communes, prévues par le CDLD, recueillent des pourcentages faibles alors qu'elles ne sont pas mises en œuvre en Région wallonne, témoignant par là d'une possible confusion.



CPAS

Au niveau des CPAS, les collaborations supracommunales existantes apparaissent davantage volontaires : au maximum 6% des CPAS interrogés y sont contraints dans le cadre d'au moins une association de projet. Pour le reste, 88% des CPAS collaborent dans le cadre d'ASBL, 69% d'une convention et 63% d'une association de projet. 48% des CPAS interrogés participent à au moins une association « Chapitre XII ». En revanche, 3/4 d'entre eux ne sont pas impliqués dans une intercommunale (par opposition aux communes où 98% collaborent au sein d'intercommunales).



3. DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

Introduction

Abordons maintenant les défis à relever par les acteurs communaux (budget/finances, ressources humaines, informatisation, etc.) et analysons le rôle pouvant y être joué par la supracommunalité.

Ce chapitre est structuré de la manière suivante :

- ▶ Degré d'importance des défis ;
- ▶ Degré d'inquiétude sur la capacité à relever les défis ;
- ▶ La supracommunalité comme solution ;
- ▶ Les provinces comme partenaires dans la supracommunalité.

DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

Degré d'importance des défis

COMMUNES

Entre 80% et 99% des communes répondantes considèrent les défis mentionnés comme importants ou très importants. En particulier, les défis en termes de budget/finances et de ressources humaines sont considérés comme très importants par 71 % des répondants pour les premiers et par 59% d'entre eux pour les seconds. Relevons également qu'une commune sur cinq estime être confrontée à des défis peu importants pour la gestion de ses politiques.

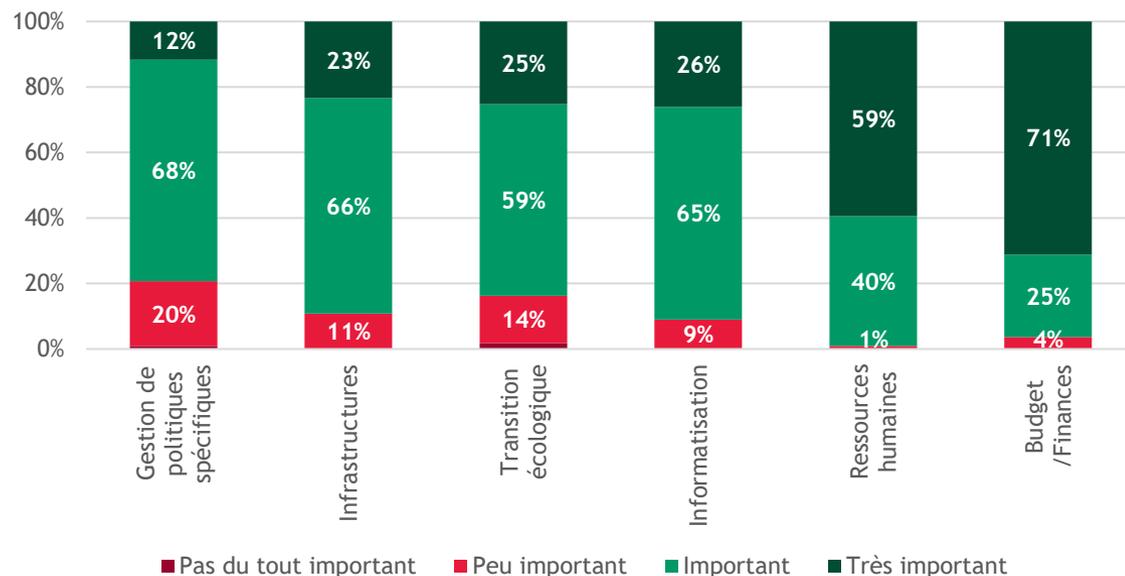
Les défis à relever par les communes se situent plutôt au niveau de leur organisation interne que de la gestion de leurs politiques publiques.

CPAS

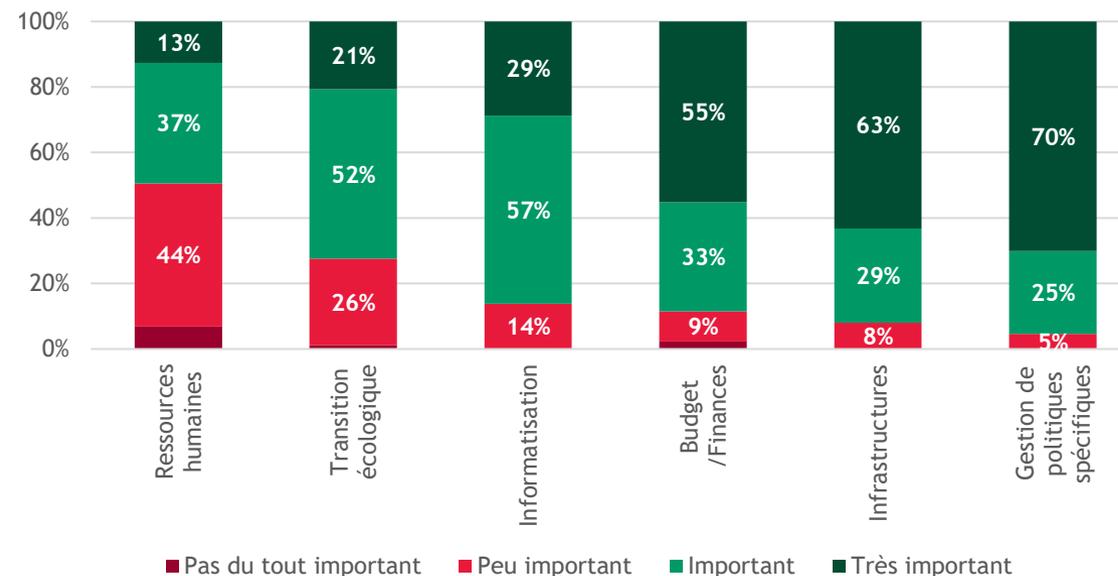
Pour les CPAS, les défis les plus importants sont ceux en matière de gestion des politiques spécifiques (70% des CPAS les considèrent comme très importants), sociales notamment, d'infrastructures (63%) et de budget/finances (55%). En revanche, la gestion des ressources humaines apparaît comme un défi peu important (44%), voire pas du tout important (6%), pour la moitié des CPAS interrogés ; ce qui diffère des communes.

A l'opposé des communes, les CPAS rencontrent des défis d'importance plus grande pour la gestion de leurs politiques sociales que pour leur organisation interne.

Degré d'importance des défis auxquels les communes sont amenées à être confrontées à MT et LT



Degré d'importance des défis auxquels les CPAS sont amenés à être confrontés à MT et LT



DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

Degré d'inquiétude sur la capacité à relever les défis

COMMUNES

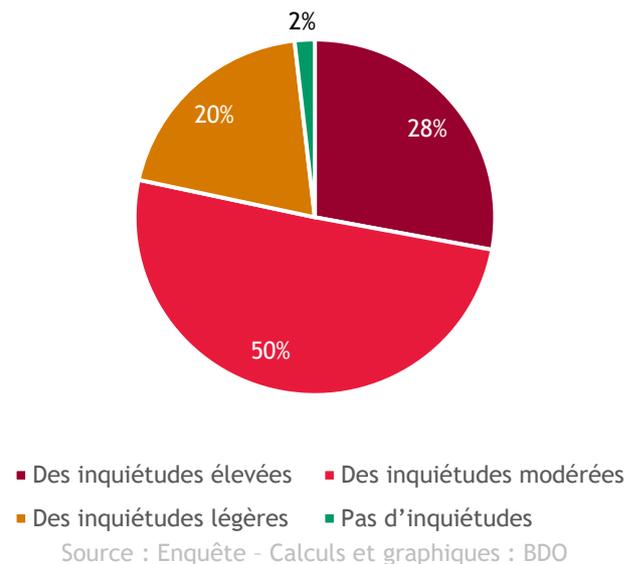
Presque l'entièreté des communes interrogées (98%) éprouvent des inquiétudes concernant leur capacité technique et/ou financière à relever les défis mentionnés ci-avant. La moitié des communes s'inquiète modérément et pour 28% d'entre elles, ces inquiétudes sont même élevées. Environ 20% des communes ont également des inquiétudes légères. Par contre, une petite minorité (2%) n'en a pas.

CPAS

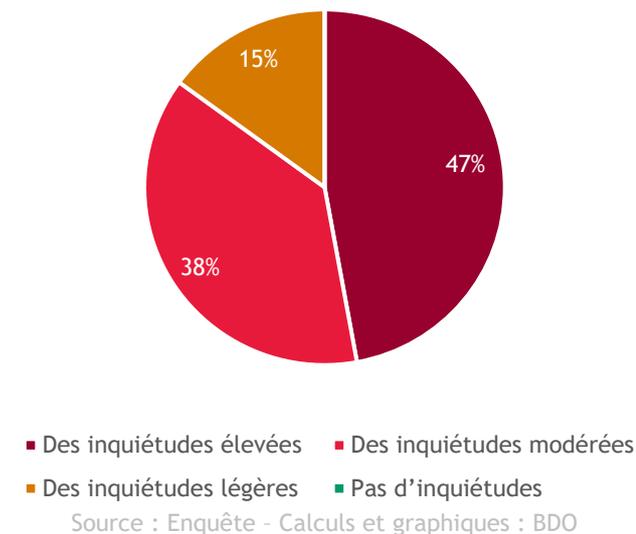
L'ensemble des CPAS répondants éprouvent des inquiétudes sur leur capacité technique et/ou financière à relever les défis mentionnés précédemment. Pratiquement la majorité (47%) des CPAS répondants ont des inquiétudes élevées, alors que, comparativement, 28% des communes ont de telles inquiétudes. 38% des CPAS ont des inquiétudes modérées et 15% des CPAS ont des inquiétudes légères.

➔ Ces résultats montrent une **inquiétude généralisée** tant au sein des communes que des CPAS quant à leur capacité à relever les défis à venir.

Degré d'inquiétude sur la capacité technique et/ou financière des communes à relever ces défis



Degré d'inquiétude sur la capacité technique et/ou financière des CPAS à relever ces défis



DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

La supracommunalité comme solution

COMMUNES

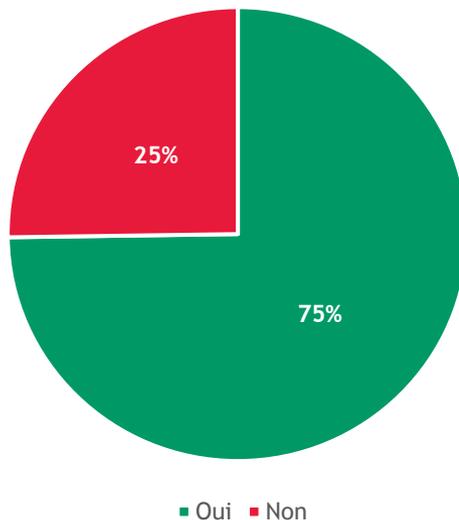
Pour 75% des communes interrogées, la supracommunalité pourrait être une solution pour répondre aux défis qu'elles rencontrent. Seul un quart d'entre elles n'envisage pas la supracommunalité comme une piste de solution.

CPAS

Les réponses des CPAS sont très similaires à celles des communes ayant participé à l'enquête. En effet, 69 % des CPAS estiment que la supracommunalité constitue une solution pour relever les défis auxquels ils sont confrontés, tandis que 31 % pensent que ce n'est pas le cas.

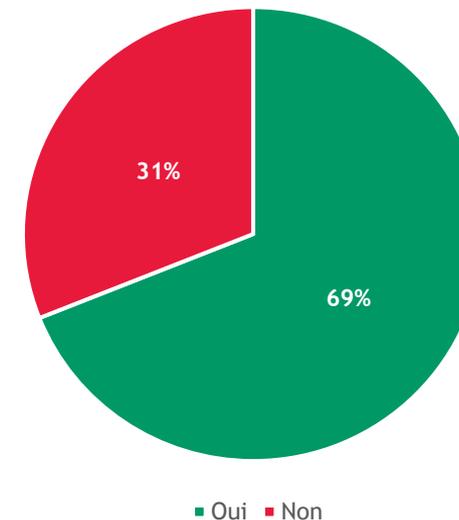
➔ La supracommunalité est considérée très majoritairement comme une solution aux défis rencontrés par les acteurs communaux.

La supracommunalité pourrait-elle être une solution pour rencontrer ces défis ?



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

La supracommunalité pourrait-elle être une solution pour rencontrer ces défis ?



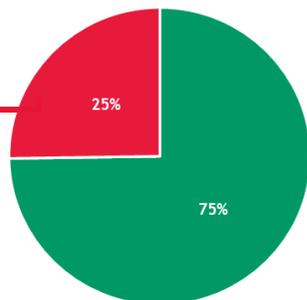
Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

La supracommunalité comme solution

COMMUNES

La supracommunalité pourrait-elle être une solution pour rencontrer ces défis ?



■ Oui ■ Non

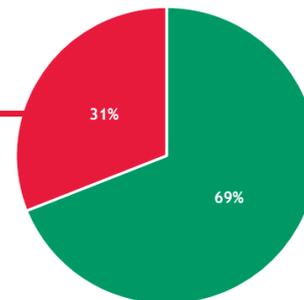
Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

NON (25%) | MOTIFS AVANCÉS :

- Différence des enjeux et des spécificités entre les communes ;
- Disparités financières ;
- Perte du pouvoir décisionnel et de l'autonomie communale (ou à tout le moins, une diminution de celle-ci) ;
- Nécessité de dépasser les intérêts locaux pour faire primer l'intérêt général ;
- Influence et *leadership* des grandes villes (>< petites communes, communes rurales) et manque de représentativité dans la gouvernance (« *vampirisation par les grandes villes* ») ;
- Structures manquantes, inefficience des organes actuels ;
- Coût élevé (« *moins efficace qu'une fusion de communes* ») ;
- Couche institutionnelle supplémentaire.

CPAS

La supracommunalité pourrait-elle être une solution pour rencontrer ces défis ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

NON (31%) | MOTIFS AVANCÉS :

- Différence des défis à relever entre les CPAS et les communes ;
- Méconnaissance des entités administratives de petite taille ;
- Perte de la bonne connaissance du territoire ;
- Éloignement de la population la plus fragilisée.



Trois enjeux importants pour la supracommunalité :

- Équité dans la manière de traiter les plus petites entités, de gérer leur protection et leur perte de pouvoir et de visibilité ;
- Égalité entre les grandes villes et les petites communes ;
- Efficience et performance des structures supracommunales.

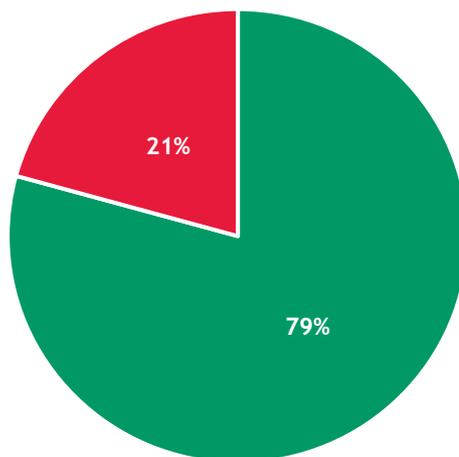
DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

Les provinces comme partenaires dans la supracommunalité

COMMUNES

La grande majorité (79%) des communes considèrent que la Province pourrait être un partenaire intéressant dans la mise en place de collaborations supracommunales. Seul 21% des communes jugent que ce n'est pas le cas.

Considérez-vous que votre Province pourrait être un partenaire intéressant dans la mise en place de collaborations supracommunales ?



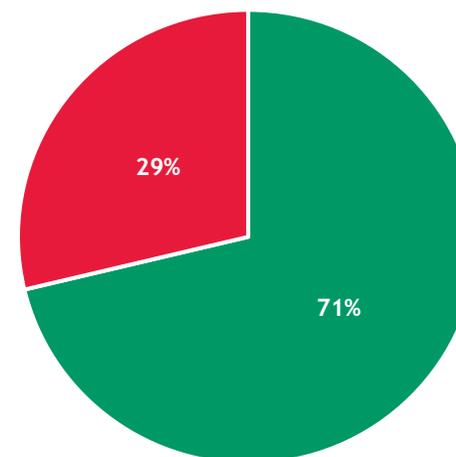
■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

CPAS

Les CPAS partagent un avis similaire aux communes sur la question. En effet, 71% d'entre eux considèrent que la Province pourrait être un partenaire intéressant dans la mise en place de collaborations supracommunales alors que 29% jugent que ce n'est pas le cas.

Considérez-vous que votre Province pourrait être un partenaire intéressant dans la mise en place de collaborations supracommunales ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO



AU VU DE CES RÉPONSES DES ACTEURS COMMUNAUX, LES PROVINCES ONT DONC UN RÔLE IMPORTANT À JOUER EN MATIÈRE DE SUPRACOMMUNALITÉ.

DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

Les provinces comme partenaires dans la supracommunalité

Si les acteurs communaux sont très majoritairement favorables à un partenariat avec les provinces pour la mise en œuvre de collaborations supracommunales, ils identifient également clairement le rôle que ces provinces devraient endosser.

Ce rôle comprendrait les missions suivantes :

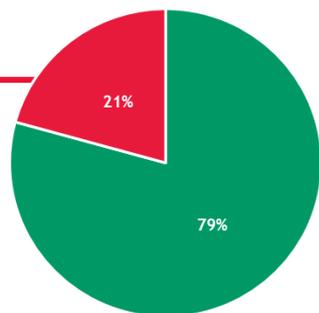
- ▶ **Impulsion et coordination de la supracommunalité** ;
- ▶ **Soutien aux communes** (mais avec un recours volontaire à celui-ci) :
 - Expertise sur les plans administratif, juridique (e.a. marchés publics), financier, logistique et informatique.
 - Mise à disposition d'agents/d'équipes d'agents mobiles (ex. : DPO, PLANU) ;
 - Organisation de marchés publics sous forme de centrales d'achats ;
- ▶ **Reprise de missions imposées** :
 - Zones de secours ;
 - Sécurité, planification d'urgence (PLANU) ;
 - Protection des données à caractère personnel ;
 - Gestion des cours d'eau (de 3^e catégorie) ;
 - Gestion des hôpitaux ;
- ▶ **Maillages écologiques, protection de la ruralité.**

DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

Les provinces comme partenaires dans la supracommunalité

COMMUNES

Considérez-vous que votre Province pourrait être un partenaire intéressant dans la mise en place de collaborations supracommunales ?



■ Oui ■ Non

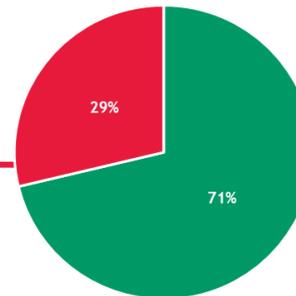
Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

NON (21%) | MOTIFS AVANCÉS :

- Echelle géographique trop grande ;
- Différences des réalités entre communes ;
- Lenteur du fonctionnement des provinces, lourdeurs administratives et manque d'agilité (au contraire des intercommunales) ;
- Manque de performance et d'efficacité ;
- Manque de connaissance du terrain.

CPAS

Considérez-vous que votre Province pourrait être un partenaire intéressant dans la mise en place de collaborations supracommunales ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

NON (29%) | MOTIFS AVANCÉS :

- Echelle géographique trop grande ;
- Éloignement de la population la plus fragilisée ;
- Orientation vers les villes et non vers les communes rurales ;
- Complexité et inefficacité du fonctionnement des provinces ;
- Politisation des provinces ;
- Absence de compétences en matière sociale, insuffisance de projets en lien avec les CPAS.

4. BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Introduction

Dans le cadre de l'enquête, les acteurs communaux ont été sondés sur leurs besoins en termes de supracommunalité sur deux volets différents :

- ▶ Le volet interne, comprenant les questions relatives à l'organisation interne des services ;
- ▶ Le volet externe, comprenant les questions relatives à l'exercice de leurs compétences.

L'objectif est d'identifier les aspects dans lesquels des collaborations supracommunales pourraient être développés.

Ce chapitre est structuré de la manière suivante :

- ▶ Volet interne ;
- ▶ Volet externe ;
- ▶ Volets interne & externe ;
- ▶ Effets attendus ;
- ▶ Formalisation des collaborations supracommunales.

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet interne

COMMUNES

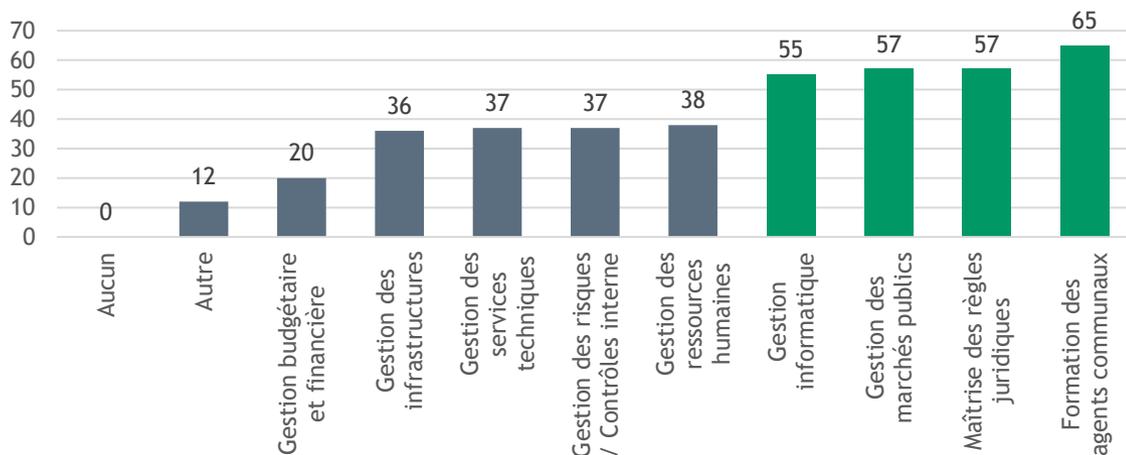
Parmi les 111 communes ayant répondu, 65 (soit 58 %) estiment que la formation des agents communaux nécessite une réponse à une échelle plus large que celle de leur propre commune. D'autres besoins, comme la maîtrise des règles juridiques, la gestion des marchés publics et la gestion informatique, sont également jugés pertinents par plus de la moitié des communes. En revanche, la gestion budgétaire et financière n'est perçue comme un besoin nécessitant une réponse supracommunale que par 20 communes, soit 18 % d'entre elles.

CPAS

Parmi les 87 CPAS ayant répondu, 63 (soit 72 %) estiment que la gestion des marchés publics nécessite une approche à une échelle plus large. D'autres besoins, tels que la gestion informatique, la formation des agents et la maîtrise des règles juridiques, sont également jugés pertinents par plus de la moitié des CPAS. Ces quatre priorités semblent ainsi alignées avec celles identifiées par les communes. En revanche, la gestion des services techniques n'est perçue comme un besoin pertinent que par 23 CPAS, soit 26 % d'entre eux.

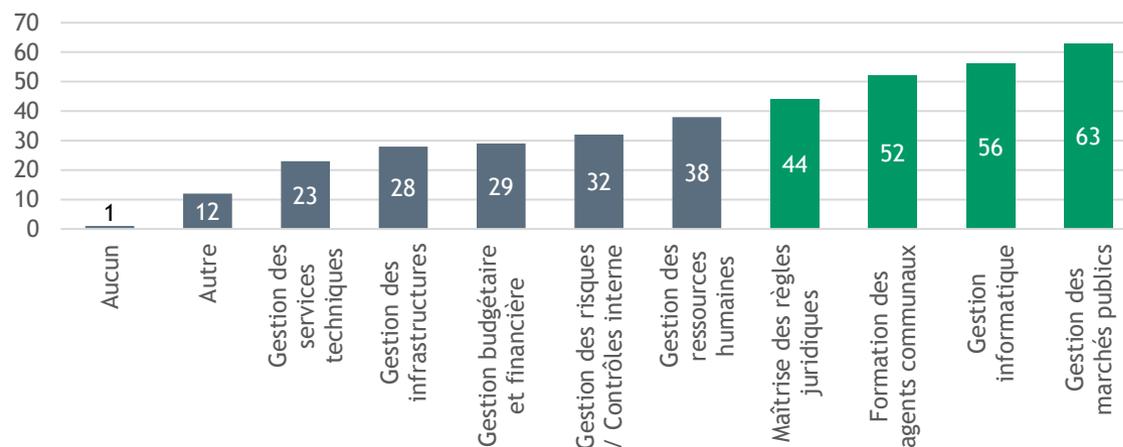
➔ Les besoins supracommunaux des communes et des CPAS en ce qui concerne leur fonctionnement interne apparaissent similaires : formation des agents, maîtrise des règles juridiques, gestion des marchés publics et gestion informatique.

A quels besoins spécifiques vous paraît-il pertinent d'apporter une réponse à une échelle plus large que celle de votre commune ?



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

A quels besoins spécifiques vous paraît-il pertinent d'apporter une réponse à une échelle plus large que celle de votre CPAS ?



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet interne

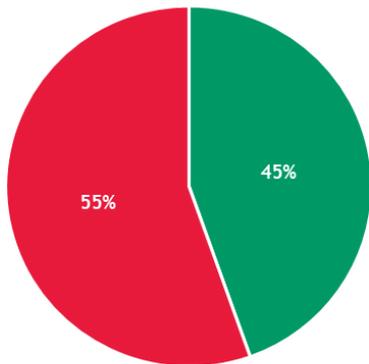
COMMUNES

76% des communes ayant répondu estiment rencontrer des limites spécifiques dans leur gestion.

Limites rencontrées :

- Moyens financiers (ex. : pensions) ;
- Ressources humaines, difficulté à recruter du personnel qualifié (ex. : juristes, délégués à la protection des données, ingénieurs, chargés de projets, conseillers en prévention) ;
- Informatique, cybersécurité et RGPD ;
- Conseils juridiques et marchés publics ;
- Manque d'infrastructures.

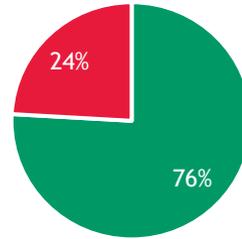
Des réponses sont-elles déjà apportées par des initiatives existantes ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Dans ce cadre de la gestion de votre commune, rencontrez-vous aujourd'hui des limites spécifiques ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Pour 45% des communes, des réponses sont déjà apportées par des initiatives existantes alors que pour 55% d'entre elles, ce n'est pas le cas.

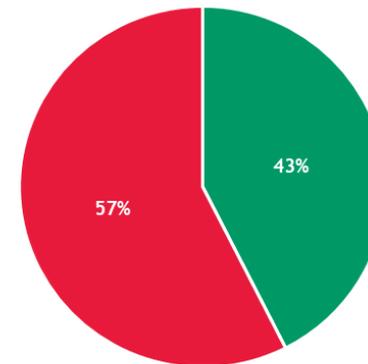
CPAS

Parmi les CPAS, 60% d'entre eux considèrent rencontrer des limites spécifiques dans leur gestion. En revanche, 40% des CPAS estiment ne pas en rencontrer.

Limites rencontrées :

- Cf. celles des communes ci-joint ;
- Dépendance à des services communaux aussi en difficulté ;
- Marchés publics spécifiques aux MR/MRS.

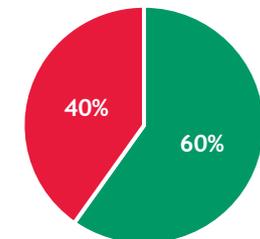
Des réponses sont-elles déjà apportées par des initiatives existantes ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Dans ce cadre de la gestion de votre CPAS, rencontrez-vous aujourd'hui des limites spécifiques ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Pour 43% des CPAS, des réponses sont déjà apportées par des initiatives existantes alors que pour 57% d'entre eux, ce n'est pas le cas.

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

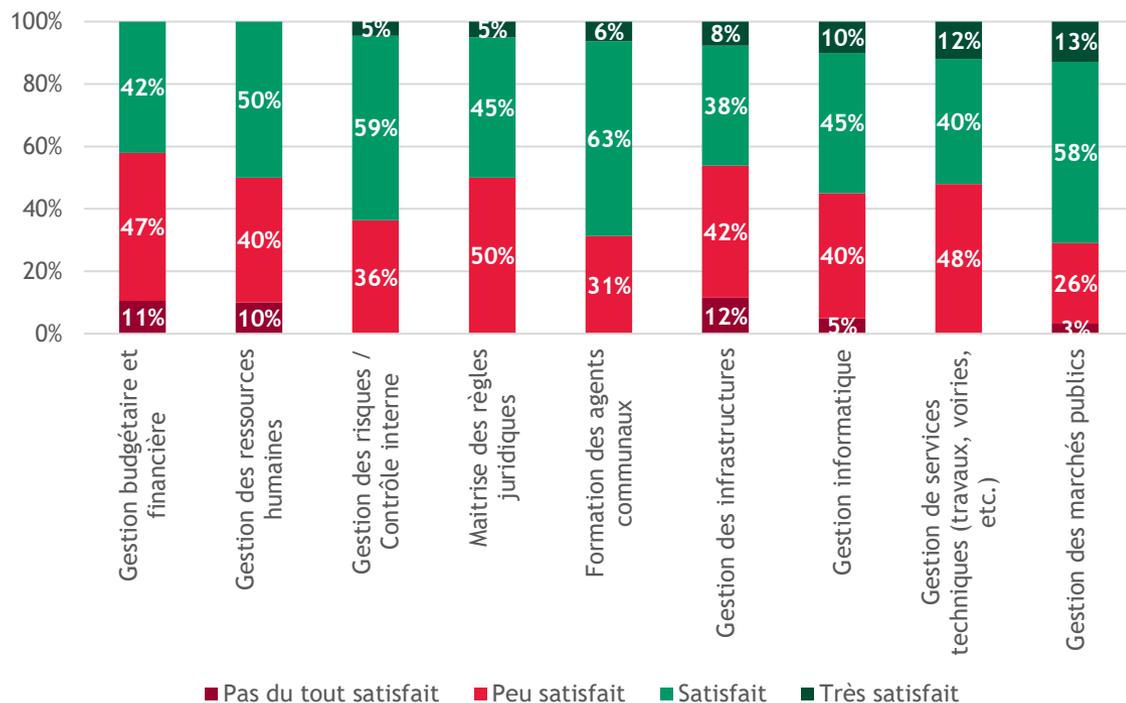
Volet interne

COMMUNES

Vis-à-vis des initiatives existantes, les communes se montrent satisfaites pour la gestion des marchés publics, la formation des agents communaux, la gestion des risques / le contrôle interne et la gestion informatique.

Les communes affichent une satisfaction importante pour les initiatives en lien avec les marchés publics et la formation des agents, soit deux aspects pour lesquels des actions sont développées au niveau provincial.

Degré de satisfaction vis-à-vis des initiatives existantes

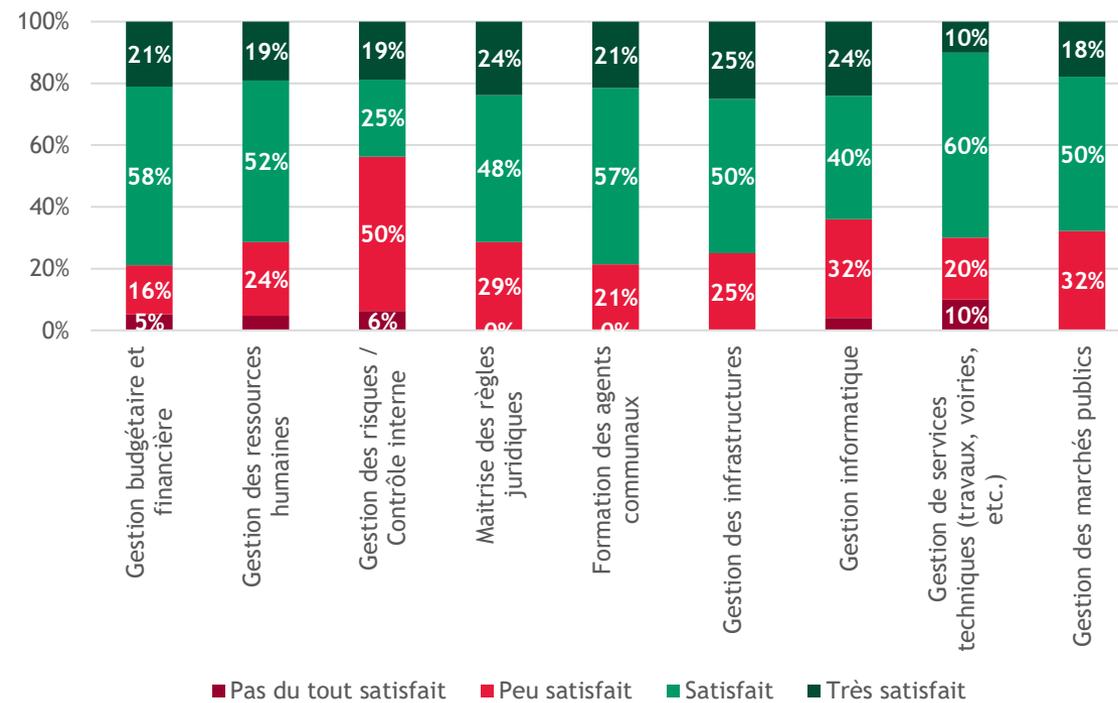


CPAS

Vis-à-vis des initiatives existantes, les CPAS, eux, se montrent notamment satisfaits pour la formation des agents et la gestion des marchés publics, tout comme les communes.

Le niveau de satisfaction des CPAS par rapport aux initiatives existantes est généralement supérieur à celui des communes. Les initiatives relatives à la formation des agents atteignent également le taux de satisfaction le plus élevé.

Degré de satisfaction vis-à-vis des initiatives existantes



BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet interne - Constats principaux

UN ALIGNEMENT ENTRE LES BESOINS DES COMMUNES ET DES CPAS

Les communes et les CPAS expriment des besoins spécifiques dans plusieurs domaines, en raison de limites identifiées dans les domaines suivants :

- Formation des agents ;
- Maîtrise des règles juridiques ;
- Gestion des marchés publics ;
- Gestion informatique.

Ces domaines révèlent des opportunités où les provinces pourraient jouer un rôle déterminant pour soutenir et renforcer les capacités des acteurs communaux.

DES RÉPONSES INSUFFISANTES À LEURS BESOINS

Par rapport aux initiatives existantes, seule une minorité de communes et de CPAS trouvent actuellement des réponses satisfaisantes à leurs besoins. Ce constat souligne la possibilité, et surtout, l'opportunité, pour la supracommunalité et les provinces de jouer un rôle significatif.

UNE SATISFACTION À GÉOMÉTRIE VARIABLE

Cependant, il existe une divergence notable dans la satisfaction : les communes expriment une satisfaction modérée vis-à-vis des initiatives actuelles, tandis que les CPAS se montrent globalement satisfaits. L'amélioration de la satisfaction des communes apparaît donc comme un enjeu crucial à prendre en compte.

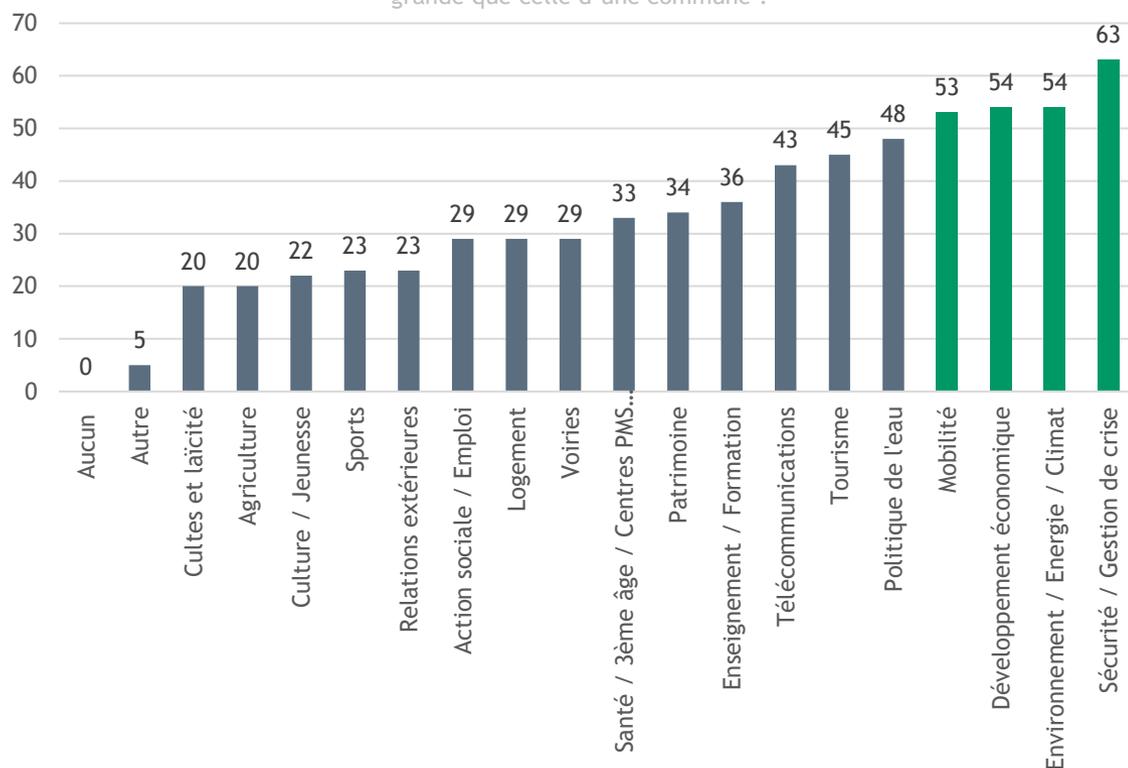
BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet externe

COMMUNES

Les quatre compétences, auxquelles la majorité ou presque des communes considèrent qu'il est nécessaire d'apporter des réponses à une échelle plus grande que celle d'une commune, sont la sécurité / gestion de crise, l'environnement / énergie / climat, le développement économique et la mobilité.

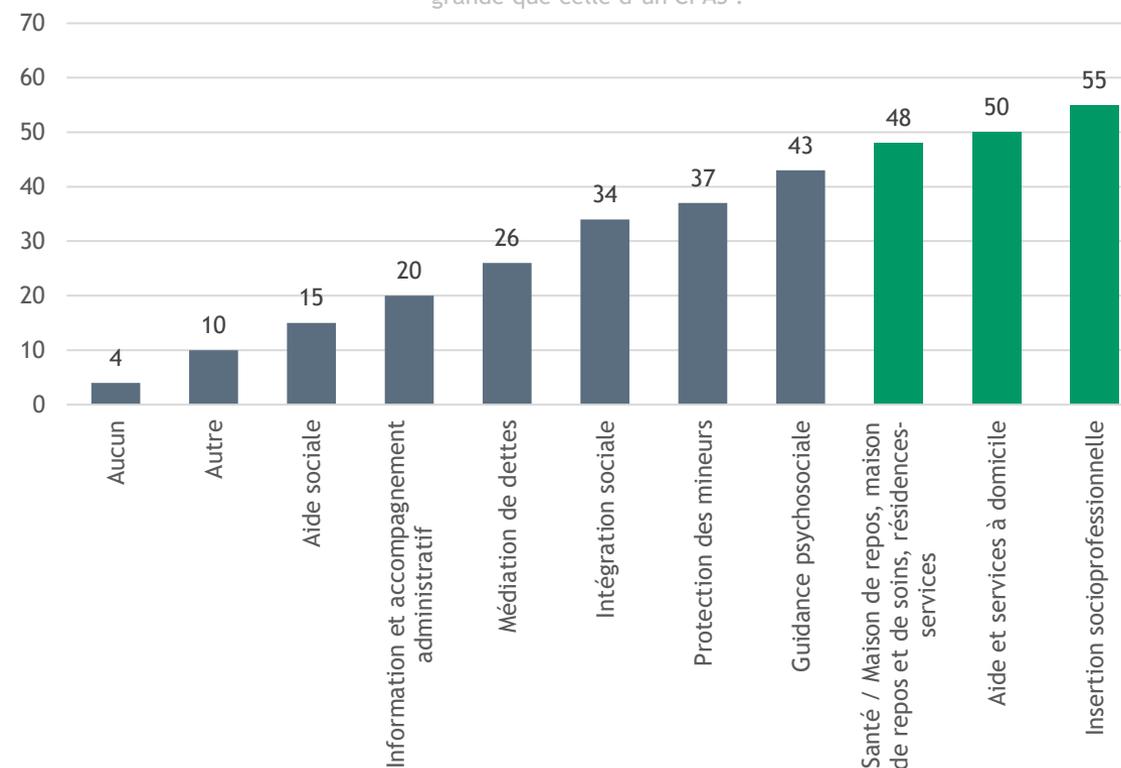
Pour quelles compétences spécifiques est-il nécessaire d'apporter une réponse à une échelle plus grande que celle d'une commune ?



CPAS

Les trois compétences spécifiques, auxquelles la majorité des CPAS considèrent qu'il est nécessaire d'apporter une réponse à une échelle plus grande que celle d'un CPAS, sont l'insertion socioprofessionnelle, les aides et services à domicile et la santé, les MR/MRS et les résidences-services.

Pour quelles compétences spécifiques est-il nécessaire d'apporter une réponse à une échelle plus grande que celle d'un CPAS ?



BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet externe

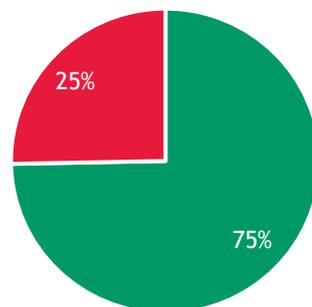
COMMUNES

Parmi les communes ayant répondu, 75 % reconnaissent qu'elles se heurtent à des limites spécifiques dans la gestion des compétences externes, tandis que 25 % estiment ne pas rencontrer de telles contraintes.

Limites rencontrées :

- Transition écologique et énergétique, environnement ;
- Mobilité : maillage des réseaux de voies lentes
- Gestion du réseau d'eau ;
- Tourisme ;
- Zones blanches ;
- Action sociale : gestion des personnes sans domicile fixe et des abris de nuit ;
- Sports : coût élevé d'une piscine ;
- Cultes : fabriques d'églises (nécessité d'une fusion ?), rénovation du patrimoine religieux, et désacralisation de lieux de culte
- Manque de moyens pour développer toutes les compétences souhaitées.

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, rencontrez-vous aujourd'hui des limites spécifiques ?



■ Oui ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

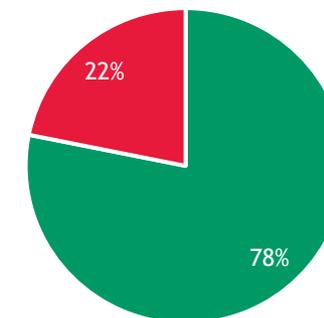
CPAS

Les résultats pour les CPAS sont relativement similaires à ceux des communes : 78 % des CPAS considèrent également qu'ils rencontrent des limites spécifiques dans la gestion des compétences externes.

Limites rencontrées :

- Insertion socio-professionnelle : manque de collaboration avec des partenaires d'autres territoires et d'entreprises sociales ;
- Coût élevé des services à domicile et des services de médiation de dettes ;
- Manque de taille critique pour les services de livraison de repas à domicile ;
- Suivi difficile des problématiques de santé mentale et d'assuétudes des usagers ;
- Gestion des MR/MRS ;
- Aide aux mineurs ;
- Compétences limitées en matière d'accompagnement des migrants.

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, rencontrez-vous aujourd'hui des limites spécifiques ?



■ Oui ■ Non

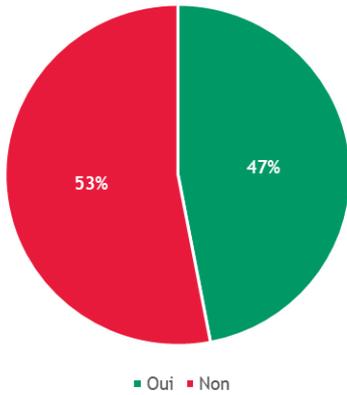
Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet externe

COMMUNES

Des réponses sont-elles déjà apportées par des initiatives existantes ?

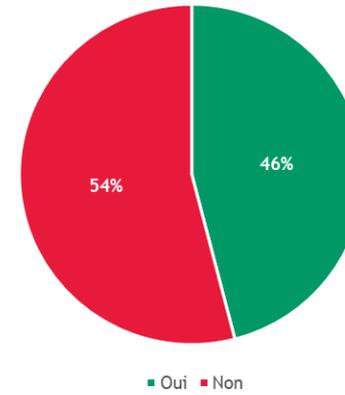


Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Concernant ces limites, 47 % des communes estiment que des solutions sont déjà mises en place grâce à des initiatives existantes.

CPAS

Des réponses sont-elles déjà apportées par des initiatives existantes ?



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

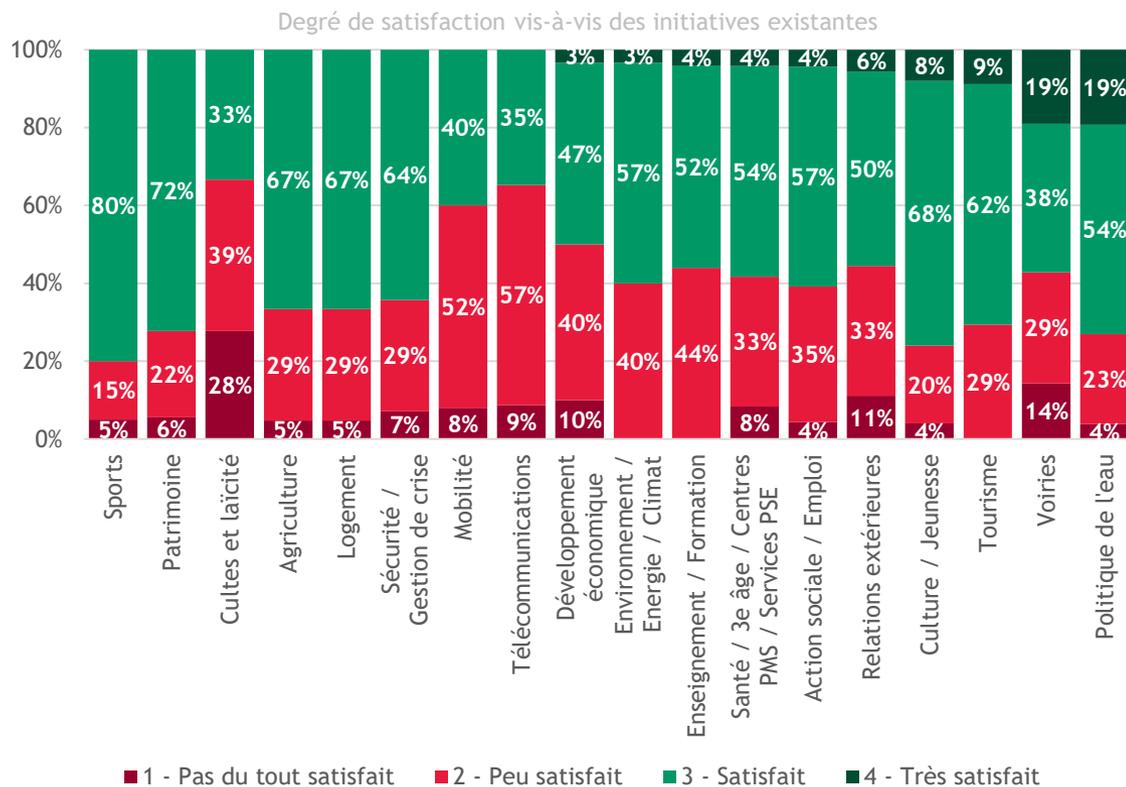
Pour faire face à ces défis, 46 % des CPAS estiment que des réponses sont déjà apportées par des initiatives existantes.

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet externe

COMMUNES

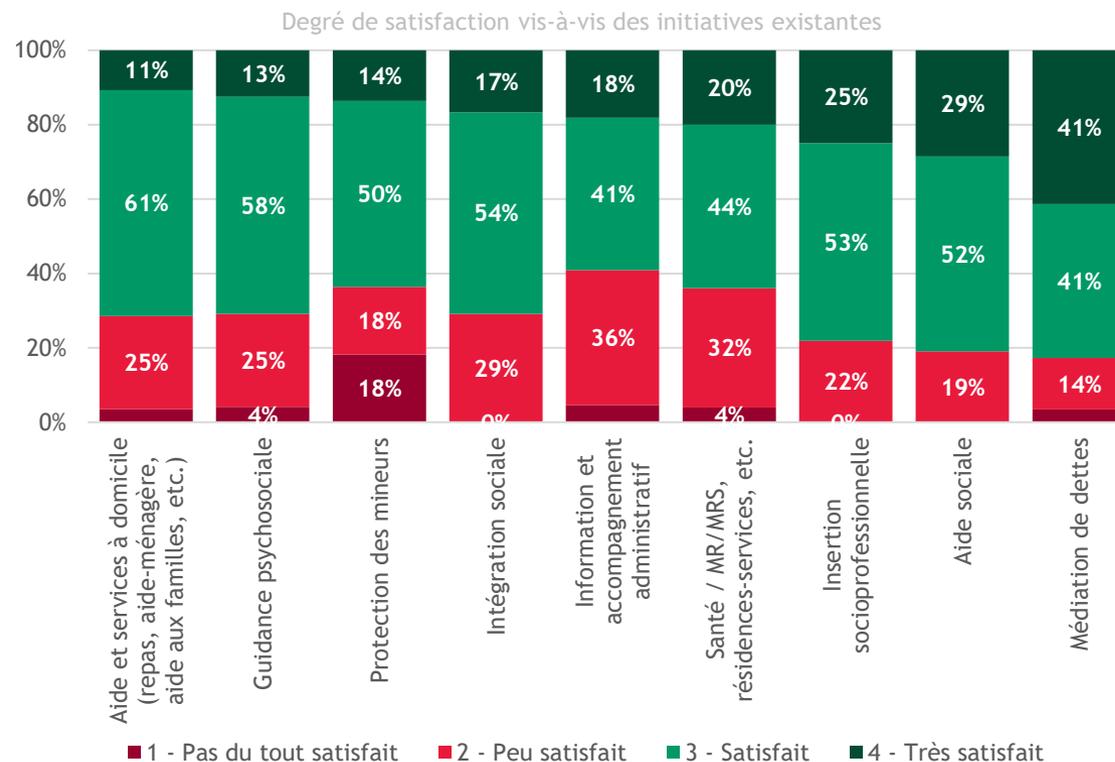
A l'égard des différentes initiatives existantes permettant d'outrepasser leurs limites, les communes se montrent globalement satisfaites, notamment en matière de politique de l'eau, de culture et de jeunesse et de sports. Cependant, les initiatives existantes liées aux cultes et à la laïcité, ainsi qu'aux télécommunications et à la mobilité, enregistrent les taux d'insatisfaction les plus élevés.



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

CPAS

Les différentes initiatives permettant de dépasser les limites rencontrées par les CPAS suscitent généralement un haut degré de satisfaction de ces derniers. Cependant, l'intégration sociale se distingue avec un taux d'insatisfaction de 25 %.



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volet externe - Constats principaux

DES DIFFÉRENCES ENTRE LES BESOINS DES COMMUNES ET DES CPAS

Les communes rencontrent des besoins spécifiques dans les matières suivantes :

- Sécurité / Gestion de crise,
- Environnement / Énergie / Climat ;
- Développement économique ;
- Mobilité.

Les CPAS expriment des besoins spécifiques dans les domaines suivants :

- Insertion socioprofessionnelle ;
- Aide et services à domicile ;
- Santé, MR/MRS et résidences-services.

Tant pour les communes que pour les CPAS, ces matières révèlent des opportunités où les provinces pourraient jouer un rôle déterminant pour soutenir et renforcer les capacités des acteurs communaux.

DES RÉPONSES INSUFFISANTES À LEURS BESOINS

Par rapport aux initiatives existantes, seule une minorité de communes et de CPAS trouvent actuellement des réponses satisfaisantes à leurs besoins. Ce constat souligne la possibilité, et surtout, l'opportunité, pour la supracommunalité et les provinces de jouer un rôle significatif.

UNE SATISFACTION À GÉOMÉTRIE VARIABLE

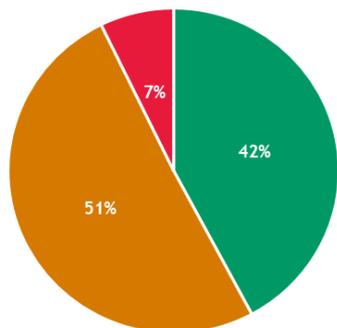
Cependant, il existe une divergence notable dans la satisfaction : les communes expriment une satisfaction modérée vis-à-vis des initiatives actuelles, tandis que les CPAS se montrent globalement satisfaits. L'amélioration de la satisfaction des communes apparaît donc comme un enjeu crucial à prendre en compte.

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volets interne & externe

COMMUNES

Dans le cadre de la gestion de votre commune, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



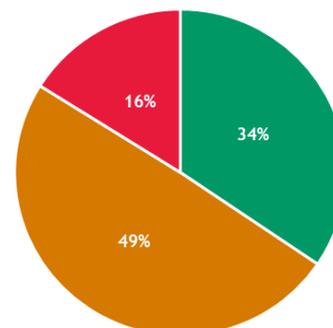
■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Pour répondre aux défis internes que les communes rencontrent, 51% d'entre elles considèrent que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient *partiellement* apporter des solutions. En revanche, 7% estiment que de nouvelles collaborations supracommunales n'apporteraient *pas* de solution.

CPAS

Dans le cadre de la gestion de votre CPAS, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



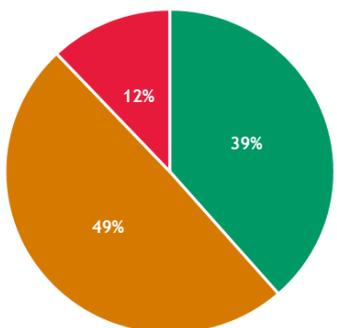
■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Pour répondre aux défis internes que les CPAS, 49% d'entre eux considèrent que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient *partiellement* apporter des solutions. En revanche, 16% d'entre eux (comparé à 7% des communes) considèrent que ça n'apporterait *pas* de solutions.

VOLET INTERNE

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?

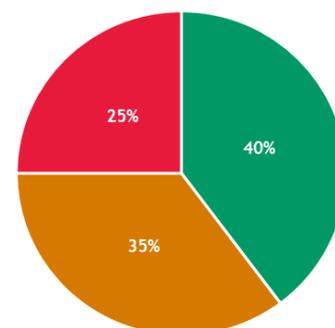


■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Pour répondre aux défis externes que les communes rencontrent, 49% d'entre elles considèrent que de nouvelles collaborations supracommunales apporteraient *partiellement* des solutions. En revanche, 12% d'entre elles estiment que de nouvelles collaborations n'apporteraient *pas* de solution.

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Pour répondre aux défis externes que les CPAS rencontrent, 40% d'entre elles considèrent que de nouvelles collaborations supracommunales apporteraient des solutions. En revanche, 25% d'entre elles estiment que de nouvelles collaborations n'apporteraient *pas* de solution. Une hypothèse expliquant ce pourcentage plus élevé pourrait être la spécificité des compétences d'aide sociale exercées par les CPAS.

VOLET EXTERNE

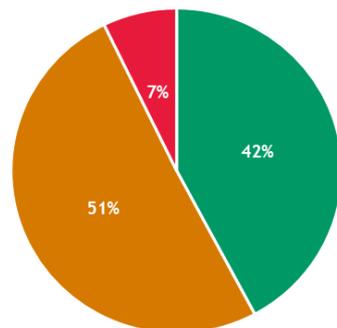
BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volets interne & externe

VOLET INTERNE

COMMUNES

Dans le cadre de la gestion de votre commune, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



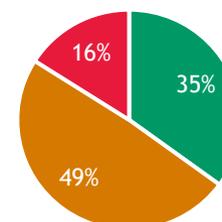
■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

➔ Pour 93% des communes, de nouvelles collaborations au niveau supracommunal pourraient apporter des solutions à leurs besoins internes.

CPAS

Dans le cadre de la gestion de votre CPAS, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



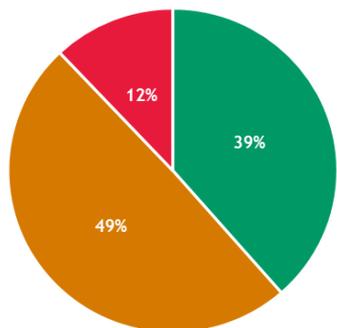
■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

➔ Pour 84% des CPAS, de nouvelles collaborations au niveau supracommunal pourraient apporter des solutions à leurs besoins internes.

VOLET EXTERNE

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?

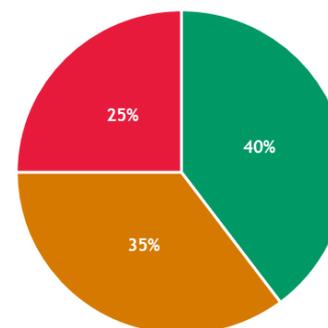


■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

➔ Pour 88% des communes, de nouvelles collaborations au niveau supracommunal pourraient apporter des solutions à leurs besoins externes.

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

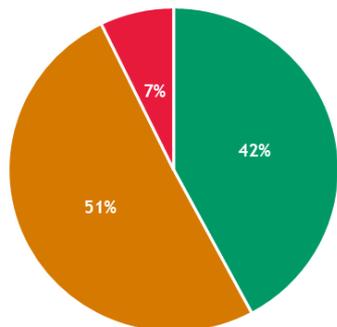
➔ Pour 75% des CPAS, de nouvelles collaborations au niveau supracommunal pourraient apporter des solutions à leurs besoins externes.

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Volets interne & externe

COMMUNES

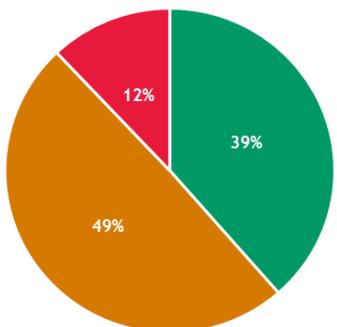
Dans le cadre de la gestion de votre commune, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



■ Oui ■ Partiellement ■ Non

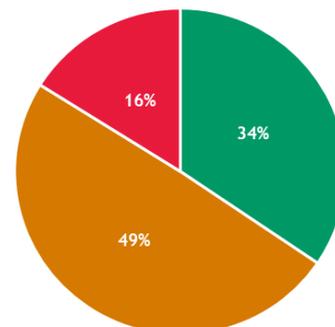
Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Nouvelles collaborations souhaitées :

- Mutualisation de services ;
- Mise à disposition de ressources humaines (ex. d'un pool d'agents administratifs formés) ;
- Acquisition de profils experts : conseillers en prévention, juristes, informaticiens, DPO, etc. ;
- Organisation d'examens centraux pour une réserve de recrutement commune entre les communes ;
- Gestion commune d'infrastructures : piscines, halls sportifs ou encore, infrastructures de santé publique ;
- Aide pour les matières juridiques (e.a. pour les marchés publics) ;
- Organisation du contrôle interne ;
- Marchés publics communs ;
- Gestion supracommunale du réseau de distribution d'eau ;
- Gestion supracommunale de la politique touristique ;
- Révision des cadastres (ex. des indicateurs-experts).

CPAS

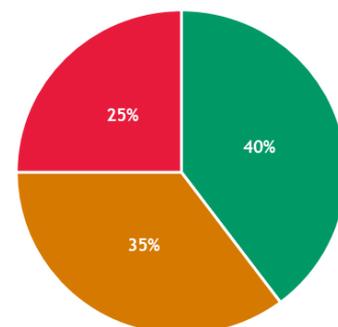
Dans le cadre de la gestion de votre CPAS, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Dans le cadre de la gestion de ces compétences, estimez-vous que de nouvelles collaborations supracommunales pourraient apporter des solutions à vos besoins ?



■ Oui ■ Partiellement ■ Non

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Nouvelles collaborations souhaitées :

- Création de services spécifiques sur un territoire plus important ;
- Organisation de formations à destination des agents ;
- Développement d'expertises communes : matières juridiques, RGPD ou encore, lanceurs d'alerte ;
- Services à domicile ;
- Médiation de dettes ;
- Accueil des étrangers.

VOLET INTERNE

VOLET EXTERNE

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Effets attendus

COMMUNES

Parmi les 111 communes interrogées, la majorité attend des collaborations supracommunales qu'elles produisent des effets concrets sur plusieurs enjeux clés, notamment : l'amélioration de la qualité des services, le partage des ressources et des bonnes pratiques, la mutualisation des coûts, ainsi que des économies d'échelle, avec 72 % des communes exprimant ce dernier point comme une attente majeure.

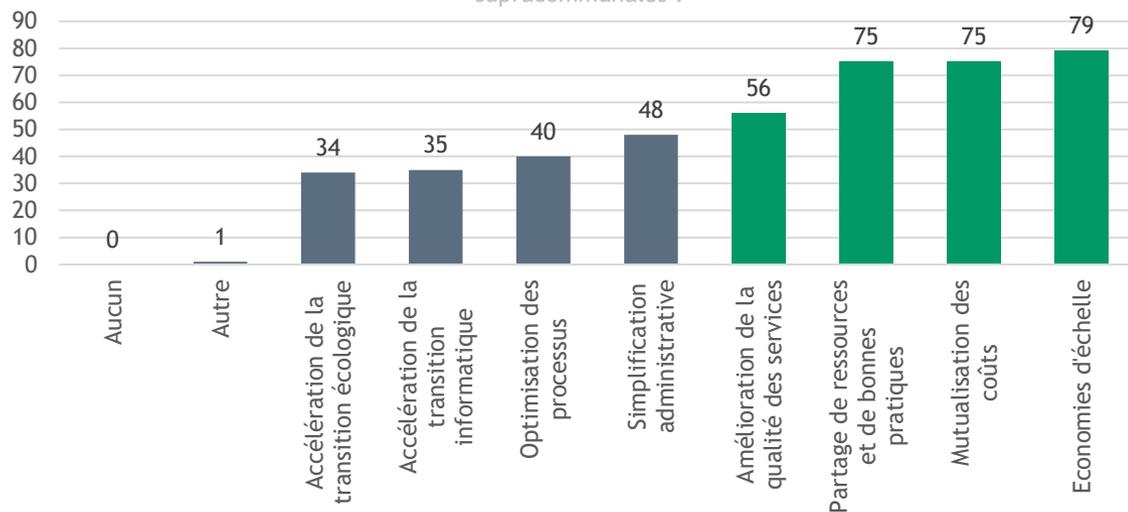
CPAS

Parmi les 87 CPAS ayant répondu au questionnaire, les principales attentes se concentrent sur les aspects suivants : amélioration de la qualité des services, économies d'échelle, partage des ressources et des bonnes pratiques, et mutualisation des coûts. Bien que l'ordre de priorité puisse différer, ces enjeux sont identiques à ceux exprimés par les communes.

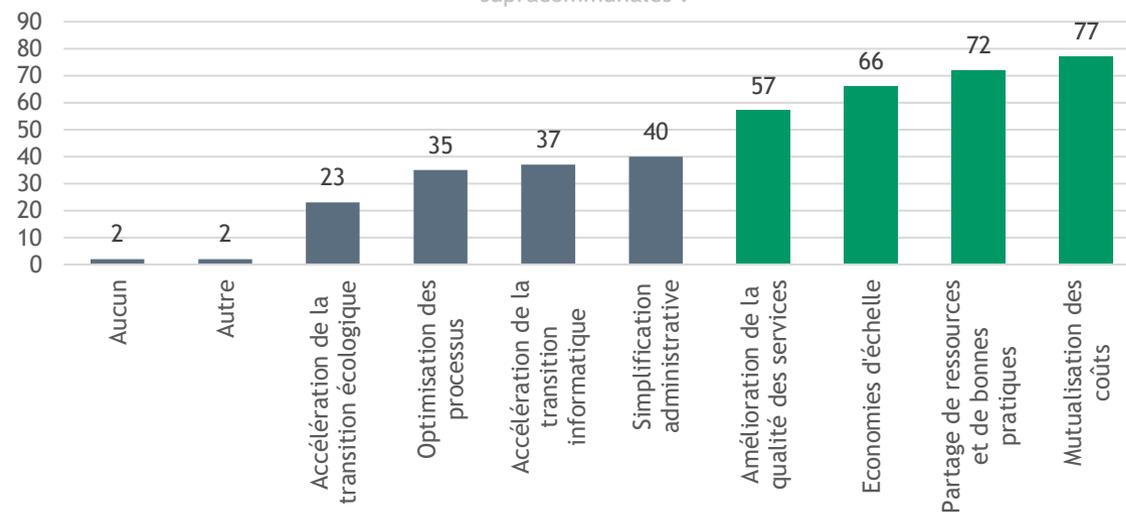
➔ Les types d'effets les plus attendus par les communes et les CPAS à la suite de la mise en place de nouvelles collaborations supracommunales sont les suivants :

- Des effets sur le plan financier (économies d'échelle et mutualisation des coûts) ;
- Des effets en termes de partage de ressources (humaines, probablement) et de bonnes pratiques ;
- Des effets positifs sur la qualité des services offerts aux citoyens.

Quelles seraient les effets attendus principaux en cas de mise en place de collaborations supracommunales ?



Quelles seraient les effets attendus principaux en cas de mise en place de collaborations supracommunales ?



BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Formalisation des collaborations supracommunales

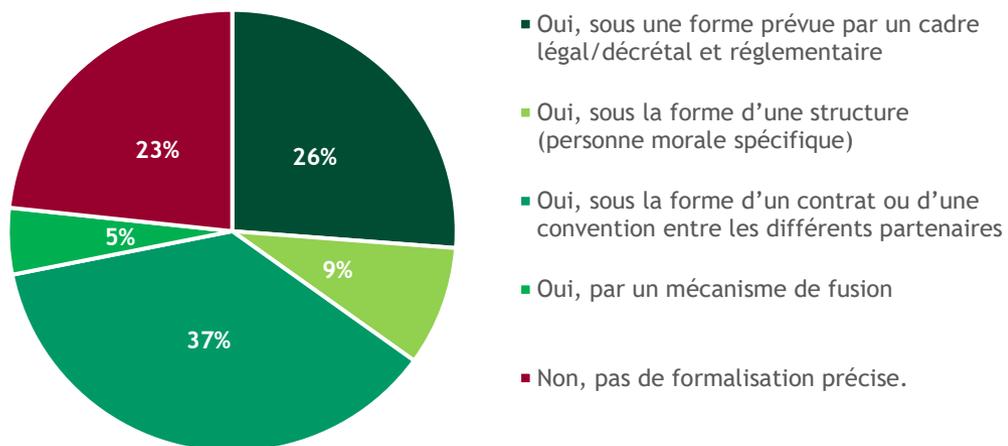
COMMUNES

La majorité des communes estiment qu'une formalisation des collaborations supracommunales devrait être envisagée, tandis que seulement 23% des communes ne le souhaitent pas. En ce qui concerne les mécanismes de formalisation, 37% des communes préconisent un contrat ou une convention entre les différents partenaires, tandis que 26% optent pour une structure prévue dans un cadre légal, décrétoal, ou réglementaire.

De manière globale, les communes souhaitent :

- pour 37% d'entre elles, une formalisation légère (contrat ou convention) des collaborations supracommunales ;
- pour 23% d'entre elles, aucune formalisation précise.

Les collaborations supracommunales devraient-elles être formalisées ?



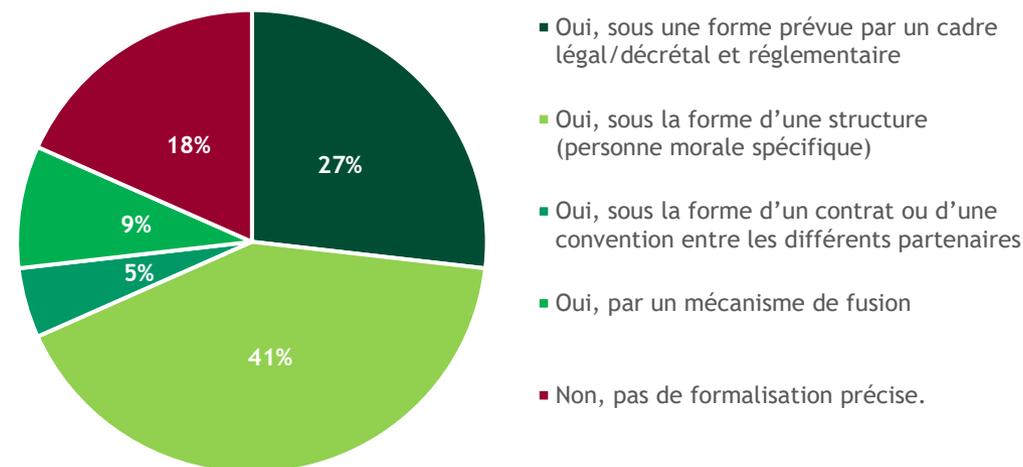
CPAS

À l'instar des communes, la majorité des CPAS estiment qu'une formalisation des collaborations supracommunales devrait être envisagée, avec seulement 18% des CPAS qui s'y opposent. Concernant les mécanismes de formalisation, 27% des CPAS (similaire aux 26% des communes) préfèrent une structure prévue dans un cadre légal, décrétoal ou réglementaire. Par ailleurs, 41% des CPAS (contre 9% des communes) expriment une préférence pour une forme de structure spécifique, telle qu'une personne morale dédiée.

A l'opposé des communes, 68% des CPAS souhaitent une formalisation importante de leurs collaborations supracommunales, c'est-à-dire :

- soit par un cadre légal/décrétoal et réglementaire ;
- soit sous la forme d'une structure (personne morale spécifique).

Les collaborations supracommunales devraient-elles être formalisées ?



BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

Formalisation des collaborations supracommunales

COMMUNES

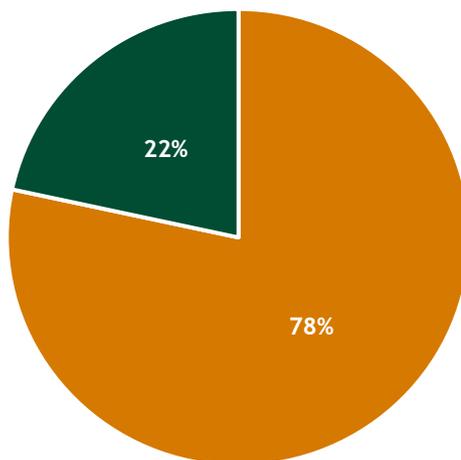
La majorité des communes interrogées (78%) estiment que les collaborations supracommunales devraient être adaptées en fonction des spécificités de chaque commune et/ou de chaque province.

CPAS

Les CPAS interrogés rejoignent l'avis des communes, avec 80% d'entre eux estimant que les collaborations supracommunales devraient être adaptées en fonction des spécificités des communes et/ou des provinces.

➔ Selon les acteurs communaux, les collaborations supracommunales doivent être mise en place « sur mesure » sur la base de leurs besoins et de leur volonté de collaborer sur ceux-ci ou non.

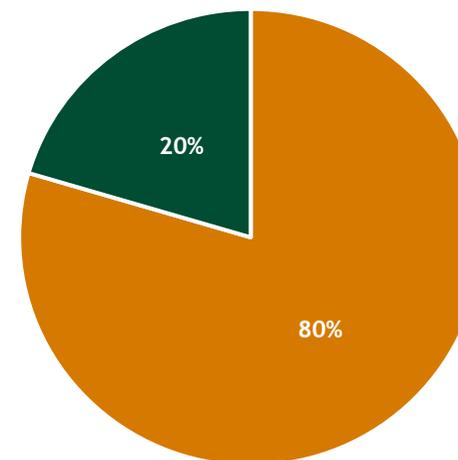
Les collaborations supracommunales devraient être :



- Variables selon les communes et/ou selon les provinces
- Identiques pour toutes les communes et les provinces

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Les collaborations supracommunales devraient être :



- Variables selon les communes et/ou selon les provinces
- Identiques pour toutes les communes et les provinces

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

5. ENSEIGNEMENTS

ENSEIGNEMENTS

Constats principaux

VISION DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

- ▶ La supracommunalité est **perçue et définie de manière très différente** en fonction des acteurs :
 - Les acteurs communaux n'en partagent pas la même vision, notamment sur son caractère contraint ou volontaire, sur sa formalisation ou encore, entre autres, sur ses objectifs ;
 - Les acteurs provinciaux, eux, la perçoivent de manière plus uniforme, comme un partenariat entre plusieurs acteurs locaux autour d'un territoire, d'intérêts et d'enjeux plus larges que ceux d'une commune.
- ▶ L'**absence de définition légale/décretale ou réglementaire** de la supracommunalité en Wallonie ne permet pas le partage d'une vision commune.
- ▶ Les collaborations supracommunales prévues par le CDLD (agglomérations et fédérations de communes) semblent rencontrer peu de succès, puisque non mises en œuvre, au contraire de celles davantage contraintes (les zones de secours, par exemple).

DÉFIS À RELEVER PAR LES ACTEURS COMMUNAUX

- ▶ Les défis à relever les plus importants pour les communes se situent plutôt au niveau de leur organisation interne (budget/finances, ressources humaines ou encore, informatisation).
- ▶ Pour les CPAS, ces défis apparaissent moins importants que ceux en lien avec la gestion de leurs propres politiques et plus particulièrement, des politiques sociales.
- ▶ Pourtant, **tant les communes que les CPAS sont inquiets** quant à leur capacité à relever ces défis.
- ▶ Mais la **supracommunalité** est perçue par les acteurs communaux **comme une solution aux défis rencontrés**, et plus précisément, en collaboration avec les provinces, jugées très majoritairement comme des partenaires intéressants.

ENSEIGNEMENTS

Constats principaux

BESOINS DES ACTEURS COMMUNAUX

VOLET INTERNE

- ▶ Les besoins des communes et des CPAS sont similaires et concernent les aspects suivants :
 - **Formation des agents ;**
 - **Maitrise des règles juridiques ;**
 - **Gestion des marchés publics ;**
 - **Gestion informatique.**
- ▶ Des limites sont actuellement rencontrées dans la gestion des aspects susmentionnés, même si, pour une minorité de communes et de CPAS, des initiatives permettant d’y répondre existent.
- ▶ Ces initiatives recueillent des niveaux de satisfaction variables mais globalement positifs : les CPAS étant, de manière globale, davantage satisfaits que les communes. Relevons que la gestion des marchés publics et la formation des agents, où les provinces peuvent être actives, recueillent la satisfaction la plus grande.

VOLET EXTERNE

- ▶ Les communes formulent des besoins dans les matières suivantes :
 - **Sécurité / Gestion de crise,**
 - **Environnement / Énergie / Climat ;**
 - **Développement économique ;**
 - **Mobilité.**
- ▶ Les CPAS en formulent dans d’autres aspects :
 - **Insertion socioprofessionnelle ;**
 - **Aide et services à domicile ;**
 - **Santé, MR/MRS et résidences-services.**
- ▶ Tant les communes que les CPAS rencontrent effectivement des limites dans la gestion de ces matières. Ici aussi, des réponses sont apportées par des initiatives existantes mais uniquement pour une minorité d’acteurs communaux.
- ▶ Les niveaux de satisfaction varient semblablement à ceux du volet interne.

ENSEIGNEMENTS

Constats principaux

EFFETS ATTENDUS

- ▶ De la mise en place de nouvelles collaborations supracommunales, les communes et les CPAS attendent des **effets** :
 - Sur le plan **financier** (économies d'échelle et mutualisation des coûts) ;
 - En termes de **partage de ressources et de bonnes pratiques** ;
 - Sur la **qualité des services** offerts aux citoyens.

FORMALISATION DES COLLABORATIONS

- ▶ Les communes et les CPAS ne partagent pas les mêmes volontés en ce qui concerne la formalisation des collaborations supracommunales.
- ▶ Alors que **les communes souhaitent majoritairement un cadre plus souple**, tel un contrat ou une convention, voire pas de cadre spécifique, **plus de deux tiers des CPAS sont demandeurs** de collaborations supracommunales au sein d'un

cadre légal/décrétal ou réglementaire ou d'une structure telle une personne morale.

- ▶ Par contre, les acteurs communaux se rejoignent sur la mise en place de **collaborations supracommunales « sur mesure »**, c'est-à-dire sur la base de leurs besoins et de leur volonté de collaborer sur ceux-ci ou non.

2. Paysage de la supracommunalité en Wallonie

2.1. La supracommunalité

La supracommunalité

Définition

La supracommunalité est un modèle de gouvernance en Belgique qui permet aux communes de collaborer pour gérer des projets et services d'intérêt commun. Son **origine** remonte à 1921, lorsque des révisions constitutionnelles ont permis aux communes de s'associer pour des enjeux dépassant leur échelle propre. Avec la **sixième réforme de l'État** belge, les Régions, ont obtenu le pouvoir de créer des **collectivités supracommunales**, en remplacement des institutions provinciales. Si ces collectivités permettent aux communes de collaborer sur des projets communs, la supracommunalité pourrait alors apparaître comme un outil de coordination à un niveau intermédiaire entre la Région et les communes, possiblement efficace pour gérer les services et projets partagés.

Aujourd'hui, le modèle de la supracommunalité est d'autant plus pertinent face aux défis croissants de l'urbanisation et aux attentes élevées en matière de services publics. Il offre aux communes la possibilité de mutualiser leurs ressources, de rationaliser leurs coûts et d'adopter des politiques cohérentes et intégrées. Un des concepts centraux de ce modèle est celui des **bassins de vie**, qui représentent des zones géographiques où les habitants accèdent aux services essentiels en fonction de leurs besoins quotidiens. Ce cadre permet de structurer les services autour des habitudes de vie des citoyens, garantissant ainsi une proximité et une efficacité accrues.

Les **domaines d'application** de la supracommunalité couvrent des secteurs stratégiques pour une gestion efficace, notamment l'**aménagement du territoire**, qui permet une planification coordonnée des infrastructures et espaces publics. La **gestion des services communaux** (déchets, équipements culturels et sportifs, réseaux de transport) et la **mobilité** bénéficient aussi de cette approche, facilitant l'accès aux services dans l'ensemble du bassin de vie. La supracommunalité

soutient également le **développement économique** en attirant des investissements sur des territoires plus larges et plus attractifs, notamment à travers des zones d'activités intercommunales. Elle permet aussi de renforcer la sécurité et la prévention par une mutualisation des ressources, comme les services de police et en matière de gestion des risques. Ce modèle se structure autour des bassins dont la taille dépasse celle d'une seule commune pour un accès optimisé aux services essentiels et une meilleure coordination entre lesdites communes.

Pourtant, le **Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation (CDLD)**, cadre décretaal central de la gouvernance locale en Wallonie, n'offre pas de définition précise de la supracommunalité ni de cadre structuré pour sa mise en œuvre. Bien que le CDLD permette aux communes de coopérer par des dispositifs comme les conventions entre communes, les intercommunales et les associations de projet, il ne va pas au-delà de la simple coopération intercommunale. Cette **absence de définition** et de structure engendre un **vide juridique**, rendant difficile la mise en place de projets structurant impliquant une mutualisation des ressources et des compétences des communes.

En l'état actuel, la supracommunalité se développe donc principalement par des initiatives volontaires, sans soutien formel dans le CDLD ni obligation de collaboration structurée. Ce **manque de cadre spécifique** pose des limites à l'efficacité et à la durabilité des projets supracommunaux.

En l'absence d'un cadre précis dans le CDLD, la supracommunalité n'a qu'une **définition large et générale**, issue de la littérature scientifique et des pratiques locales, sans ancrage juridique formel. Selon cette définition générale, la supracommunalité peut être vue comme :

Sources : Grandjean, G., & Gabriel, I. (2023). *La supracommunalité en évolution*. Université de Liège. | Grandjean, G., & Gabriel, I. (2023). *La supracommunalité en quête de sens*. Université de Liège. | Van Cutsem, M. (2014). *Les bassins de vie et les communautés de territoires : en bonne intelligence ? Les Cahiers nouveaux N° 88, Juin 2014*. Institut Destrée. | De Roeck, G. (2020). *La supracommunalité : Avis d'initiative de l'Union des Villes et Communes de Wallonie*. Union des Villes et Communes de Wallonie.

La supracommunalité

Définition

« Toute relation qu'une commune (ou entité(s) communale(s)) entretient avec une ou plusieurs autres commune(s) (ou entité(s) communale(s)), en droit ou en fait, volontairement ou non, directement ou indirectement et ce dans la gestion d'intérêt tant communal que général » (1).

Cette définition ouverte laisse aux communes une grande latitude d'interprétation, mais rend difficile la mise en place d'une gouvernance supracommunale cohérente et harmonisée à l'échelle régionale.

Face à ces limitations, la supracommunalité reste aujourd'hui un concept évolutif, plus théorique que réellement appliqué de manière uniforme. Elle repose largement sur des arrangements locaux, qui varient en fonction des besoins et des ressources de chaque territoire. Citons notamment les exemples suivants :

- ▶ Dans le cadre de l'initiative Luxembourg 2030, Geoffrey Grandjean a développé une définition propre de la supracommunalité sur la base de la vision des acteurs locaux luxembourgeois ;
- ▶ Lors de nos entretiens avec les Députés-Présidents et les Directions générales provinciales, il a été constaté qu'une vision commune pouvait être partagée mais que celle-ci imposait déjà la réalisation de choix.

Pour pallier ces défis, la **Déclaration de Politique Régionale (DPR) 2024-2029** propose de **renforcer le rôle supracommunal des provinces**. De cette manière, les entités supracommunales subventionnées par la Région lors de la précédente législature seraient intégrées au sein des institutions provinciales pour éviter les doublons et assurer une animation territoriale plus **cohérente**. Afin de renforcer leur pertinence, certaines missions provinciales seront **transférées**, sur la base

d'une analyse et sur proposition de chaque Conseil provincial, aux niveaux de pouvoir les plus adéquats, tout en garantissant la préservation des emplois et des moyens financiers y alloués.

Les missions restantes seront administrées par une **assemblée de bourgmestres**, inspirée du modèle de gestion des zones de police, qui permettra le développement de projets supracommunaux à l'échelle du territoire provincial. Un bureau, composé d'un président et de deux vice-présidents, tous les trois bourgmestres membres de ladite assemblée, assurera la gestion quotidienne de ces missions.

Relevons également que la DPR 2024-2029 prévoit la reprise de la fiscalité provinciale par la Région et, en lieu et place, l'octroi par cette dernière de dotations aux provinces.

Le Gouvernement wallon prévoit également de réduire le nombre d'intercommunales et autres structures supracommunales, en restreignant leur périmètre aux **missions essentielles** d'intérêt public communal. Enfin, la DPR encourage les **fusions volontaires de communes** et prévoit l'intégration des CPAS au sein des communes de petite taille, déterminées sur la base d'un seuil d'habitants.

Les objectifs de cette réforme semblent multiples. En structurant davantage encore les provinces autour de la supracommunalité, la DPR 2024-2029 vise à renforcer **l'efficacité de l'action publique et l'accessibilité des services aux communes**, et, plus précisément, à mieux répondre aux besoins spécifiques des communes rurales. Cette réforme permet aussi d'éviter la duplication de structures et d'organes de gouvernance en intégrant directement les entités

(1). JURION B., DAERDEN F., HERBIET M. (1999). *La collaboration supracommunale en Wallonie. Rapport final*, Université de Liège, p. 13 | [Autres sources](#) : Gouvernement wallon. (2024). *Déclaration de politique régionale 2024-2029*. Wallonie. | GRANDJEAN G. (2024). *Luxembourg 2030*, Province de Luxembourg, p. 49 | Entretiens avec les Députés-Présidents et les Directions générales provinciales

La supracommunalité

Définition

supracommunales reconnues au sein des provinces.

2.2. Quatorze projets supracommunaux (et plus)

Quatorze projets supracommunaux (et plus)

a. Cadre théorique : l'appel à projets « Soutien aux projets supracommunaux »

En 2021, le SPW Intérieur et Action sociale, à l'initiative du Ministre des Pouvoirs locaux, a lancé l'appel à projets « Soutien aux projets supracommunaux » pour encourager la coopération entre communes, en l'absence d'un cadre légal encore à établir.

CADRE GÉNÉRAL DE L'APPEL À PROJETS

Cet appel s'appuie sur l'observation que de nombreuses coopérations entre communes existent, fondées sur des projets communs de développement territorial. Les structures supracommunales poursuivent des objectifs tels que :

- « *Défendre et promouvoir un arrondissement déterminé et ses communes ;*
- *Mettre en œuvre des politiques d'optimisation de l'action des communes ;*
- *Créer des politiques transversales qui favorisent la cohérence et la cohésion territoriale ;*
- *Étudier des projets d'intérêt collectif ;*
- *Poursuivre ces objectifs dans le cadre d'un développement durable et harmonieux ».*

OBJECTIFS DE L'APPEL À PROJETS

L'appel vise à mettre en œuvre un objectif de la Déclaration de Politique Régionale (DPR) 2019-2024, en offrant un soutien financier aux structures supracommunales, tout en veillant à :

- répartir équitablement des moyens financiers ;
- favoriser la mutualisation et les économies d'échelle ;
- identifier et évaluer des objectifs régionaux prioritaires.

Quatorze projets supracommunaux (et plus)

a. Cadre théorique : l'appel à projets « Soutien aux projets supracommunaux »

CADRE GÉNÉRAL DE L'APPEL À PROJETS

Les structures doivent respecter les critères suivants :

- « *couverture territoriale de plus de 50.000 habitants* ;
- *composition d'au moins 5 communes partenaires* ;
- *soutien dans une animation territoriale localisée et de proximité, n'agissant pas en tant que structure faitière de dynamiques supracommunales* ;
- *perception des cotisations directes de chaque commune partenaire* ;
- *engagement à remplir des objectifs régionaux qui visent à animer et coordonner un territoire bien défini vu leur capacité à :*
 - *fédérer, à rassembler les énergies, à coordonner les besoins* ;
 - *permettre à leurs élus de s'organiser pour d'avantage d'efficacité* ;
 - *assembler des moyens financiers pour une meilleure utilisation (mutualisation de projets, marchés conjoints)* ».

L'objectif étant d'éviter le double subventionnement : les Groupes d'Action Locale (GAL), les Parcs naturels ou tout autre action supracommunale déjà financée n'étaient pas éligibles à l'appel à projets. De même, une commune ne pouvait adhérer à plusieurs structures supracommunales bénéficiant du subside régional en projet.

SOUTIEN FINANCIER

Les subsides sont compris entre 60.000 et 120.000 euros par an réparti en fonction du nombre d'habitants :

- 60.000 euros par an pour les structures s'adressant de 50.000 à 150.000 habitants;
- 90.000 euros par an pour les structures ciblant de 150.001 à 350.000 habitants ;
- 120.000 euros par an pour les structures s'adressant à plus de 350.001 habitants.

LIQUIDATION DU SUBSIDE

Les projets se développant sur deux ans, les crédits sont liquidés en 3 tranches :

- avance de 50% en 2021 ;
- subvention intermédiaire de 40% en 2022 ;
- solde de 10% après analyse et approbation des pièces justificatives (2023).

Quatorze projets supracommunaux (et plus)

b. Les projets soutenus

Les quatorze acteurs soutenus dans le cadre de l'appel à projets sont les suivants :

▶ **Brabant wallon :**

- Hesbaye Brabançonne ;

▶ **Hainaut :**

- Charleroi Métropole ;
- Centropôle (anc. Communauté urbaine du Centre) ;
- Communauté urbaine Mons-Borinage ;
- Wallonie Picarde ;

▶ **Hainaut et Brabant wallon :**

- Senne Vallées ;

▶ **Liège :**

- Liège Métropole ;

- Région de Verviers ;
- Meuse-Condroz-Hesbaye ;

▶ **Luxembourg :**

- Pépinière de projets supracommunaux (IDELUX) ;

▶ **Luxembourg et Namur :**

- Pays de Famenne ;

▶ **Namur :**

- Territoire Dinantais Meuse-Condroz ;

▶ **Namur et Brabant wallon :**

- Namur Capitale ;

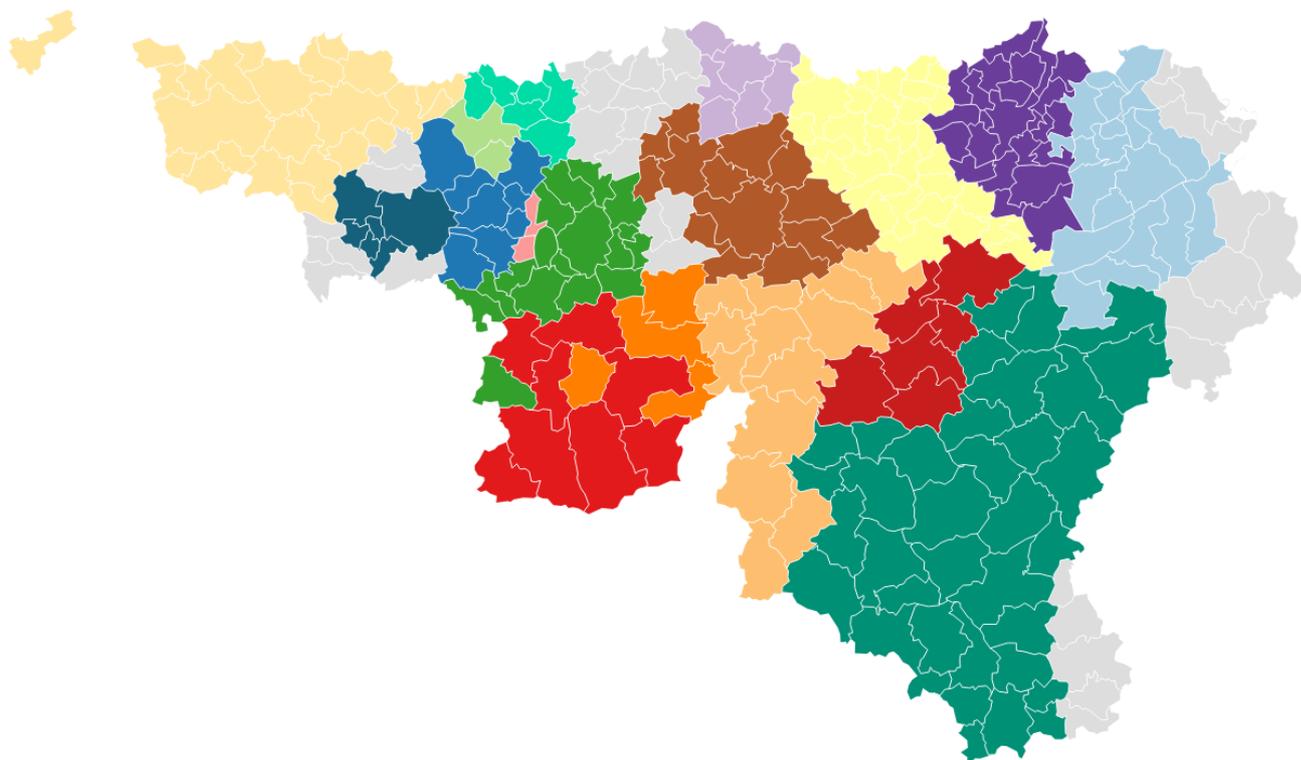
▶ **Namur et Hainaut :**

- Essaimage - Sud de l'Entre Sambre et Meuse.

Quatorze projets supracommunaux (et plus)

c. Les communes couvertes par les projets

Les 14 structures supracommunales



COMMUNES COUVERTES DEUX FOIS

| Commune | Structure (1) | Structure (2) |
|-------------------------|---------------------|---------------|
| Braine-le-Comte | Centropole | Senne Vallée |
| Ecaussinnes | Centropole | Senne Vallée |
| Anderlues | Charleroi Métropole | Centropole |
| Beaumont | Charleroi Métropole | Essaimage |
| Chapelle-lez-Herlaimont | Charleroi Métropole | Centropole |
| Chimay | Charleroi Métropole | Essaimage |
| Couvin | Charleroi Métropole | Essaimage |
| Froidchapelle | Charleroi Métropole | Essaimage |
| Momignies | Charleroi Métropole | Essaimage |
| Philippeville | Charleroi Métropole | Essaimage |
| Viroinval | Charleroi Métropole | Essaimage |
| Walcourt | Charleroi Métropole | Essaimage |

Quatorze projets supracommunaux (et plus)

d. Les fiches relatives aux quatorze acteurs supracommunaux

Les fiches relatives aux quatorze acteurs supracommunaux, c'est-à-dire les porteurs de projets soutenus dans le cadre de l'appel présenté ci-avant, sont reprises en annexe II au présent rapport.

Celles-ci ont été construites sur la base du modèle présenté ici et comprennent diverses informations telles que la date de création de la structure, sa forme juridique, ses sources de financements, ses missions ou encore, entre autres, ses activités.

Les fiches ont été complétées au moyen des informations publiquement disponibles et peuvent dès lors ne pas être exhaustives. Nous avons effectivement rencontré des difficultés à accéder aux informations recherchées.

Les fiches pourraient être finalisées grâce à des entretiens avec les quatorze acteurs supracommunaux. Le temps disponible dans le cadre de la présente mission s'avère cependant insuffisant et, en accord avec l'APW, il a été décidé de ne pas aller au-delà des recherches déjà réalisées.

| FICHES ACTEURS | | | Logo |
|--|---|--|------|
|  CRÉATION |  FINANCEMENT |  MISSIONS | |
| Description genèse | Description source financement | Description missions (rôle de l'acteur) | |
|  STATUT JURIDIQUE |  GOUVERNANCE | | |
| Description Statut | Description gouvernance | Description des activités (exemple d'un ou deux projets, dans quel but, gouverner par qui, en lien avec qui) | |
|  STRUCTURE PORTEUSE |  IMPLICATION PROVINCE | | |
| Description structure porteuse | Description implication province ? Financière ? | | |
|  TERRITOIRE |  LIEN AUTRES ACTIONS | | |
| Description territoire (nombre de communes) | Description liens avec d'autres actions ? GAL ? PN ? | | |

Quatorze projets supracommunaux (et plus)

e. Les constats

La réalisation des fiches relatives aux quatorze acteurs supracommunaux a permis de mettre en exergue plusieurs constats :

- ▶ Premièrement, le territoire de la Région wallonne est couvert à hauteur de 90% par ces quatorze initiatives ;
- ▶ Deuxièmement, le degré de maturité de ces acteurs diffère fortement. Alors que certaines structures existaient depuis de nombreuses années, d'autres ont clairement émergé d'une page blanche suite au lancement de l'appel à projets « Soutien aux projets supracommunaux » ;
- ▶ Troisièmement, la plupart des structures sont constituées en ASBL. Relevons néanmoins que :
 - certains projets luxembourgeois sont portés par l'intercommunale IDELUX ;
 - le modèle de la convention entre communes a été privilégié en province de Namur ;
 - Charleroi Métropole est une société coopérative.
- ▶ Quatrièmement, une majorité des structures a vu le jour à la suite de la volonté et à l'initiative de bourgmestres et/ou est intimement liée à une conférence de bourgmestres.
- ▶ Cinquièmement, d'autres démarches supracommunales existantes n'ont malheureusement pas été intégrées à la dynamique alors que l'intérêt pourrait le justifier. Citons à titre d'exemple les démarches territoriales telles que Cœur du Hainaut ou BW2030, ou encore le groupement GREOVA dans la région de l'Ourthe-Vesdre-Amblève.

- ▶ Enfin, nous ne pouvons faire l'impasse sur l'inaccessibilité des informations sur certains projets en raison notamment de l'absence d'un site Internet propre à l'initiative ou de sources relayant les projets mis en œuvre.



2.3. Les autres structures paralocales et supralocales

Les autres structures paralocales et supralocales

a. Introduction

Outre les quatorze acteurs supracommunaux soutenus dans le cadre de l'appel à projets « Soutien aux projets supracommunaux » et présentés dans le chapitre précédent, la Wallonie regorge d'autres structures pouvant être qualifiées de supracommunales.

En effet, l'absence de définition précise de la supracommunalité induit l'inscription des collaborations supracommunales dans la diversité de structures paralocales permises par le cadre décretaal et réglementaire actuel. Ces collaborations supracommunales ont lieu entre communes elles-mêmes, entre CPAS eux-mêmes mais aussi entre communes, CPAS et/ou province(s), selon les cas.

Plus concrètement, le CDLD prévoit, en son article L-6411-1, l'établissement d'« *un registre des institutions locales et supra-locales reprenant l'ensemble des communes, provinces, centres publics d'action sociale, intercommunales, régies communales ou provinciales autonomes, associations de pouvoirs publics visées à l'article 118 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, sociétés de logement, toute personne morale ou association associant une ou plusieurs de ces autorités précitées, des mandats publics et des mandataires y désignés et des titulaires de la fonction dirigeante locale* ». Ce registre est basé sur les données transmises par un informateur institutionnel pouvant être le directeur général, le titulaire de la fonction dirigeante local (ou à défaut, le président du principal organe de gestion) ou leur délégué.

Le **Registre institutionnel wallon** constitue la base de données développée par le SPW IAS afin de recenser l'ensemble des organismes publics et parapublics existants et identifier l'ensemble des mandats qui y sont exercés. Les objectifs finaux de cette base de données sont d'améliorer la transparence des mandats

publics exercés en Wallonie et par conséquent, d'identifier précisément les assujettis à un contrôle annuel.

En 2024, selon le SPW IAS (2), le Registre institutionnel comptabilisait 2.285 structures paralocales, paracommunales et paraprovinciales déclarées en Wallonie, que nous pouvons répartir en trois catégories :

- ▶ les **structures unicommunales**, c'est-à-dire celles remplissant les conditions cumulatives suivantes :
 - initiées par une seule commune ou un seul CPAS ;
 - actives que sur son territoire ;
- ▶ les **structures pluricommunales**, c'est-à-dire celles remplissant les conditions cumulatives suivantes :
 - initiées par une ou plusieurs communes et/ou par un ou plusieurs CPAS ;
 - associant plusieurs communes, CPAS et/ou province(s) ;
 - actives sur un territoire couvrant plusieurs communes ;
- ▶ les **structures paraprovinciales**, c'est-à-dire celles initiées par une ou plusieurs provinces, pouvant associer, de manière minoritaire, une ou plusieurs communes.

Malheureusement, le Registre institutionnel wallon n'étant pas encore consultable publiquement en ligne, il n'est pas possible de détailler le nombre de structures par catégorie. Cette fonctionnalité devrait néanmoins être prévue dans une version ultérieure de cette base de données.

(2). Source orale. Les données sont sans doute à approfondir étant donné l'absence possible de proactivité au sein de certaines structures existantes pour réaliser leur déclaration. | [Autre source](#) : Service Public de Wallonie. (s.d.). *Registre institutionnel de Wallonie*. Registre Institutionnel Wallonie.

Les autres structures paralocales et supralocales

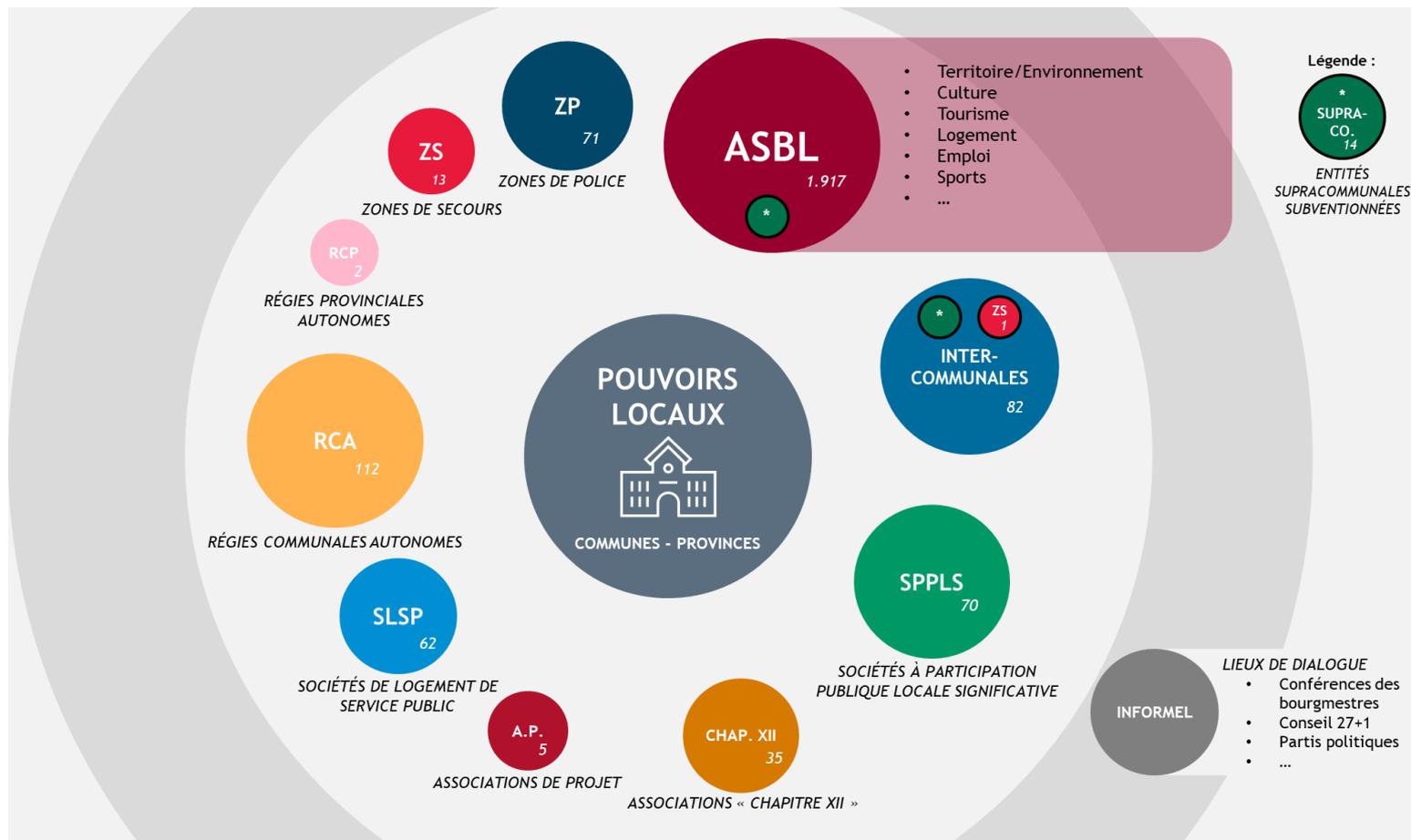
a. Introduction

Toutefois, le SPW IAS a pu nous informer de la répartition des **2.285 structures** en fonction de leur type :

- ▶ 1.917 ASBL ;
- ▶ 112 régies communales autonomes ;
- ▶ 82 intercommunales ;
- ▶ 70 sociétés à participation publique locale significative ;
- ▶ 62 sociétés de logement de service public ;
- ▶ 35 associations « Chapitre XII » ;
- ▶ 5 associations de projet ;
- ▶ 2 régies provinciales autonomes.(3)

Les 14 entités supracommunales subventionnées devraient, elles, être déjà comptabilisées parmi ces structures.

De plus, outre ces 2.285 structures comptabilisées dans le Registre institutionnel wallon, les 71 zones de police et les 14 zones de secours (dont 1 constituée sous forme d'intercommunale) doivent également être relevées comme des acteurs incontournables du paysage institutionnel local.



(3). Source orale. Les données sont sans doute à approfondir étant donné l'absence possible de proactivité au sein de certaines structures existantes pour réaliser leur déclaration.

Les autres structures paralocales et supralocales

a. Introduction

Ceci porte donc 2.369 à le nombre total de structures paralocales en Wallonie, c'est-à-dire gravitant autour des pouvoirs locaux que sont les communes et les provinces. Rappelons toutefois que ces structures ne sont pas toutes supracommunales, une grande partie d'entre elles, comme les régies communales autonomes ou certaines ASBL, ayant une portée communale uniquement.

Par ailleurs, au-delà de ces structures formelles recensées, il existe d'autres structures informelles dans lesquelles des collaborations supracommunales peuvent également voir le jour. Ces dernières peuvent aussi être mises en place dans le cadre d'une convention, en-dehors d'une structure ad hoc.

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

Introduction

Parmi les 2.285 structures paralocales comptabilisées dans le Registre institutionnel wallon, 1.917, soit près de 84%, sont des associations sans but lucratif (ASBL).

Le CDLD contient effectivement un chapitre spécifiquement dédié aux ASBL communales et dispose à cet égard, en son article L1234-1, que :

« Dans les matières qui relèvent de l'intérêt communal, une commune ou plusieurs communes peuvent créer ou participer à une ASBL si la nécessité de cette création ou de cette participation fait l'objet d'une motivation spéciale fondée sur l'existence d'un besoin spécifique d'intérêt public qui ne peut être satisfait de manière efficace par les services généraux, les établissements ou les régies de la commune et qui fait l'objet d'une description précise ».

Dans ce cas, la commune doit établir un contrat de gestion avec l'ASBL lorsqu'elle y détient une position prépondérante ou lorsqu'elle lui accorde une ou des subventions d'un montant total égal ou supérieur à 50.000 euros par an.

Le CDLD prévoit également les modalités de contrôle, celles de représentation de la commune dans les ASBL ainsi l'accès aux documents de l'ASBL.

Outre ces aspects, le CDLD ne prévoit pas d'autres obligations. Seul le Code des sociétés et des associations (CSA) est dès lors d'application pour les aspects résiduels. D'ailleurs, à titre d'exemple, la réponse à un besoin d'intérêt public, prévu par le CDLD, peut être mis en parallèle avec la poursuite d'un but désintéressé par une ASBL, prévue, elle, par le CSA, ainsi qu'avec le fait de ne

distribuer ni de procurer un quelconque avantage patrimonial à aucune personne ; montrant par là une cohérence existante entre ces deux Codes.

Par ailleurs, l'application d'un nombre limité de dispositions du CDLD spécifiques aux ASBL communales et surtout, pour le reste, de dispositions légales ordinaires (en ce sens qu'elles s'appliquent pour toutes les ASBL, communales ou non) offre une simplicité et une souplesse qui semblent être appréciées par les communes.

L'analyse complète des 1.917 ASBL communales n'est pas possible sans un accès à leur liste exhaustive. De plus, une telle analyse nécessiterait du temps indisponible dans le cadre de la présente mission.

Nous avons dès lors travaillé sur la base d'une diversité d'ASBL communales, recensées grâce à la consultation de sites Internet de communes et de la liste des mandats, fonctions et professions exercés publiée par la Cour des comptes.

De cette manière, nous avons pu distinguer les principaux secteurs dans lesquels ces ASBL étaient actives :

► Territoire/Environnement

- Plusieurs ASBL associant plusieurs communes s'inscrivent dans le cadre d'un soutien à une démarche territoriale ou environnementale. Plus particulièrement, au moins trois types de structures peuvent être identifiés à l'échelle wallonne : les Groupes d'Action Locale, les Parcs naturels et les Contrats de rivière. Ceux-ci sont présentés ci-après.
- Relevons également l'existence de l'ASBL Groupement d'informations géographiques, initiée par les provinces mais dont plus de la moitié des

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

communes wallonnes sont désormais membres, qui offre une application informatique comprenant divers outils cartographiques utiles aux pouvoirs locaux (gestion des événements, gestion des camps des mouvements de jeunesse, gestion des voiries, gestion des cimetières, etc.).

► Culture

- Des ASBL associant plusieurs communes sont actives dans le secteur culturel et en particulier, les Centres culturels. Ceux-ci sont mis en exergue ci-après.
- Des académies de musique sont aussi mises en place par les communes sous forme d'ASBL. Certaines impliquent plusieurs communes. Citons l'exemple de l'Académie royale César Franck portée par les communes de Blegny, d'Oupeye et de Visé, en Basse-Meuse.

► Tourisme

- Les organismes touristiques reconnus par la Région wallonne, en particulier les Syndicats d'Initiative, les Offices du Tourisme et les Maisons du Tourisme, sont généralement constitués sous forme d'ASBL et portés par des communes.
- Au-delà de ces organismes touristiques, il existe également d'autres ASBL, notamment chargées de l'entretien et de la promotion d'un site touristique (par exemple, les ASBL Bataille de Waterloo 1815 et Voies d'Eau du Hainaut).

► Logement

- En matière de logement, nous pouvons relever l'existence de nombreuses Agences immobilières sociales constituées sous forme d'ASBL.

► Emploi

- Les communes sont également amenées à constituer des ASBL pour l'un de leurs dispositifs en matière d'emploi : les Agences locales pour l'emploi.

► Sports

- Gestion d'infrastructures sportives. Relevons toutefois que la gestion d'infrastructures sportives par plusieurs communes n'est pas systématiquement organisée au moyen d'une ASBL. En effet, le modèle de l'intercommunale, sous forme de société coopérative donc, est également utilisé à cette fin par les pouvoirs locaux.

Au-delà, il y a encore d'autres ASBL que l'on ne retrouve ni en grand nombre, ni de manière systématique.

Citons ainsi l'exemple de l'UVCW qui, comme son nom l'indique, est une association visant à représenter l'ensemble des communes wallonnes.

En matière de mobilité, il existe également une ASBL dénommée « Centrale de mobilité de la Basse-Meuse », active à Oupeye et à Visé, dont les missions sont d'organiser un service de transport en commun et d'informer les citoyens sur la mobilité.

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

Territoire | Environnement

Les Groupes d'Action Locale

Les Groupes d'Action Locale (GAL) sont des outils financés par le programme européen LEADER (4) dans le but de mettre en œuvre une stratégie de développement local via un partenariat public-privé.

Actifs sur le territoire wallon depuis une vingtaine d'années à travers différentes programmations (2000-2006, 2007-2013 et 2014-2020), 21 GAL ont récemment été sélectionnés pour la période 2023-2027.

Leur rôle principal est de mettre en œuvre des tâches liées à la stratégie de développement local. Ils jouent le rôle de facilitateurs et tissent les liens entre plusieurs communes (semi-)rurales pour mener à bien des projets intégrés et multisectoriels sur des thèmes comme l'économie rurale, la mobilité, l'énergie, ou encore l'agriculture. Les citoyens sont aussi invités à s'impliquer dans la rédaction des fiches projet des GAL.

Les 21 GAL couvrent une bonne partie du territoire wallon. Leur couverture territoriale est importante dans l'est et le sud de la Région. Le territoire d'un GAL doit être défini comme une zone sous-régionale comptant une population entre 10.000 et 150.000 habitants.

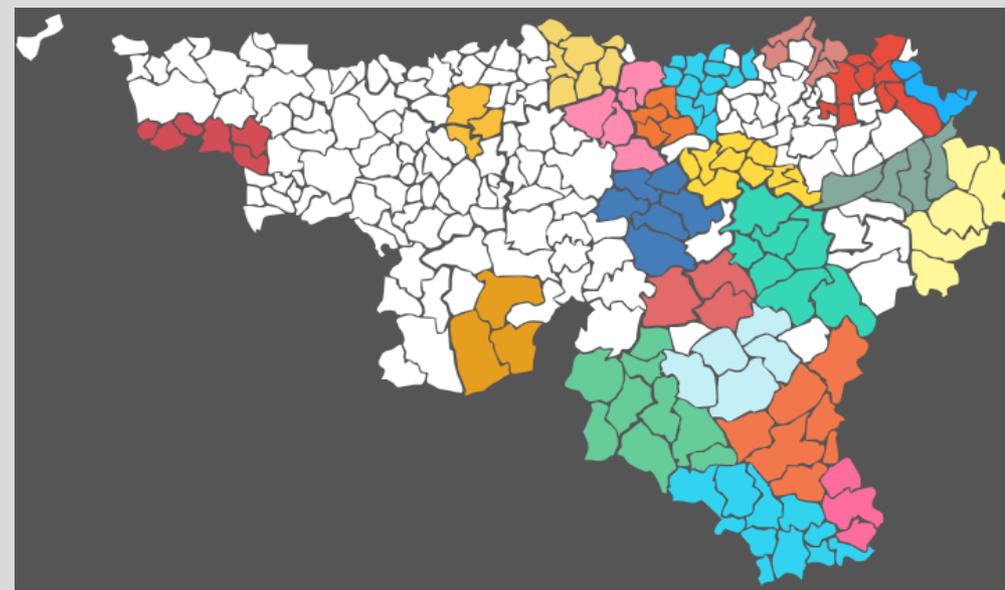
Leur gouvernance et les exigences juridiques sont clairement définies. En effet, tous les GAL doivent être des ASBL.

Leur financement dépend du programme européen LEADER. Les GAL reçoivent alors

une subvention en trois tranches : une de l'Europe, une de la Région wallonne et une des pouvoirs locaux (dans lesquels le GAL est situé).

En ce sens qu'ils rassemblent plusieurs communes pour développer une stratégie de développement à leur échelle, les GAL peuvent être considérés comme des structures supracommunales.

Répartition et couverture géographique des GAL wallons



Source : reseauwallonpac.be

(4). Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale | [Sources](#) : Commission européenne. (s.d.). *Mise en œuvre des GAL et des stratégies locales*. Réseau européen de développement rural (ENRD). | Réseau wallon de Développement Rural. (s.d.). *Réseau wallon de Développement Rural*. Réseau Wallon PAC.

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

Les Parcs naturels

Depuis 1985, les Parcs naturels se sont affirmés comme des territoires engagés dans la préservation et la valorisation du patrimoine rural, en favorisant également le développement des ressources locales et des attraits de manière durable. Ils rassemblent, à travers un plan de gestion concerté, les communes adhérentes autour de valeurs identitaires fortes et d'une vision commune pour l'avenir de leur territoire.

Actuellement ils sont au nombre de 13 en Wallonie : Pays des Collines, Hauts-Pays, Burdinale-Mehaigne, Hautes Fagnes-Eifel, Haute Sûre Forêt d'Anlier, Gaume, Cœur de Condroz, Plaines de l'Escaut, Viroin-Hermeton, Sources, Deux Ourthes, Vallée de l'Attert et Ardenne Méridionale.

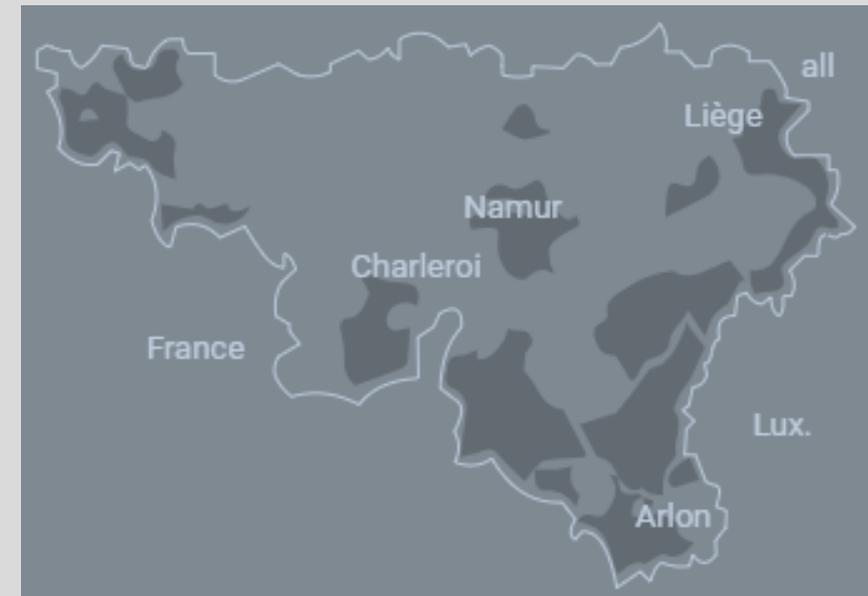
Ils disposent d'un financement structurel accordé par la Région wallonne. La subvention tend à couvrir les frais de fonctionnement et d'investissements mobiliers.

Ils réalisent des projets dans des domaines tels que l'agriculture, l'aménagement du territoire et du paysage, le développement économique et social, l'éducation et la sensibilisation, la nature et la biodiversité et le tourisme.

Les Parcs naturels ont une fédération, appelée Fédération des Parcs naturels de Wallonie, qui permet de créer un partenariat et des échanges entre les différents Parcs. Cette Fédération représente également les Parcs naturels lors de séminaires internationaux ou lors de groupes de travail comme le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature (CSWCN).

Tout comme les GAL, les Parcs naturels rassemblent plusieurs communes pour mener des projets ne se restreignant pas aux limites communales et peuvent donc aussi être considérés comme des structures supracommunales.

Couverture géographique des Parcs naturels wallons



Source : parcsnaturelsdewallonie.be

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

Les Contrats de rivière

Les Contrats de rivière visent à coordonner la gestion des cours d'eau en Wallonie de manière collaborative et durable. Il s'agit de partenariats entre différents acteurs locaux (communes, provinces, associations, agriculteurs, pêcheurs ou encore, entreprises) pour améliorer la qualité de l'eau et préserver les écosystèmes aquatiques.

A ce jour, 96% du territoire wallon est couvert par 14 Contrats de rivière, qui correspondent à des sous-bassins hydrographiques.

Les principaux objectifs des Contrats de rivière incluent l'inventaire régulier des dégradations des cours d'eau (pollutions, déchets et/ou érosions) et l'élaboration d'un programme d'actions concerté pour y remédier.

D'autres actions sont également comprises en matière de lutte contre les inondations et contre les plantes invasives, de réduction des pollutions agricoles, ainsi que de sensibilisation des citoyens à la préservation de l'eau à travers des animations et des projets éducatifs.

Les Contrats de rivière participent aussi à la mise en œuvre des directives européennes en matière d'eau, contribuant de cette manière à la restauration et à la protection des rivières et des nappes phréatiques. En trois ans, plus de 9.300 actions ont été organisées, impliquant 900 partenaires, dont 215 communes et les 5 provinces wallonnes, et permettant de sensibiliser 45.000 personnes par an.

En d'autres termes, les Contrats de rivière permettent de mener une concertation active entre les différents acteurs locaux évoqués ci-avant et d'assurer une

participation citoyenne avec l'objectif d'assurer ainsi une approche préventive et durable de la gestion des cours d'eau en Wallonie.

Cette approche globale, non limitée à un territoire communal, de la gestion des cours d'eau témoigne là-aussi d'une dynamique supracommunale.

Culture

Les Centres culturels

Les Centres culturels sont des institutions visant à assurer le développement culturel au niveau local. Il en existe 108 en Wallonie.

Ils sont conçus comme des espaces de rencontre, de réflexion et d'action culturelle, visant à favoriser l'accès à la culture pour tous les citoyens. En partenariat avec divers acteurs (associations, bibliothèques, maisons de jeunes, musées, etc.), ils proposent diverses activités : ateliers artistiques, expositions, spectacles, concerts, débats ou encore, événements ayant une visée éducative. La programmation des Centres culturels cherche à mettre en avant la diversité des pratiques culturelles et à encourager la créativité, la participation citoyenne et le dialogue social.

Ces institutions sont régies par la Fédération Wallonie-Bruxelles et plus précisément, par son décret du 21 novembre 2013 relatif aux Centres culturels, qui organise leur reconnaissance et leur financement. Elles sont structurées en ASBL et gérées par des organes assurant une représentation tant des communes et des

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

provinces que du secteur associatif. En outre, ce décret prévoit une contribution des communes et des provinces au moins équivalente à celle apportée par la Fédération Wallonie-Bruxelles. En d'autres termes, le financement des Centres culturels est assuré également par les pouvoirs locaux sur la base d'une clé à minima 50/50 avec le pouvoir communautaire.

En effet, les Centres culturels répondent, au-delà de la logique culturelle, à une logique territoriale. Le décret susmentionné prévoit d'ailleurs un territoire d'implantation et un territoire de projet. Plus particulièrement, il est explicitement prévu que le premier territoire couvre « *une ou plusieurs communes* » (5) (nous soulignons). En tout état de cause, dans le cadre de leur procédure de reconnaissance, il est prévu que les Centres culturels lancent un appel à manifestation d'intérêt auprès des communes limitrophes ou avoisinantes à la commune où ils sont situés. (6) Par ailleurs, le décret prévoit également que « les communes qui composent le territoire d'implantation d'un Centre culturel sont de plein droit des collectivités publiques associées » (7).

Le législateur communautaire a donc prévu des collaborations entre communes francophones et semble par conséquent avoir souhaité soutenir une dynamique supracommunale en matière culturelle. Ce souhait n'est effectivement pas dénué de sens puisque le rayonnement de la programmation d'un Centre culturel peut potentiellement dépasser les strictes limites de la commune où il est situé.

Tourisme

Syndicats d'Initiative - Offices du Tourisme

Les Syndicats d'Initiative et les Offices du Tourisme en Wallonie jouent un rôle fondamental dans la promotion et le développement du tourisme local. Il en existe d'ailleurs environ 200 en Wallonie.

Ces structures ont des missions similaires centrées sur l'accueil, l'information, le développement et la promotion du tourisme au sein d'une région donnée. D'ailleurs, relevons que le décret du 8 février 2024 remplaçant le Code wallon du Tourisme et portant des dispositions diverses prévoit de ne garder la forme « Offices du tourisme » dans un délai d'un an après son entrée en vigueur, qui reste encore à déterminer par le Gouvernement wallon.

Toutefois, à ce jour, des différences entre ces deux types de structures peuvent encore être constatées, d'une part, concernant la forme juridique et, d'autre part, la couverture territoriale de ces deux types de structures. En effet :

- ▶ les Syndicats d'Initiative sont des ASBL pouvant couvrir une ou plusieurs communes ;
- ▶ les Offices du Tourisme, eux, peuvent être soit des services d'une administration communale, soit des ASBL et couvrant une seule commune.

Par conséquent, les Syndicats d'Initiative, bien plus que les Offices du Tourisme, inscrivent la promotion touristique dans une optique supracommunale puisqu'ils l'envisagent à une échelle plus grande que le territoire d'une commune, renforçant

(5). Article 14 du décret du 21 novembre 2013 relatif aux Centres culturels | (6). Article 15 du décret du 21 novembre 2013 relatif aux Centres culturels | (7). Article 17 du décret du 21 novembre 2013 relatif aux Centres culturels | [Tourisme](#) | Sources : Commissariat général au Tourisme (CGT). (s.d.). *Organismes touristiques*. CGT. | Commissariat général au Tourisme (CGT). (s.d.). *Organismes*. CGT.

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

par-là possiblement son impact et garantissant aussi des synergies.

Maisons du Tourisme

Les 26 Maisons du Tourisme occupent également une place centrale dans l'organisation touristique régionale.

Elles sont constituées sous forme d'ASBL et couvrent un territoire d'au moins quatre communes. Elles diffèrent des Syndicats d'Initiative notamment par leur plus grande professionnalisation et leurs obligations plus grandes concernant les heures d'ouverture. Elles s'inscrivent également davantage dans le cadre de la stratégie touristique régionale wallonne et concluent à cette fin un contrat-programme avec la Région wallonne leur permettant de bénéficier d'un subventionnement annuel durant trois ans.

Les Maisons du Tourisme comptent évidemment des communes parmi leurs membres, ce qui en fait, en plus de leur couverture territoriale pluricommunale, comme pour les Syndicats d'Initiative, des acteurs supracommunaux.

A cet égard, nous pouvons relever la volonté, ces dernières années, de la Région wallonne de restructurer, à travers différentes réformes, le paysage de la promotion touristique au niveau local. Ces réformes partagent d'ailleurs l'objectif commun d'une gestion de ces politiques à une échelle territoriale plus grande ; témoignant là déjà de l'existence d'une dynamique supracommunale.

Logement

Agences immobilières sociales

Les Agences immobilières sociales (AIS) en Wallonie sont des ASBL qui agissent comme intermédiaires entre les propriétaires et les locataires à faibles revenus.

Leur objectif principal est de fournir des logements décents à des loyers inférieurs aux prix du marché, aidant ainsi les ménages précarisés, et par conséquent, d'apporter une offre supplémentaire à celle des sociétés de logement de service public.

Les AIS s'occupent de la gestion des biens, garantissent le paiement des loyers aux propriétaires, et offrent un accompagnement social aux locataires pour assurer une stabilité résidentielle.

Il existe 31 AIS en Wallonie, couvrant 244 communes. Parmi ces AIS, 28 couvrent un territoire de plusieurs communes. Les trois autres AIS sont celles présentes dans les trois grandes villes wallonnes : Charleroi, Liège et Namur.

En offrant des logements accessibles sur un large territoire, les AIS permettent aux communes de développer une politique du logement à une échelle supracommunale.

Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL



Les autres structures paralocales et supralocales

b. Les ASBL

Emploi

Agences Locales pour l'Emploi

En Wallonie, les Agences Locales pour l'Emploi (ALE) sont des structures d'aide à l'emploi mises en place par une commune ou par un groupe de communes et créées sous forme d'ASBL.

A ce jour, il existe 246 ALE en Wallonie.

Leur mission est de favoriser la réinsertion socioprofessionnelle de personnes éloignées du marché du travail, principalement des demandeurs d'emploi de longue durée et des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale.

Ces ALE permettent à ces personnes de réaliser des activités occasionnelles, souvent de proximité, tout en continuant à percevoir leurs allocations de remplacement. Ces activités peuvent être de différentes sortes et par exemple, l'entretien de jardins, la garde d'enfants, l'aide aux personnes âgées ou encore, des travaux de bricolage.

Le Forem et le SPW EER supervisent le fonctionnement des ALE, veillant à la reconnaissance et à l'accompagnement des communes dans la mise en œuvre de ce dispositif.

Le nombre d'ALE constituées par un groupe de communes étant inconnu, il n'est pas possible de se prononcer sur le succès ou non de la collaboration entre communes pour la mise en place d'une telle structure. Soulignons toutefois que la fusion entre ALE est aussi possible. Dès lors, nous pouvons affirmer que la volonté

d'un renforcement des liens entre communes en ce qui concerne les politiques d'emploi semble bien exister ; ce qui pourrait donc favoriser une approche supracommunale.



Les autres structures paralocales et supralocales

c. Les régies communales autonomes (RCA)

Une Régie Communale Autonome (RCA) est une entité juridique que les communes peuvent créer pour gérer de manière indépendante certaines activités **industrielles ou commerciales**. Ce type de régie est encadré par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD), notamment les articles **L1231-4 à L1231-11**, qui fournissent les bases légales pour sa création, son fonctionnement et son contrôle.

La RCA est dotée d'une **personnalité juridique distincte** de celle de la commune, ce qui lui confère une autonomie financière et administrative (article L1231-6). Grâce à cette autonomie, les RCA sont particulièrement adaptées pour gérer des projets spécifiques à caractère économique ou public. Selon l'arrêté royal du 10 avril 1995, les RCA peuvent être dédiées, à la gestion foncière, à l'exploitation de parkings, ainsi qu'à la gestion d'infrastructures à vocation touristique, sportive, culturelle ou de divertissement. Par ailleurs, elles peuvent offrir des services et travaux informatiques, ou encore la fourniture d'eau.

La structure d'une RCA est choisie par les communes pour permettre une gestion plus flexible et professionnelle de ces services, tout en maintenant un contrôle public et une finalité d'intérêt collectif. Dans ce cadre, les RCA disposent également de la possibilité de **prendre des participations dans des sociétés, associations, et institutions**, tant publiques que privées, tant que leurs objectifs restent compatibles avec celui de la RCA. La commune conserve la majorité des voix et la présidence dans les organes décisionnels de ces filiales.

Le **conseil communal** est responsable de la création de la RCA et en demeure le principal superviseur (article L1231-4). La gouvernance d'une RCA est assurée par un **conseil d'administration** et un **bureau exécutif** (ou comité de direction), tandis qu'un **collège de commissaires** désigné par le conseil communal assure l'audit financier et la vérification des comptes, en dehors du conseil d'administration de la régie (article L1231-6). En outre, la RCA conclut un **contrat de gestion** avec la commune pour une durée de trois ans, renouvelable, qui précise la nature et l'étendue de ses missions ainsi que les indicateurs d'évaluation de ses performances.

En somme, la RCA offre aux communes wallonnes une structure de gestion décentralisée, leur permettant de répondre plus efficacement aux besoins locaux en matière de services publics tout en stimulant le développement économique local. Retenons également que la création d'une RCA peut être motivée par des raisons fiscales et opérationnelles.

Les autres structures paralocales et supralocales

d. Les intercommunales

En Wallonie, une intercommunale est une association de plusieurs communes, créée pour gérer en commun certains services publics ou pour réaliser des projets d'intérêt local et régional. Elle est régie par le CDLD, spécifiquement par l'article L1523-1 et les articles suivants, qui définissent les règles encadrant sa constitution, son fonctionnement et ses missions.

La création d'une intercommunale nécessite au **minimum deux communes** associées, bien qu'elle puisse également inclure des partenaires privés ou d'autres institutions publiques, formant ainsi ce qu'on appelle une intercommunale « **mixte** » lorsqu'elle associe des acteurs publics et privés. Le modèle intercommunal permet de cette manière de favoriser les collaborations supracommunales entre plusieurs communes mais aussi avec d'autres pouvoirs locaux, comme les provinces, en recherchant une meilleure efficacité, avec des économies d'échelle à la clé, et une plus grande souplesse dans la gestion de politiques publiques.

Dans le cas où elle est exclusivement constituée de partenaires publics, elle est qualifiée d'intercommunale « **pure** ». Les intercommunales adoptent des formes juridiques spécifiques, souvent une **société anonyme** (SA) ou une **société coopérative** (SC), avec une durée de vie limitée à 30 ans, renouvelable par périodes **maximales de 30 ans**.

Les intercommunales opèrent dans divers **secteurs** tels que la gestion des déchets,

l'approvisionnement en eau, la distribution d'énergie, ou encore le développement économique local. Ces secteurs sont précisés dans les statuts de l'intercommunale, où chaque secteur peut avoir une autonomie financière et organisationnelle propre, sous l'égide de la structure générale. Les communes membres peuvent ainsi concentrer leurs efforts sur des secteurs spécifiques tout en mutualisant leurs ressources.

La gouvernance des intercommunales repose sur plusieurs organes essentiels :

- **Assemblée générale (AG)** : Elle constitue l'organe décisionnel où les communes membres sont représentées et se réunit pour approuver le budget, les comptes et les orientations stratégiques de l'intercommunale.
- **Conseil d'administration** : Ce conseil assure la gestion courante de l'intercommunale, exécute les décisions de l'AG, prépare les comptes, et supervise les opérations quotidiennes.
- **Comité de rémunération** : Il s'assure que les politiques de rémunération des dirigeants sont transparentes, justes, et alignées avec les objectifs de l'intercommunale.
- **Comité d'audit** : Ce comité est chargé de superviser la conformité des pratiques financières, en veillant à la bonne utilisation des ressources et à la transparence des informations financières.

Les communes membres sont proportionnellement représentées dans ces instances, ce qui garantit une gestion démocratique. Dans les intercommunales mixtes, les partenaires privés peuvent également être représentés, mais la majorité

Les autres structures paralocales et supralocales

d. Les intercommunales

communale reste assurée pour préserver les intérêts publics.

Les intercommunales offrent aux communes une plateforme collaborative pour fournir des services de meilleure qualité, à un coût réduit, en regroupant les moyens et en optimisant la gestion. Elles représentent un modèle de coopération intercommunale indispensable pour soutenir les services publics locaux et les projets collectifs à l'échelle régionale.

Nous pouvons néanmoins nous interroger sur la multiplication des intercommunales et sur l'opportunité, à l'avenir, de gérer certaines de leurs missions, comme le développement économique et territorial, par exemple, dans le cadre du renforcement du rôle supracommunal des institutions provinciales.

Les autres structures paralocales et supralocales

e. Les sociétés à participation publique locale significative (SPPLS)

Une Société à Participation Publique Locale Significative (SPPLS) est une entité juridique définie par le CDLD. Conformément à l'article L5111-1, 10°, une SPPLS est une société répondant à des **critères spécifiques** : elle doit être constituée en société de droit belge ou avoir un siège d'exploitation établi en Belgique. Elle se caractérise par une **participation publique significative**, où une commune, une province ou un organisme para ou supracommunal détient, seul ou conjointement, directement ou indirectement, une participation au capital supérieure à 50 % ou désigne plus de 50 % des membres du principal organe de gestion. Il s'agit d'une structure pouvant dès lors jouer un rôle dans le cadre de la supracommunalité. Une SPPLS se distingue également par le fait qu'elle ne peut être l'une des structures locales ou paralocales déjà visées par le CDLD, comme les intercommunales, les associations de projet, les régies communales autonomes, les sociétés de logement de service public, ou les organismes d'intérêt public.

Cette définition vise à intégrer dans le périmètre du CDLD les sociétés où les pouvoirs locaux exercent une influence substantielle, garantissant une gouvernance **transparente** et une gestion conforme aux principes de la démocratie locale. Les SPPLS sont soumises à des obligations spécifiques de gouvernance et de transparence, comme des **restrictions d'incompatibilités et de cumul des mandats**, imposées pour éviter les **conflits d'intérêts** et garantir une gestion **éthique**. Par exemple, les directions de SPPLS ne peuvent pas cumuler leur poste avec des mandats électifs (au sein des parlements européen, fédéral, régionaux ou

communautaires) ou avec des fonctions exécutives locales, c'est-à-dire en tant que membre d'un collège provincial ou d'un collège communal. De la même manière, une direction d'une SPPLS est considérée comme empêchée lorsqu'elle est membre d'un Gouvernement, chef de cabinet ou chef de cabinet adjoint d'un membre d'un Gouvernement.

Les SPPLS sont également placées sous la **tutelle générale d'annulation** de la Région, qui peut désigner un commissaire spécial pour intervenir dans leur gestion si nécessaire. De plus, un mécanisme de contrôle est exercé par **l'intercommunale mère** de la SPPLS : cette dernière doit approuver les décisions stratégiques de sa filiale, notamment concernant les cessions de branches d'activités, les apports en capital, et les rémunérations des dirigeants.

En matière de publicité, les SPPLS doivent **publier** sur leur site internet, ou mettre à disposition des citoyens, des informations comme la liste des communes associées, l'organigramme, les procès-verbaux des assemblées générales (sauf cas sensibles ou relatifs à des informations stratégiques), ainsi que les barèmes des rémunérations des fonctions dirigeantes et des mandataires. Ces exigences de transparence garantissent que les SPPLS fonctionnent dans **l'intérêt général**, sous un **contrôle démocratique** adéquat, et respectent les **principes de gouvernance** publique renforcée.

Ainsi, les SPPLS jouent un rôle clé en Wallonie en permettant aux pouvoirs publics locaux de remplir leurs **missions d'intérêt général** tout en s'assurant d'une gestion

Les autres structures paralocales et supralocales

e. Les sociétés à participation publique locale significative (SPPLS)

rigoureuse, éthique et transparente, au bénéfice de l'ensemble de la collectivité. Pour rappel, les SPPLS avaient effectivement vu le jour à la suite de l'affaire Publifin-Nethys, avec pour objectif de renforcer le contrôle public sur les filiales d'intercommunales, notamment, et de l'intercommunale Publifin en l'occurrence.

Les autres structures paralocales et supralocales

f. Les sociétés de logement de service public

Il existe en Wallonie, 62 sociétés de logement de service public, connues aussi sous l'acronyme SLSP.

Ces personnes morales de droit public sont constituées sous forme de sociétés coopératives ou de sociétés à responsabilité limitée.

Elles sont agréées par la Société wallonne du Logement et ont notamment pour mission :

- la gestion et la mise en location de logements d'utilité publique, plus communément appelés logements publics ou sociaux ;
- la construction et la rénovation de logements ou de bâtiments en vue de les affecter principalement au logement ;
- l'achat de logements et de bâtiments en vue de les affecter principalement à du logement ;
- l'accompagnement social de locataires ou de candidats-locataires.

Les SLSP sont également chargées, selon le Code wallon de l'Habitat durable, de l'assistance aux pouvoirs locaux dans la mise en œuvre de la politique locale du logement.

Le capital des SLSP est détenu majoritairement par des personnes morales de droit public : Région wallonne, provinces, communes, CPAS ou encore, intercommunales.

Cela signifie donc que des parts de SLSP peuvent être détenues par plusieurs communes. Par conséquent, ces SLSP seront donc actives sur un territoire pluricommunal, c'est-à-dire couvrant au moins deux communes.



Les autres structures paralocales et supralocales

f. Les sociétés de logement de service public

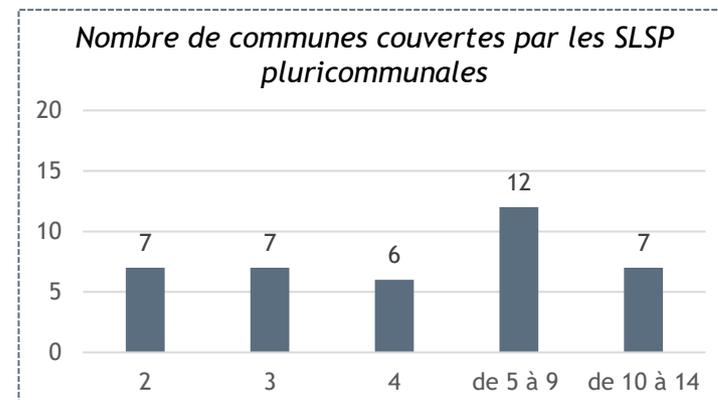
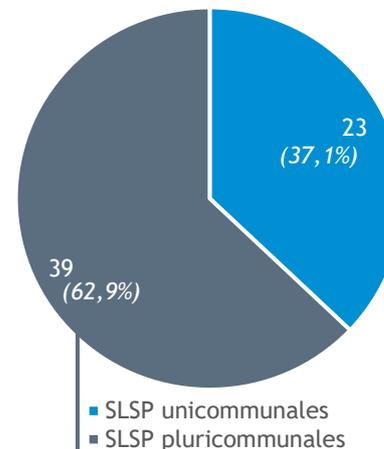
En Wallonie, les SLSP couvrent en moyenne un territoire de quatre communes et plus précisément :

- 23 SLSP, soit 37,1%, sont actives dans une seule commune ;
- 39 SLSP, soit 62,9%, sont actives dans au moins deux communes, voire jusqu'à quatorze communes.

Dans ce dernier cas, les SLSP doivent être considérées comme des acteurs à part entière en matière de supracommunalité en ce sens qu'elles permettent de mettre en œuvre une politique du logement à une échelle plus grande que celle strictement locale. L'existence de SLSP pluricommunales traduit également la présence d'enjeux et de besoins liés aux logements d'utilité publique qui dépassent le seul intérêt communal ; démontrant l'utilité d'une démarche supracommunale en la matière.

En effet, outre les économies possibles et bienvenues sur le plan fonctionnel, cela apparaît particulièrement opportun dans le cadre de la création de nouveaux logements d'utilité publique, par exemple. En effet, une échelle supracommunale permet d'envisager une répartition cohérente des logements sur le territoire en tenant compte d'objectifs en termes de mixité sociale, de l'offre de services ou encore, entre autres, de l'accessibilité en transports en commun.

Nombre de SLSP unicommunales et pluricommunales



Source : SLSP - Graphiques : BDO

Les autres structures paralocales et supralocales

g. Les associations « Chapitre XII »

Une Association Chapitre XII est une structure juridique prévue par la loi organique des centres publics d'action sociale (CPAS), établie dans le cadre du Chapitre XII de la **loi du 8 juillet 1976**. Elle permet à plusieurs CPAS de coopérer entre eux, ainsi qu'avec d'autres organismes publics ou des associations à but non lucratif, pour mieux remplir les missions d'aide sociale qui leur sont confiées (article 118). Ces associations sont un moyen d'optimiser les ressources et de coordonner des services importants dans le domaine de l'action sociale.

Pour créer une telle association, les CPAS intéressés doivent en décider par leurs conseils respectifs et obtenir l'approbation des **conseils communaux** concernés ainsi que celle des autorités de tutelle (article 119). Les statuts de l'association, rédigés sous forme d'acte authentique, précisent les informations essentielles, notamment son nom, son objet, son siège, sa durée, ainsi que les obligations de chaque membre et les règles de gestion financière (article 120).

Dotée de la **personnalité juridique**, une Association Chapitre XII a la capacité de recevoir des subventions, des donations et des legs, et peut même contracter des emprunts pour soutenir ses activités (article 121). Elle est également soumise aux mêmes règles d'administration et de contrôle administratif que les CPAS eux-mêmes, et dispose d'une **autonomie** permettant une gestion adaptée des ressources communes.

Les décisions de ces associations peuvent faire l'objet de recours, offrant une

sécurité juridique similaire à celle qui encadre les CPAS (article 127). La **durée de vie** d'une Association Chapitre XII est généralement limitée à **trente ans**, avec possibilité de prorogation sous conditions. Elle peut être dissoute si elle ne respecte pas les objectifs fixés par ses statuts ou les exigences légales (articles 131-133).

En synthèse, une Association Chapitre XII constitue donc un **modèle de coopération interinstitutionnelle** conçu pour renforcer l'efficacité de l'action sociale, notamment en permettant aux CPAS de **partager et de gérer des projets communs** dans le cadre légal rigoureusement encadré de la loi de 1976.

En tout état de cause, les associations Chapitre XII favorisent les collaborations supracommunales entre plusieurs CPAS, autour des missions d'aide sociale. Nous pouvons toutefois nous interroger sur la pertinence du maintien d'un cadre légal spécifique pour ce type de structures. En effet, sa plus-value est de prévoir des modalités de recours par rapport aux décisions et l'application, pour les membres du personnel d'une association Chapitre XII, du même statut administratif, statut pécuniaire et régime de pension et des mêmes dispositions que ceux du personnel des CPAS. Dès lors que le contrat de travail semble privilégié dans la fonction publique locale, il apparaît à notre sens, que ces collaborations pourraient voir le jour dans le cadre des structures existantes. Par ailleurs, en ce qui concerne les modalités de recours et de tutelle, celles-ci ont été élargies ces dernières années.

Les autres structures paralocales et supralocales

h. Les associations de projet

L'association de projet (AP) est une structure de coopération entre communes. Etablie dans le CDLD, chapitre II, **articles L1522-1 et suivants**, l'AP permet de réaliser des initiatives spécifiques et ponctuelles, en particulier lorsque ces projets nécessitent une coopération ciblée et que leur portée est limitée à un nombre restreint de communes.

L'AP se distingue par sa **personnalité juridique** en tant que personne morale de droit public, ce qui lui confère une autonomie administrative et financière. Cette structure peut inclure des **partenaires privés**, contrairement à d'autres formes de collaboration communale, ce qui permet d'ouvrir son capital à des apports extérieurs, qu'ils soient financiers ou matériels. Ces apports viennent soutenir les ressources publiques, tout en garantissant que les communes conservent la majorité des voix et un contrôle effectif sur les décisions stratégiques. Cette inclusion de partenaires privés est un avantage clé pour renforcer les ressources disponibles et diversifier les contributions au projet, tout en préservant la gouvernance publique.

La constitution d'une AP exige un **acte authentique** avec des statuts publiés au Moniteur belge, précisant l'objet, le siège, la durée et les associés. Sa durée est de **six ans maximum**, renouvelable selon les besoins, sans possibilité de retrait anticipé des associés, ce qui engage chaque partenaire pour tout le cycle initial.

La gestion de l'AP est confiée à un **comité de gestion**, dont les membres sont désignés proportionnellement par chaque commune participante, conformément à la clé de représentation de chaque conseil communal. Ce comité, où les communes conservent la **majorité des voix**, a le pouvoir de prendre toutes les décisions nécessaires pour atteindre les objectifs du projet.

Sur le plan financier, l'AP bénéficie d'une **autonomie** qui lui permet de contracter des emprunts, de recevoir des subventions publiques, et de gérer ses ressources de manière indépendante. Le **personnel** de l'association peut être soit engagé sous contrat, soit mis à disposition par les communes partenaires. Ce personnel est alors soumis au régime contractuel, ce qui permet une flexibilité d'engagement. Par ailleurs, un contrôle financier rigoureux est assuré par un réviseur nommé par le comité de gestion, garantissant une transparence et une responsabilité dans l'utilisation des fonds.

En pratique, les AP sont souvent employées pour des projets comme la création et la gestion d'infrastructures sportives partagées, telles que des piscines par exemple. En regroupant leurs efforts au sein d'une AP, les communes optimisent leurs ressources et facilitent la réalisation de projets bénéfiques pour l'ensemble du territoire concerné. Ainsi, l'AP est un outil flexible, permettant aux communes de collaborer sur des initiatives **d'intérêt public**, tout en assurant un contrôle local et en favorisant des **partenariats** avec le secteur privé.

Les autres structures paralocales et supralocales

i. Les régies provinciales autonomes (RPA)

Les Régies Provinciales Autonomes (RPA) sont des structures créées par les conseils provinciaux pour répondre à des besoins spécifiques d'intérêt public dans le cadre des **compétences provinciales**. Leur fonctionnement est encadré par le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation (CDLD), Chapitre II, Section 2, articles L2223-4 à L2223-11.

Pour créer une RPA, le conseil provincial doit démontrer l'**existence d'un intérêt public** spécifique qui ne peut être satisfait par les services ou établissements provinciaux existants. Les RPA peuvent être instituées pour des activités à caractère **industriel ou commercial** qui relèvent des compétences provinciales. Le Gouvernement détermine les types d'activités qui peuvent être exercées sous ce statut (article L2223-4). Une fois constituée, la RPA est dirigée par un **conseil d'administration** et un **bureau exécutif**, qui assurent ensemble la gestion quotidienne et rendent compte régulièrement de leurs activités. Le conseil d'administration dispose de l'autorité nécessaire pour accomplir tous les actes requis pour atteindre les objectifs de la régie, tout en supervisant la gestion assurée par le bureau exécutif. Le conseil provincial désigne les membres du conseil d'administration de la RPA, en veillant à ce qu'ils ne représentent pas plus d'un cinquième du total des conseillers provinciaux, afin d'éviter une sur-représentation des élus provinciaux au sein de la régie. (article L2223-5).

Le contrôle de la situation financière et des comptes d'une RPA est confié à un **collège de trois commissaires** désignés par le conseil provincial, dont au moins un

membre doit être affilié à l'Institut des réviseurs d'entreprises, garantissant une surveillance rigoureuse des finances de la régie.

Les RPA disposent de la capacité de gérer et d'aliéner leurs biens dans le cadre de leurs missions. Elles peuvent également prendre des participations dans d'autres entités publiques ou privées, à condition que celles-ci partagent un **intérêt provincial compatible** avec les objectifs de la régie. Toutefois, les administrateurs issus du conseil provincial ne peuvent percevoir de rémunération pour leurs rôles dans ces participations, ce qui vise à garantir une gestion publique **transparente et éthique**.

Un contrat de gestion, d'une **durée renouvelable de trois ans**, est signé entre le conseil provincial et la RPA. Ce contrat définit les tâches de service public que la régie doit assumer ainsi que les indicateurs de performance permettant d'évaluer la réalisation de ses missions. Chaque année, le conseil d'administration de la RPA élabore un **plan d'entreprise** pour mettre en œuvre ce contrat et évaluer les réalisations de la régie, assurant ainsi une gouvernance alignée sur les objectifs publics et sous contrôle démocratique (article L2223-9).

En somme, les Régies Provinciales Autonomes, encadrées, offrent aux provinces wallonnes un cadre de gestion autonome et flexible pour répondre à des besoins publics spécifiques, tout en respectant des règles de transparence, de contrôle strict, et de responsabilité renforcée dans l'**intérêt de la collectivité**.

Les autres structures paralocales et supralocales

j. Les zones de police

La Belgique dispose d'un service de police intégré fonctionnant sur la base de deux niveaux.

D'une part, un niveau local, auquel nous nous intéressons ici, délimité en 181 zones et en charge des missions de police de base, permettant d'assurer la sécurité à ce niveau. Les tâches assurées par les zones de police sont au nombre de sept : le travail de quartier, l'accueil, l'intervention, l'assistance policière aux victimes, la recherche locale, le maintien de l'ordre et la sécurité routière.

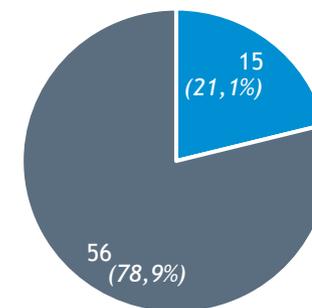
D'autre part, un niveau fédéral exerçant des missions plus spécialisées, notamment en matière de cybercriminalité, de criminalité organisée, de terrorisme, au niveau international (relations avec Interpol et Europol, crimes transfrontaliers, trafic des êtres humains, etc.) mais aussi, entre autres, d'aéronautique, de navigation et de chemins de fer. Ce niveau fédéral est également chargé des phénomènes dépassant le niveau local, comme, par exemple, les événements de grande envergure (sommets européens, manifestations, crises, etc.), pour lesquels une coordination au niveau national apparaît utile. De surcroît, la police fédérale apporte un soutien aux zones de police locale, notamment sur le plan opérationnel.

Revenons au niveau local. Les 181 zones de police locale belges couvrent soit une commune, et sont donc des zones uncommunales, soit plusieurs communes, et sont alors des zones pluricommunales. Parmi ces 181 zones de police, il y en a 71 (39,2%) sur le territoire de la Région wallonne. Elles sont réparties de la manière suivante (8) :

- ▶ En province de Brabant wallon, 10 zones de police dont :

- 4 zones uncommunales ;
- 6 zones pluricommunales ;
- ▶ En province de Hainaut, 22 zones de police dont :
 - 5 zones uncommunales ;
 - 17 zones pluricommunales ;
- ▶ En province de Liège, 20 zones de police dont :
 - 4 zones uncommunales ;
 - 16 zones pluricommunales ;

Nombre de zones de police en Région wallonne



■ ZP uncommunales ■ ZP pluricommunales

Source : Arrêtés royaux du 28 avril 2000 - Graphique : BDO

(8). Arrêté royal du 28 avril 2000 déterminant la délimitation du territoire de la province du Brabant wallon en zones de police | Arrêté royal du 28 avril 2000 déterminant la délimitation du territoire de la province de Hainaut en zones de police | Arrêté royal du 28 avril 2000 déterminant la délimitation du territoire de la province de Liège en zones de police | Arrêté royal du 28 avril 2000 déterminant la délimitation du territoire de la province de Luxembourg en zones de police | Arrêté royal du 28 avril 2000 déterminant la délimitation du territoire de la province de Namur en zones de police

Les autres structures paralocales et supralocales

j. Les zones de police

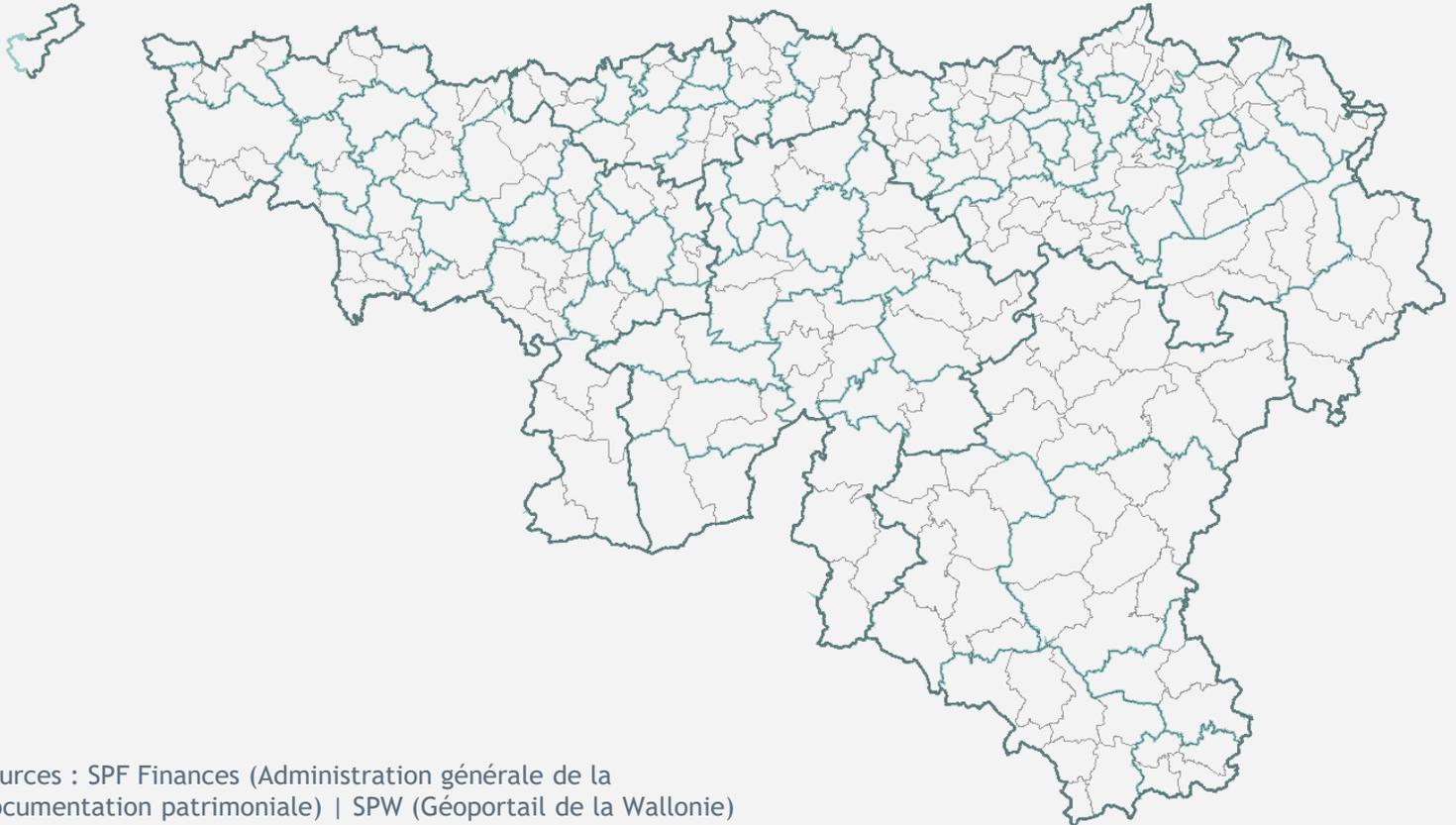
- ▶ En province de Luxembourg, 6 zones de police, toutes pluricommunales ;
- ▶ En province de Namur, 13 zones de police dont :
 - 2 zones uncommunales ;
 - 11 zones pluricommunales.

Les zones pluricommunales sont particulièrement intéressantes pour deux raisons :

- ▶ d'un côté, parce que de réelles collaborations supracommunales en matière de sécurité se développent à travers celles-ci ;
- ▶ d'autre part, parce les modalités de gestion des conseils de ces zones devraient être adoptées, selon la DPR 2024-2029, par l'assemblée de bourgmestres qui remplacera le conseil provincial pour la gestion des missions supracommunales, moyennant évidemment la mise en œuvre de la réforme annoncée.

Plus précisément, un conseil de police est mis en place pour administrer une zone pluricommunale et est constitué proportionnellement des conseillers communaux des communes couvertes par la zone, sur la base des chiffres de population, chaque

Figure X : Couverture géographique des zones de police



Sources : SPF Finances (Administration générale de la Documentation patrimoniale) | SPW (Géoportail de la Wallonie)

Les autres structures paralocales et supralocales

j. Les zones de police

commune disposant toutefois d'au moins un représentant. En outre, les bourgmestres sont également membres de plein droit du conseil de police. Ce dernier se réunit au minimum quatre fois par an et est compétent pour l'adoption du budget, le suivi des comptes annuels, la définition des cadres du personnel et l'évaluation des politiques mises en œuvre. Le conseil de police dispose d'un rôle de contrôle et de supervision stratégique.

Un organe plus restreint est également mis en place pour assurer la gestion quotidienne de la zone de police : le collège de police. Il est composé des bourgmestres des communes constituant ladite zone et est présidé par l'un d'entre eux. Le collège de police est compétent, lui, pour la mise en œuvre du plan zonal de sécurité, la gestion des ressources humaines et logistiques et la coordination des priorités policières locales.

Plus généralement, l'organisation d'un service de police intégré sur la base de deux niveaux, l'un fédéral et l'autre local, relève certes des compétences de l'autorité fédérale. La couverture territoriale des zones de police avait d'ailleurs été arrêtée par le Gouvernement fédéral, moyennant néanmoins l'avis préalable des bourgmestres concernés, du procureur général et du Gouverneur. Les collaborations supracommunales existant dans les zones pluricommunales découlent dès lors davantage d'une logique descendante, c'est-à-dire qu'elles ont pu être imposées par une autorité supérieure. Constatons toutefois qu'aujourd'hui, dans près de quatre zones de police sur cinq et sur l'immense majorité du territoire wallon, la sécurité et le maintien de l'ordre sont assurés à un niveau supracommunal. L'effectivité de ces collaborations supracommunales et leur efficacité ne sont pas ici jugées mais mériteraient indubitablement d'être plus profondément étudiées.

Aujourd'hui, l'éventuelle fusion de zones de police revient régulièrement dans le débat politique. Outre la réduction de leur nombre total, les objectifs recherchés relèvent surtout de l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des services de police, avec à la clé de potentielles économies pour l'autorité fédérale mais aussi les communes, toutes les deux faisant face à des défis budgétaires importants. Le renforcement du commandement et de la coordination de ces zones est également mis en avant. Une telle fusion n'est toutefois envisagée que dans une dynamique *top-down* à ce stade. Jusqu'à présent, les fusions opérées ont davantage été initiées par le niveau local lui-même et bien qu'une vingtaine de fusions aient déjà eu lieu en Région flamande, une seule a eu lieu en Région wallonne avec les zones de police de Binche-Anderlues et de Lermes.

Les autres structures paralocales et supralocales

k. Les zones de secours

Le 30 juillet 2004, lors de la catastrophe de Ghislenghien, l'explosion d'une conduite de gaz causait 24 décès et blessait 130 personnes. Elle mettait également en lumière les possibles failles d'une organisation des services de secours à une échelle communale.

Depuis lors, la sécurité civile a été réformée par la loi du 15 mai 2007, qui sera mise en œuvre dès 2015. Concrètement, cette loi a permis de diviser la Belgique en zones de secours délimitées par les provinces, chacune d'elles comptant au moins une zone et chaque commune étant membre d'une seule zone. Les zones de secours, dotées de la personnalité juridique, remplacent de cette manière les anciens services communaux d'incendie. Elles permettent de mutualiser les moyens humains et matériels et d'assurer une meilleure coordination des secours à l'échelle supracommunale.

Les zones de secours mènent les missions suivantes : lutte contre les incendies et assistance lors d'explosions, sauvetage et assistance de personnes en danger, aide médicale urgente, lutte contre la pollution et gestion de substances dangereuses ou encore, appui logistique pour d'autres interventions, comme les catastrophes naturelles.

En Région wallonne, il existe 14 zones de secours réparties comme suit (9) :

- ▶ En province de Brabant wallon, une seule zone de secours :
 - Brabant wallon ;
- ▶ En province de Hainaut, 3 zones de secours :
 - Hainaut-Centre ;

- Hainaut-Est ;
- Wallonie Picarde ;
- ▶ En province de Liège, 6 zones de secours :
 - Hesbaye ;
 - HEMECO ;
 - Liège Zone 2 IILE-SRI (la seule zone de secours constituée sous forme d'intercommunale et pour laquelle certaines dispositions ne sont pas d'application (par exemple, celles relatives au conseil de la zone)) ;
 - Vesdre - Hoëgne & Plateau ;
 - 5 Warche Amblève Lienne ;
 - Zone DG ;
- ▶ En province de Luxembourg, une seule zone de secours :
 - Luxembourg ;
- ▶ En province de Namur, 3 zones de secours :
 - NAGE ;
 - DINAPHI ;
 - Val de Sambre.

Chaque zone de secours est administrée par un conseil et un collègue.

(9). Arrêté royal du 2 février 2009 déterminant la délimitation territoriale des zones de secours.

Les autres structures paralocales et supralocales

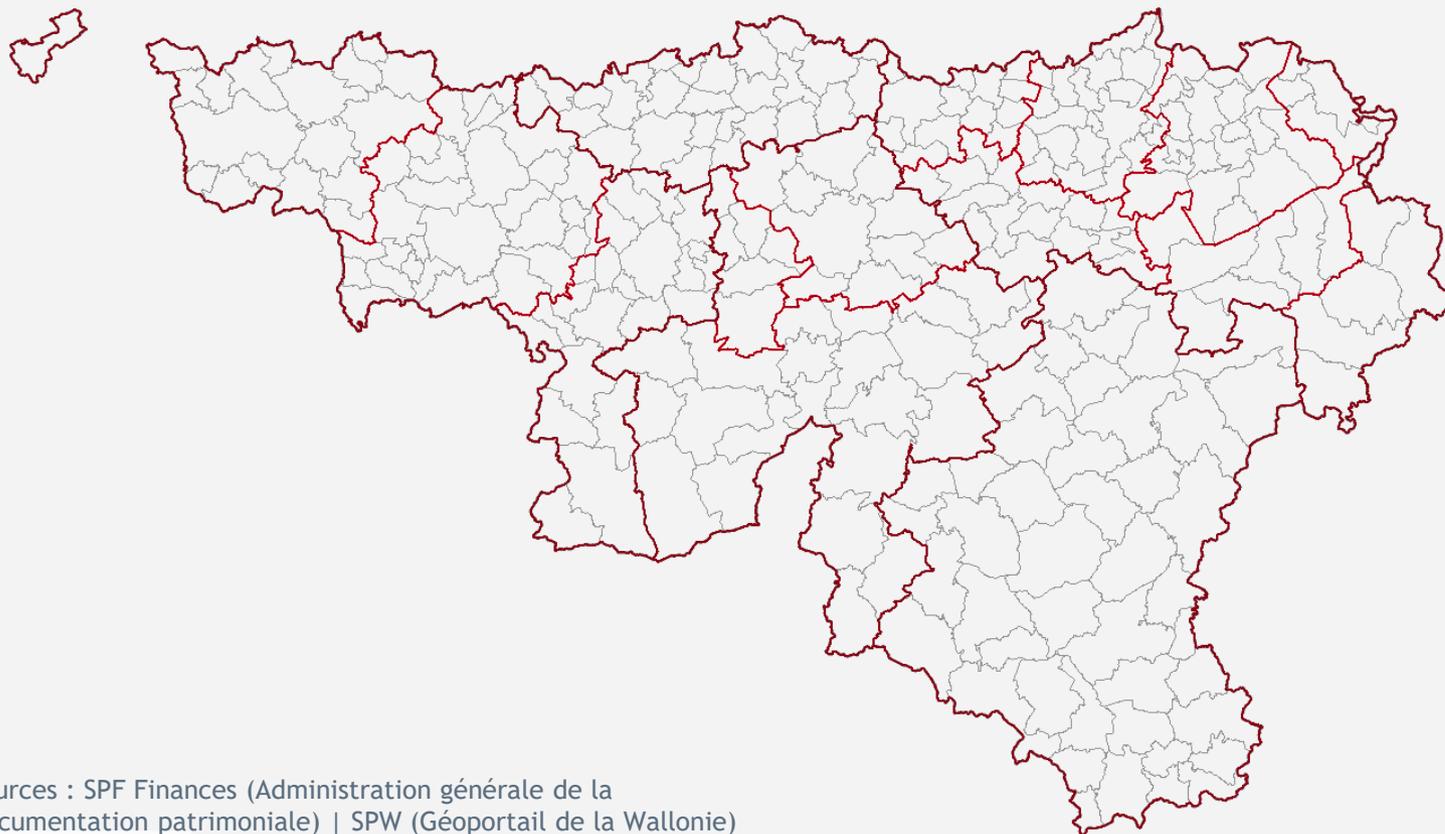
k. Les zones de secours

Le conseil de la zone est composé d'un représentant par commune, le bourgmestre l'y représentant de plein droit. La loi du 15 mai 2007 prévoit également la possibilité d'inclure un membre du conseil provincial au sein du conseil de la zone lorsque la province contribue au financement de cette zone de secours. Le conseil de la zone se réunit au moins une fois par trimestre et est compétent pour l'adoption du budget et du plan pluriannuel de gestion et la définition des priorités stratégiques de la zone, en particulier en matière de prévention et de gestion des risques.

Un organe de décision restreint existe également à travers le collège de la zone. Celui-ci est composé de bourgmestres de manière proportionnelle. Le collège de la zone est, lui, compétent pour ce qui relève de la gestion quotidienne en matière financière et de ressources humaines mais également pour la représentation de la zone ainsi que pour tout autre pouvoir qui aurait été délégué par le conseil de la zone.

Relevons également que le Gouvernement wallon avait décidé d'une reprise du financement des zones de secours par les provinces dès l'année 2020. De 20% de la part communale nette dans le financement

Figure X : Couverture géographique des zones de secours



Sources : SPF Finances (Administration générale de la Documentation patrimoniale) | SPW (Géoportail de la Wallonie)

Les autres structures paralocales et supralocales

k. Les zones de secours

des zones de secours en 2020, les provinces ont supporté 60% de cette part en 2024. Pour l'année 2025, le Gouvernement wallon projette de demander aux provinces d'affecter l'entièreté de la part du Fonds des Provinces qui leur est octroyée au financement des zones de secours.

Les zones de secours sont, comme les zones de police, intéressantes d'un point de vue supracommunal. Elles ont été impulsées par l'autorité fédérale dans une logique descendante et sont désormais toutes actives sur un territoire pluricommunal, ce qui diffère fortement de la réalité des précédents services communaux d'incendie. Relevons néanmoins l'exception liégeoise avec une intercommunale existante en matière d'incendie et qui avait, elle, été déjà initiée par le terrain préalablement l'adoption de la réforme de la société civile.

Il serait également intéressant d'évaluer le fonctionnement des conseils et notamment, sur l'efficacité en matière de prise de décision. Les bourgmestres membres des conseils de zone y jouent effectivement un rôle important en assurant la liaison entre les priorités locales et les actions de la zone. Enfin, les modalités de fonctionnement d'un conseil de zone se prêtent, bien plus que celles d'un conseil de police nous semble-t-il, à l'assemblée de de bourgmestres qui pourrait remplacer les conseils provinciaux, selon la DPR 2024-2029. Ce modèle devrait être envisagé dans la suite de nos travaux.

Les autres structures paralocales et supralocales

I. Les structures informelles

Au-delà des structures formelles spécifiquement créées pour développer des actions supracommunales, d'autres espaces plus informels permettent également d'en initier.

Ces espaces consistent généralement en des lieux de dialogue dans lesquels les élus locaux, en particulier les bourgmestres, se rencontrent et peuvent échanger sur des sujets d'intérêt général.

Les premiers lieux privilégiés sont indubitablement les conférences des bourgmestres. Il en existe dans l'ensemble de la Wallonie et trois d'entre elles couvrent même l'entièreté d'un territoire provincial.

► Le Conseil 27+1 en province du Brabant wallon :

- Cette structure de concertation rassemble les bourgmestres des 27 communes brabançonnaises, les députés provinciaux, un conseiller par groupe politique représenté au Conseil provincial, le Gouverneur ainsi qu'un représentant de l'Intercommunale sociale du Brabant wallon (ISBW) et un de l'Intercommunale du Brabant wallon (in BW). Le Conseil 27+1 se réunit au moins deux fois par an.
- Des groupes de travail thématiques peuvent également être organisés et rassembler dans ce cas des échevins sur la base de leurs attributions.

► Le Forum des Communes en province de Namur :

- Cette structure de concertation rassemble les bourgmestres des 38 communes namuroises, les députés provinciaux, les chefs de groupe politique représentés au Conseil provincial et un conseiller par groupe, ainsi

- que le Gouverneur. Le Forum des Communes se réunit une fois par an.
- Des groupes de travail thématiques sont également mis en place pour alimenter la réflexion et la mise en œuvre des projets.

► La Conférence luxembourgeoise des Élus :

- Contrairement aux deux structures précédentes, celle-ci est constituée sous forme d'ASBL. Elle rassemble les bourgmestres des communes luxembourgeoises, les députés provinciaux, le Gouverneur, le directeur général provincial et le président des directeurs généraux communaux. La Conférence luxembourgeoise des Élus comprend également parmi ses membres, et c'est une spécificité, les parlementaires issus de cette province.
- Les membres de cette Conférence se réunissent soit en plénière, soit lors de réunions décentralisées par arrondissement administratif.

En province de Liège et de Hainaut, les conférences de bourgmestre s'organisent à des échelles plus petites, notamment au niveau des arrondissements. Le nombre de communes au sein de ces provinces pourrait apporter un élément d'explication, elles comptent effectivement respectivement 84 et 69 communes, soit environ le double que les autres (10). De même, la diversité des réalités territoriales pourrait justifier cette division. Par ailleurs, dans ces provinces, les conférences de bourgmestres ne sont pas systématiquement des structures informelles mais peuvent aussi être constituées sous forme d'ASBL (par exemple, Liège Métropole).

Au-delà de ces premiers lieux privilégiés, les responsables politiques locaux se rencontrent également dans d'autres espaces qui, bien qu'ils ne constituent pas

(10). Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS). (2024). *Structure administrative du territoire*. IWEPS. | [Source](#) : APW

Les autres structures paralocales et supralocales

I. Les structures informelles

des structures supracommunales au sens envisagé dans la présente étude, peuvent aussi favoriser le dialogue supracommunal.

En ce sens, les **partis politiques** méritent également d'être pris en compte dans la stimulation de dynamiques supracommunales.

En effet, ces partis sont organisés sur le plan territorial, à tout le moins à travers des fédérations provinciales, voire sur la base de fédérations d'arrondissement.

Ces fédérations réunissent les mandataires locaux du parti présents sur le territoire en question et permet donc également de nouer des dialogues entre eux. Certes il s'agit d'échanges entre élus d'un même parti, ce qui n'engendre donc pas directement une dynamique supracommunale. Cependant, de tels échanges pourraient permettre de constituer un embryon de projet supracommunal, de le lancer ensuite à l'échelle de quelques communes, qui pourra être encore élargi après à d'autres communes par exemple.

2.4. Les compétences provinciales à portée supracommunale

Les compétences provinciales à portée supracommunale

a. Méthodologie

Le présent chapitre a pour ambition de déterminer les compétences provinciales à portée supracommunale et d'analyser les moyens financiers qui y sont alloués par les cinq provinces wallonnes.

Pour ce faire, nous avons analysé les informations rendues disponibles en la matière grâce à la réalisation des activités suivantes :

- ▶ Réalisation d'une revue documentaire reposant sur la législation en vigueur (e.a la Constitution, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et loi provinciale), des articles scientifiques, les sites Internet des cinq provinces ou encore, leurs documents budgétaires ;
- ▶ Réalisation d'entretiens semi-directifs avec, d'une part, les Députés-Présidents des Collèges provinciaux et les Directions générales provinciales et, d'autre part, les Directions financières provinciales ;

Préalablement à la détermination des compétences provinciales à portée supracommunale, il est apparu indispensable de définir les compétences provinciales elles-mêmes. Celles-ci ont été listées sur la base des informations disponibles et complétées avec l'APW.

Ensuite, toujours en étroite collaboration avec l'APW, il a été analysé si les compétences provinciales déterminées ont, chacune prise individuellement, une portée supracommunale ou non.

L'absence de définition univoque de la supracommunalité en Wallonie, notamment sur le plan décrétoal, et son appréhension différente en fonction des communes ont imposé la détermination d'un référentiel commun ayant pour objectif de déterminer de manière cohérente l'existence d'une portée supracommunale dans

l'exercice des compétences provinciales.

Nous avons dès lors construit ce référentiel en ayant pour finalité de le rendre utile dans le suivi de la DPR 2024-2029 qui, rappelons-le, prévoit que :

« Chaque Conseil provincial issu du scrutin d'octobre 2024 sera chargé de proposer au Gouvernement d'ici la mi-législature son plan de ventilation des compétences vers les autres niveaux de pouvoir et celles qu'il conserve, à la lumière de ses réalités territoriales et institutionnelles propres » (11).

Nous avons donc choisi de nous référer aux éléments communs des définitions de la supracommunalité formulées par les Députés-Présidents et les Directions générales provinciales lors des entretiens semi-directifs, c'est-à-dire :

- ▶ un partenariat entre plusieurs acteurs locaux (province et commune(s), communes entre elles) ;
- ▶ qui porte sur un territoire et des intérêts et enjeux plus larges que ceux d'une commune ;
- ▶ qui permet d'apporter une expertise ;
- ▶ sur des projets spécifiques.

Cette base nous a ainsi permis de déterminer trois critères pour définir l'existence d'une portée supracommunale ou non, tel qu'expliqué aux pages suivantes.

(11). Gouvernement wallon. (2024). *Déclaration de politique régionale 2024-2029*. Wallonie, p. 95

Les compétences provinciales à portée supracommunale

b. Les compétences provinciales à portée supracommunale

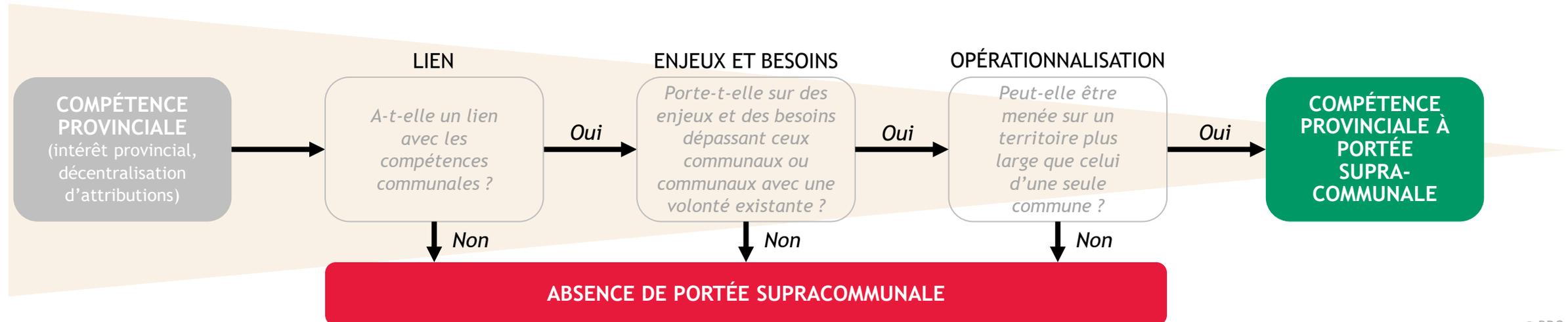
Afin de définir les compétences provinciales à portée supracommunale, inspirons-nous de :

- ▶ la définition des compétences provinciales :
 - **décentralisation d'attributions** (art. 162 de la Constitution)
 - Ex. : demandes de détention d'explosifs, tutelle sur les waterings (G. Grandjean)
 - tout ce qui est d'**intérêt provincial** (art. 162 de la Constitution)
 - « Est considéré comme relevant de cet intérêt toute activité ou tout objet que les autorités provinciales estiment devoir s'attribuer dans la mesure où une règle juridique ne l'a pas réservé à un autre pouvoir » (G. Grandjean)

- ▶ la vision de la supracommunalité selon les acteurs provinciaux eux-mêmes :
 - il s'agit d'un **partenariat entre plusieurs acteurs locaux** ;
 - qui porte sur un **territoire et des intérêts et enjeux plus larges** que ceux d'une commune ;
 - qui permet d'apporter une **expertise** ;
 - sur des **projets spécifiques**.

Ceci permet de déterminer trois critères définissant la portée supracommunale :

- ▶ le lien avec les compétences communales ;
- ▶ des enjeux et des besoins (1) dépassant ceux communaux ou (2) communaux dont la volonté est d'y répondre à une échelle plus large ;
- ▶ une opérationnalisation sur un territoire plus large que celui d'une commune.



Les compétences provinciales à portée supracommunale

b. Les compétences provinciales à portée supracommunale

Sur la base des trois critères retenus, les compétences provinciales ayant une portée supracommunale sont les suivantes :

- ▶ **Agriculture** (assistance agronomique, analyses physico-chimiques de sols, d'eaux et de composts, etc.) ;
- ▶ **Culture** (infrastructures, centres culturels, bibliothèques, bibliobus, expositions itinérantes, musées, services culturels provinciaux, financements et aides en nature, etc.) ;
- ▶ **Enseignement** (secondaire, supérieur, de promotion sociale, spécialisé) ;
- ▶ **Eau** (gestion des cours d'eau (2^e et 3^e cat., bassins d'orages, inondations, sécheresses) ;
- ▶ **Environnement** (sensibilisation, plan climat, biodiversité, services d'analyse des milieux intérieurs (pollutions intérieures, prévention du radon, etc.)) ;
- ▶ **Formation** (agents des services publics, police, pompiers, ambulanciers) ;
- ▶ **Logement** (primes diverses, implication dans les AIS, prêts de cautions locatives, habitat précaire, etc.) ;
- ▶ **Mobilité** (points-nœuds, déplacements scolaires, locomobiles, etc.) ;
- ▶ **Santé** :
 - Santé mentale (services de santé mentale) ;
 - Santé médicale scolaire (centres PMS et PSE) ;
 - Prévention et promotion ;

- Hôpitaux publics (actionnariat) ;
 - ▶ **Social** :
 - Handicap (instituts médico-pédagogiques) ;
 - Lutte contre les inégalités ;
 - Seniors (coordination des conseils communaux consultatifs des aînés, démarche « Ville Amie des Aînés ») ;
 - Enfance (places d'accueil, accueil temps libre (coordination, concertation d'actions, partenariats, réseau d'informations)) ;
 - ▶ **Sports** (infrastructures (Naimette Arena, piscine de Louvain-la-Neuve, etc.)) ;
 - ▶ **Tourisme** (accompagnement et professionnalisation des prestataires touristiques, domaines provinciaux/centres d'hébergement (Wégimont, Bois des Rêves, etc.)) ;
 - ▶ **Zones de secours** (financements et aides en nature (personnel, locaux, etc.)).
- Outre par l'exercice de ces compétences, les provinces s'inscrivent également dans une démarche supracommunale par d'autres actions :
- ▶ **Services aux communes** (expertises, outils et personnel) :
 - Services techniques provinciaux (voiries communales, chemins vicinaux, etc.) ;
 - Réalisation d'études techniques ;

Les compétences provinciales à portée supracommunale

b. Les compétences provinciales à portée supracommunale

- Aide à la préservation du petit patrimoine ;
- Centrales de marchés publics ;
- Outils cartographiques ;
- Prêt de matériel ;
- Personnel spécifique :
 - Coordinateurs POLLEC ;
 - Indicateurs-experts ;
 - Agents sanctionneurs ;

► Soutien aux démarches territoriales :

- BW2030, Portail Hainaut Stat, site de Bavière, etc. ;
- Fédérer les acteurs économiques via, notamment, le soutien financier aux intercommunales de développement économique.

Une première impression nous pousse à souligner que la liste des compétences provinciales à portée supracommunale semble couvrir une partie importante de l'ensemble des compétences exercées par les provinces. L'analyse financière réalisée dans le sous-chapitre suivant permettra d'ailleurs de confirmer cette impression.

Or, le Gouvernement wallon a la volonté, comme le montre la DPR 2024-2029, de renforcer le rôle supracommunal des provinces mais aussi de voir certaines de leurs missions transférées vers les niveaux de pouvoir les plus adéquats (bien que cela

nécessite une majorité spéciale (deux tiers) dont l'actuel Gouvernement wallon ne dispose à ce jour pas).

Dès lors, les provinces devraient, à notre sens, s'y préparer, sous réserve qu'une réforme potentielle puisse réellement voir le jour, et construire un scénario stratégique d'évolution des compétences qu'elles exercent. Pour y parvenir, deux pistes principales pourraient être envisagées :

- Entendre le critère du lien avec les communes de manière plus restrictive c'est-à-dire, par exemple, comme un soutien direct à l'exercice d'une compétence relevant de l'intérêt communal ;
- Analyser la possibilité, pour chaque compétence provinciale à portée supracommunale prise individuellement, de l'inscrire dans le cadre d'une réforme plus globale, par exemple, prévue par un accord de Gouvernement.
 - Citons en particulier l'exemple de l'enseignement pour lequel le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles souhaite, comme mentionné dans la Déclaration de Politique Communautaire (DPC) 2024-2029, « fusionner les réseaux de l'enseignement officiel et s'engager à faciliter des opérations de rationalisation et de regroupement des établissements en leur sein » (12). L'avenir de l'enseignement provincial pourrait donc, si une volonté politique existe, être envisagé dans ce cadre.
 - Nous pouvons aussi citer l'évaluation annoncée des Centres PMS et services PSE par le même Gouvernement « en étudiant l'opportunité de mettre en place une structure unique dédiée à la santé des élèves » (13). et dès lors, prendre en considération la possibilité que les services provinciaux de

(12). Gouvernement de la Communauté française. (2024). *Déclaration de politique communautaire 2024-2029*. Communauté française, p. 26 | (13). *Ibid.*, p. 42 | Autre source : Gouvernement wallon. (2024). *Déclaration de politique régionale 2024-2029*. Wallonie, p. 95

Les compétences provinciales à portée supracommunale

b. Les compétences provinciales à portée supracommunale

santé médicale scolaire soient intégrés à cette future structure.

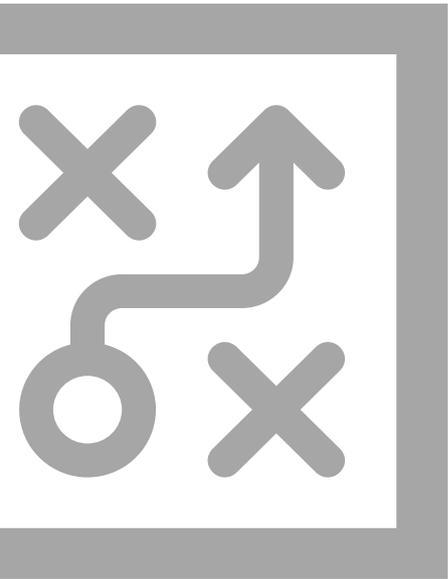
- Il pourrait également en être de même avec la volonté du Gouvernement wallon de mettre en place un guichet unique ayant pour but de valoriser auprès des opérateurs touristiques l'accompagnement et le soutien qui peuvent exister. (14)

(14). Gouvernement wallon. (2024). *Déclaration de politique régionale 2024-2029*. Wallonie, p. 25

2.5. Analyse financière

Analyse financière

Clé de lecture du chapitre



Cette section se structure en quatre sections principales :

1. une méthodologie d'analyse ;
2. une analyse globale du total des dépenses de chaque province, couvrant les comptes de 2022 et 2023 ainsi que le budget prévu pour 2024 ;
3. une analyse de la répartition des dépenses liées aux compétences provinciales, qu'elles soient à portée supracommunale ou non, basée sur les comptes 2023.;
4. une analyse comparative des dépenses de chaque province, mettant en lumière les principales masses budgétaires à portée supracommunale à partir des comptes 2022 et 2023 ainsi que du budget 2024 ;
5. une conclusion transversale, synthétisant les enseignements majeurs issus des analyses des dépenses ;
6. une analyse comparative des recettes de chaque province, mettant en lumière les comptes 2023.



Il convient de préciser que l'analyse présentée a été réalisée dans un délai restreint, avec pour objectif principal de dégager les grandes masses budgétaires ayant une portée supracommunale ou non. Cette approche, volontairement agrégée, vise à offrir une première lecture structurante et pertinente du paysage provincial.

Il est évident qu'une analyse plus fine et détaillée des comptes pourrait être envisagée dans un second temps, afin d'affiner certains constats. Il importe également de souligner que le travail préalable d'harmonisation des comptes provinciaux, indispensable à cette démarche comparative, a représenté un chantier conséquent. La base de données consolidée a été transmise à l'APW, ouvrant la voie à d'éventuelles analyses complémentaires, en fonction des besoins futurs.

Dès lors, les résultats proposés doivent être lus comme une base solide de réflexion, qui pourrait utilement être enrichie à l'avenir par des analyses complémentaires, menées à l'échelle de chaque province.

Analyse financière

Méthodologie



Pour aboutir à cette analyse financière, plusieurs étapes méthodologiques ont été nécessaires :

1. **réception des données budgétaires** : les comptes des années 2022 et 2023 ainsi que le budget prévisionnel 2024 ont été collectés auprès de l'ensemble des directeurs financiers provinciaux ;
2. **compilation et harmonisation** : une base de données unique a été élaborée, nécessitant l'harmonisation arbitraire des libellés des codes fonctionnels ainsi que des catégories budgétaires. Les dépenses supracommunales ont été regroupées en sur la base de compétences à portée supracommunale telles que : Agriculture, Autres, Culture, Eau, Enseignement, Environnement, Formation, Logement, Mobilité, Santé, Services aux communes, Social, Soutien aux démarches territoriales, Sport, et Tourisme ;
3. **définition des compétences supracommunales** : les dépenses relevant des compétences provinciales à portée supracommunale ont été identifiées sur la base des définitions établies précédemment, afin de différencier les dépenses spécifiques à cette échelle ;
4. **traitement et analyse des données** : les données ont été structurées et traitées pour mettre en évidence la répartition entre dépenses supracommunales et non supracommunales. Les dépenses extraordinaires et ordinaires n'ont pas été scindées, l'objectif étant de présenter des agrégats financiers. Une analyse des recettes 2023 pour chaque province a également été effectuée. De cette manière, une analyse comparative a pu être réalisée et a permis de souligner les principales masses budgétaires propres à chaque province ;
5. **synthèse et conclusions** : les principaux constats ont été mis en lumière et intégrés dans ce document pour offrir une vision claire et synthétique des analyses effectuées.

Cette analyse a été ensuite mise en débat avec les directeurs financiers des provinces afin d'affiner certaines dépenses à portée supracommunale. L'analyse a été mise à jour après cette réunion.

2.5.1. ANALYSE DES DÉPENSES

Analyse des dépenses

Méthodologie

Afin de traiter les données, les codes fonctionnels ont été harmonisés. Les dépenses relevant des compétences provinciales à portée supracommunale ont été identifiées sur la base de ces codes et des définitions établies précédemment. Les codes fonctionnels retenus et donc à portée supracommunale sont les suivants :

| Catégories | Code fonctionnel | Code fonctionnel - Libellé |
|-------------------------------------|------------------|---|
| Autres | 000 | Recettes et dépenses non ventilables |
| Eau | 001 | Cours d'eau non navigables |
| Autres | 100 | Administration générale |
| Soutien aux démarches territoriales | 101 | Pouvoir communal, d'agglomération, de fédération |
| Formation | 106 | Cours de formation administrative |
| Formation | 107 | Institut provincial de la formation |
| Autres | 120 | Administration des finances et des domaines |
| Autres | 160 | Aide aux pays en voie de développement |
| Autres | 300 | Ordre public et sécurité |
| Formation | 335 | Ecole de police |
| Zones de secours | 351 | Service d'incendie |
| Formation | 353 | Ecoles provinciales de sécurité civile |
| Social | 370 | Protection de l'enfance |
| Social | 371 | Aide en milieu ouvert |
| Social | 372 | Aide en milieu ouvert |
| Autres | 380 | Ordre public et sécurité |
| Services aux communes | 420 | Routes |
| Autres | 421 | Infrastructure |
| Mobilité | 422 | Services de métros, trams et autobus, (régie, société intercommunale, S.N.C.V., etc.), gares d'autobus et abris |
| Services aux communes | 425 | Divers équipements de voirie |
| Eau | 482 | Hydraulique |
| Eau | 484 | Cours d'eau non navigables |
| Soutien aux démarches territoriales | 500 | Industrie, commerce et classes moyennes |
| Soutien aux démarches territoriales | 511 | Etudes de zonings industriels aux commerciaux, etc. (effectués, par exemple, par les conseils économiques) |
| Culture | 512 | Grand-Hornu |
| Soutien aux démarches territoriales | 520 | Commerce et artisanat |
| Culture | 523 | Artisanat et métiers d'art |

* En province de Luxembourg, le code fonctionnel 523 a été repris dans la catégorie « Soutien aux démarches territoriales » au regard des dépenses effectuées (cotisation annuelle statutaire à IDELUX par exemple).

Analyse des dépenses

Méthodologie

| Catégories | Code fonctionnel | Code fonctionnel - Libellé |
|-------------------------------------|------------------|--|
| Soutien aux démarches territoriales | 530 | Industrie. Bureau communal de promotion industrielle, zonings industriels créés par la commune; etc. |
| Environnement | 550 | Production et transport d'énergie |
| Environnement | 551 | Gaz |
| Tourisme | 560 | Tourisme |
| Tourisme | 561 | Offices de tourisme et syndicats d'initiative |
| Culture | 562 | Propagande |
| Agriculture | 610 | Recherche scientifique pour le développement agricole |
| Agriculture | 620 | Agriculture, horticulture et élevage |
| Agriculture | 621 | Agriculture |
| Agriculture | 623 | Elevage |
| Agriculture | 630 | Remembrement |
| Agriculture | 640 | Sylviculture |
| Enseignement | 700 | Recettes et dépenses générales d'enseignement |
| Enseignement | 701 | Service administratif de l'enseignement |
| Enseignement | 702 | Avantages sociaux accordés à toutes les écoles (loi du 29 mai 1959, art. 33) |
| Enseignement | 703 | Oeuvres sociales scolaires - repas, voyages scolaires, prix, surveillance, études du soir etc. |
| Enseignement | 706 | Centre psycho-technique d'orientation professionnelle et œuvres sociales scolaires |
| Enseignement | 708 | Internats |
| Enseignement | 722 | Enseignement primaire |
| Enseignement | 731 | Enseignement secondaire général |
| Enseignement | 732 | Enseignement agricole et horticole |
| Formation | 733 | Formation d'enseignants |
| Enseignement | 734 | Enseignement artistique |
| Enseignement | 735 | Autres enseignements professionnels et technique |
| Enseignement | 736 | Autres enseignements professionnels et technique |
| Enseignement | 741 | Enseignement supérieur non-universitaire |
| Enseignement | 742 | Enseignement universitaire |
| Enseignement | 744 | Enseignement supérieur non-universitaire |
| Social | 750 | Enseignement pour handicapés |
| Social | 751 | Enseignement spécial primaire pour enfants handicapés |
| Social | 752 | Enseignement spécial technique pour handicapés |
| Social | 760 | Centre récréatif général |
| Formation | 761 | Formation de jeunesse |
| Culture | 762 | Culture et loisirs |

Analyse des dépenses

Méthodologie

| Catégories | Code fonctionnel | Code fonctionnel - Libellé |
|---------------|------------------|--|
| Culture | 763 | Fêtes et manifestations |
| Sports | 764 | Sport et éducation physique |
| Culture | 767 | Bibliothèques publiques |
| Culture | 770 | Beaux-arts, archéologie et protection de la nature |
| Culture | 771 | Musées |
| Culture | 772 | Théâtres, spectacles, concerts, ballets, opéras, sociétés de musique, etc. |
| Culture | 773 | Edifices historiques et artistiques, monuments classés, 774 Arts graphiques |
| Culture | 774 | Œuvres d'art |
| Culture | 776 | Littérature, bibliothèques spécialisées |
| Culture | 780 | Radio, télévision, presse |
| Social | 801 | Action sociale |
| Santé | 802 | Santé publique |
| Social | 811 | Action sociale |
| Social | 831 | C.P.A.S. (assistance sociale proprement dite) |
| Social | 832 | Assistance sociale par les services communaux |
| Santé | 833 | Soins pour les handicapés |
| Social | 834 | Personnes âgées |
| Social | 835 | Enfance |
| Social | 840 | Aide sociale et familiale |
| Santé | 870 | Santé publique et hygiène publique |
| Santé | 871 | Médecine sociale et préventive |
| Santé | 872 | Etablissements de soins |
| Eau | 874 | Distribution d'eau |
| Eau | 877 | Eaux usées |
| Environnement | 879 | Milieu, environnement |
| Logement | 922 | Habitations sociales et politique foncière du logement |
| Autres | 929 | Autres activités |
| Logement | 930 | Aménagement du territoire - Urbanisme. Services de l'urbanisme. Politique foncière à caractère général. Rénovation urbaine |

Analyse des dépenses

Méthodologie

Les codes fonctionnels **non retenus** et donc pas à portée supracommunale sont les suivants :

| Code fonctionnel | Code fonctionnel - Libellé |
|------------------|--|
| 010 | Dettes publiques |
| 021 | Fonds des communes : répartition générale et prélèvement opéré au profit des agglomérations et fédérations de communes |
| 026 | Quotes-part dans le crédit spécial au profit des agglomérations et fédérations de communes prévu à l'article 51 de la loi du 26 juillet 1971 |
| 040 | Impôts et taxes |
| 050 | Assurances |
| 060 | Prélèvements |
| 104 | Secrétariat communal - Secrétariat |
| 105 | Cérémonial officiel |
| 121 | Services fiscaux et financiers |
| 124 | Administration des finances et des domaines |
| 131 | Service du personnel, service social du personnel, service médical du travail, réfectoire du personnel |
| 132 | Dactylographie, expédition, huissiers, téléphone |
| 133 | Documentation, classement |
| 134 | Imprimerie |
| 135 | Economat, service central des achats |
| 136 | Parc automobile |
| 137 | Service des bâtiments |
| 138 | Blanchisserie |
| 139 | Services généraux |
| 141 | Réparation de dommages de guerre au patrimoine public |

| Code fonctionnel | Code fonctionnel - Libellé |
|------------------|--|
| 151 | Représentation à l'étranger |
| 152 | Participation aux organisations et aux conférences internationales |
| 153 | Relations avec l'étranger |
| 161 | Aide sociale |
| 330 | Police communale |
| 331 | Gardes-champêtres et brigadiers en chef |
| 336 | Cours de circulation routière |
| 341 | Dépôt communal |
| 352 | Autres secours |
| 355 | Autres secours |
| 552 | Electricité |
| 707 | Publicité |
| 790 | Cultes |
| 791 | Cultes |
| 821 | Pensions |
| 822 | Accidents de travail et maladies professionnelles |
| 844 | Aides familiales |
| 861 | Protection du travail. Institution pour la protection du travail |
| 876 | Enlèvement et traitement des immondices |
| 878 | Funérailles |

Analyse des dépenses

Dépenses totales par province

| | 2022 (COMPTES) | 2023 (COMPTES) | 2024 (BUDGET) |
|---|-------------------|-------------------|------------------|
| TOTAL | | | |
| DÉPENSES | | | |
|  | 182 670 487 € | 211 533 664 € | 208 378 970 € |
|  | 753 585 893 € | 792 182 808 € | 904 425 970 € |
|  | 481 228 672 € | 572 459 871 € | 744 152 163 € |
|  | 112 692 523 € | 125 181 342 € | 142 565 295 € |
|  | 175 756 803 € | 197 034 296 € | 268 814 694 € |

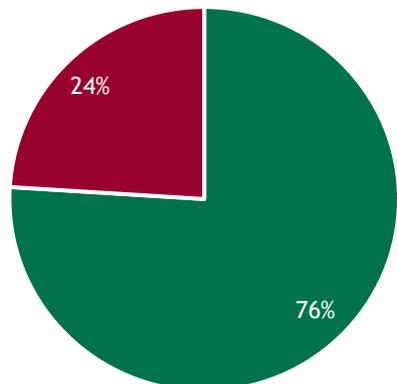


Les montants mentionnés additionnent les dépenses ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Analyse des dépenses

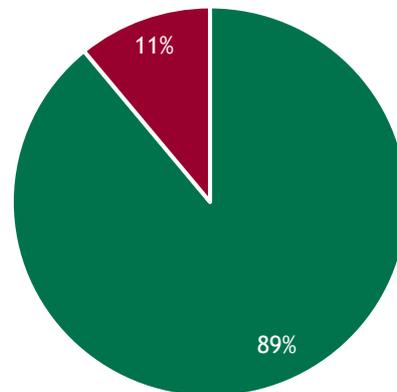
Répartition des dépenses sur la base des compétences provinciales à portée supracommunales (comptes 2023)

Province du Brabant wallon



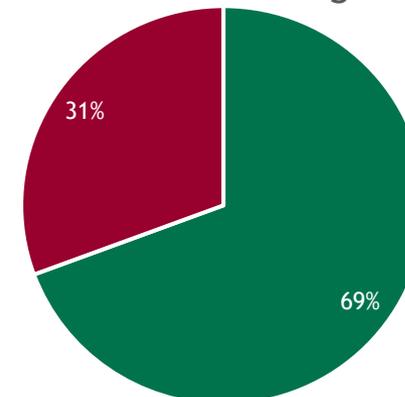
■ Total Dépenses Supraco ■ Total Dépenses Non Supraco

Province de Hainaut



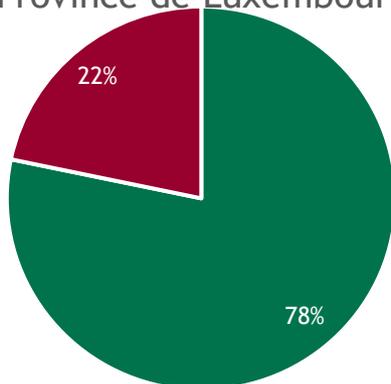
■ Total Dépenses Supraco ■ Total Dépenses Non Supraco

Province de Liège



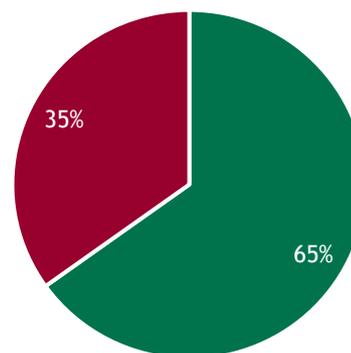
■ Total Dépenses Supraco ■ Total Dépenses Non Supraco

Province de Luxembourg



■ Total Dépenses Supraco ■ Total Dépenses Non Supraco

Province de Namur



■ Total Dépenses Supraco ■ Total Dépenses Non Supraco



Les pourcentages mentionnés additionnent les dépenses ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Les totaux repris sont liés aux compétences provinciales identifiées comme ayant une portée supracommunale. Ils apportent une première indication quant au poids de la supracommunalité au sein des dépenses provinciales. Toutefois, une analyse approfondie serait nécessaire pour déterminer le caractère supracommunal réel de la dépense.

Analyse des dépenses

Dépenses - Province du Brabant wallon

| | 2022 | % | 2023 | % | 2024 | % |
|-------------------------------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|
| Agriculture | 3.062.834,58 € | 2% | 3.183.987,90 € | 2% | 3.370.231,67 € | 2% |
| Autres | 2.741.090,89 € | 2% | 5.323.422,95 € | 3% | 3.672.268,00 € | 2% |
| Culture | 3.691.509,67 € | 2% | 3.336.429,71 € | 2% | 3.630.298,21 € | 2% |
| Eau | 2.037.893,27 € | 1% | 3.271.124,00 € | 2% | 1.312.073,38 € | 1% |
| Enseignement | 73.315.882,01 € | 40% | 84.548.113,95 € | 40% | 74.270.861,70 € | 36% |
| Environnement | 389.655,09 € | 0% | 1.426.778,24 € | 1% | 165.000,00 € | 0% |
| Formation | 444.211,94 € | 0% | 308.759,30 € | 0% | 340.338,21 € | 0% |
| Logement | 2.600.308,07 € | 1% | 2.319.235,86 € | 1% | 2.267.030,18 € | 1% |
| Mobilité | 2.326.732,80 € | 1% | 2.067.284,82 € | 1% | 595.893,54 € | 0% |
| Santé | 13.461.443,31 € | 7% | 14.045.549,98 € | 7% | 14.937.513,15 € | 7% |
| Services aux communes | 305.749,20 € | 0% | 200.000,00 € | 0% | | 0% |
| Social | 22.622.144,41 € | 12% | 23.553.273,29 € | 11% | 22.310.936,43 € | 11% |
| Soutien aux démarches territoriales | 6.132.945,69 € | 3% | 6.396.936,36 € | 3% | 6.377.479,56 € | 3% |
| Sports | 879.099,74 € | 0% | 720.316,22 € | 0% | 562.550,00 € | 0% |
| Tourisme | | 0% | | 0% | | 0% |
| Zones de secours | 8.034.144,92 € | 4% | 10.055.425,04 € | 5% | 14.565.114,77 € | 7% |
| Total Dépenses Supraco | 142.045.645,59 € | 78% | 160.756.637,62 € | 76% | 148.377.588,80 € | 71% |
| Total Dépenses Non Supraco | 40.624.840,94 € | 22% | 50.777.026,57 € | 24% | 60.001.381,36 € | 29% |
| Total Dépenses | 182.670.487 € | 100% | 211.533.664 € | 100% | 208.378.970 € | 100% |



Les montants mentionnés additionnent les dépenses ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Analyse des dépenses

Dépenses - Province de Hainaut

| | 2022 | % | 2023 | % | 2024 | % |
|-------------------------------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|
| Agriculture | 4.531.277,84 € | 1% | 4.191.966,34 € | 1% | 4.234.992,00 € | 0% |
| Autres | 716.131,79 € | 0% | 521.361,15 € | 0% | 1.791.839,00 € | 0% |
| Culture | 27.156.491,41 € | 4% | 26.978.161,10 € | 3% | 29.164.367,00 € | 3% |
| Eau | 8.338.360,30 € | 1% | 8.633.924,33 € | 1% | 9.766.463,00 € | 1% |
| Enseignement | 370.070.778,87 € | 49% | 407.524.804,97 € | 51% | 441.337.573,00 € | 49% |
| Environnement | 63.556,51 € | 0% | 45.393,64 € | 0% | 118.762,00 € | 0% |
| Formation | 31.950.938,46 € | 4% | 32.056.295,06 € | 4% | 33.328.158,00 € | 4% |
| Logement | 487.629,92 € | 0% | 374.052,10 € | 0% | 420.435,00 € | 0% |
| Mobilité | 39.670,30 € | 0% | 34.457,97 € | 0% | 33.290,00 € | 0% |
| Santé | 43.834.036,34 € | 6% | 42.187.402,52 € | 5% | 48.420.344,00 € | 5% |
| Services aux communes | 17.043.583,73 € | 2% | 15.512.789,49 € | 2% | 16.635.810,00 € | 2% |
| Social | 97.096.309,34 € | 13% | 101.410.007,22 € | 13% | 109.750.742,00 € | 12% |
| Soutien aux démarches territoriales | 8.470.803,78 € | 1% | 11.524.147,19 € | 1% | 13.620.190,00 € | 2% |
| Sports | 179.889,33 € | 0% | 90.349,32 € | 0% | 71.304,00 € | 0% |
| Tourisme | 1.574.732,56 € | 0% | 3.296.677,62 € | 0% | 3.520.447,00 € | 0% |
| Zones de secours | 40.730.296,08 € | 5% | 50.928.553,50 € | 6% | 94.460.442,00 € | 10% |
| Total Dépenses Supraco | 652.284.486,56 € | 87% | 705.310.343,52 € | 89% | 806.675.158,00 € | 89% |
| Total Dépenses Non Supraco | 101.301.406,15 € | 13% | 86.872.464,52 € | 11% | 97.750.812,00 € | 11% |
| Total Dépenses | 753.585.893 € | 100% | 792.182.808 € | 100% | 904.425.970 € | 100% |



Les montants mentionnés additionnent les dépenses ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Analyse des dépenses

Dépenses - Province de Liège

| | 2022 | % | 2023 | % | 2024 | % |
|-------------------------------------|-------------------------|-------------|-------------------------|-------------|-------------------------|-------------|
| Agriculture | 9.419.914,85 € | 2% | 9.473.715,80 € | 2% | 10.013.360,93 € | 1% |
| Autres | 631.678,59 € | 0% | 665.679,51 € | 0% | 92.836.859,65 € | 12% |
| Culture | 32.453.185,56 € | 7% | 35.353.632,53 € | 6% | 34.977.230,50 € | 5% |
| Eau | 2.350.129,62 € | 0% | 1.631.904,34 € | 0% | 2.775.244,00 € | 0% |
| Enseignement | 227.483.773,84 € | 47% | 236.884.613,46 € | 41% | 298.914.997,75 € | 40% |
| Environnement | 1.068.400,00 € | 0% | 1.006.390,41 € | 0% | 975.720,67 € | 0% |
| Formation | 14.939.099,14 € | 3% | 13.355.613,33 € | 2% | 13.609.078,40 € | 2% |
| Logement | 1.389.363,99 € | 0% | 1.383.424,33 € | 0% | 1.382.600,00 € | 0% |
| Mobilité | 15.953,27 € | 0% | 14.866,63 € | 0% | 11.205,00 € | 0% |
| Santé | 10.271.932,82 € | 2% | 17.273.533,56 € | 3% | 14.835.994,60 € | 2% |
| Services aux communes | 17.380,41 € | 0% | - € | 0% | - € | 0% |
| Social | 20.183.597,17 € | 4% | 19.958.630,10 € | 3% | 19.836.705,81 € | 3% |
| Soutien aux démarches territoriales | 6.645.952,21 € | 1% | 5.310.127,34 € | 1% | 5.482.292,00 € | 1% |
| Sports | 9.038.831,72 € | 2% | 9.140.756,59 € | 2% | 9.326.434,27 € | 1% |
| Tourisme | 7.739.650,33 € | 2% | 8.194.687,11 € | 1% | 6.947.776,52 € | 1% |
| Zones de secours | 29.580.701,18 € | 6% | 37.395.956,39 € | 7% | 64.978.990,00 € | 9% |
| Total Dépenses Supraco | 373.229.544,70 € | 78% | 397.043.531,43 € | 69% | 576.904.490,10 € | 78% |
| Total Dépenses Non Supraco | 107.999.126,83 € | 22% | 175.416.339,90 € | 31% | 167.247.672,45 € | 22% |
| Total Dépenses | 481.228.672 € | 100% | 572.459.871 € | 100% | 744.152.163 € | 100% |



Les montants mentionnés additionnent les dépenses ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Analyse des dépenses

Dépenses - Province de Luxembourg

| | 2022 | % | 2023 | % | 2024 | % |
|-------------------------------------|------------------------|-------------|------------------------|-------------|-------------------------|-------------|
| Agriculture | 4 075 971,38 € | 4% | 4 474 513,84 € | 4% | 4 999 662,00 € | 4% |
| Autres | 4 446 316,84 € | 4% | 3 999 005,77 € | 3% | 10 331 525,00 € | 7% |
| Culture | 8 226 663,30 € | 7% | 8 947 318,14 € | 7% | 10 172 216,00 € | 7% |
| Eau | 3 175 364,89 € | 3% | 3 017 444,21 € | 2% | 5 791 883,00 € | 4% |
| Enseignement | 543 105,65 € | 0% | 475 425,66 € | 0% | 633 090,00 € | 0% |
| Environnement | 234 357,57 € | 0% | 323 548,15 € | 0% | 364 843,00 € | 0% |
| Formation | 2 648 602,26 € | 2% | 2 645 686,77 € | 2% | 3 234 283,00 € | 2% |
| Logement | 174 935,44 € | 0% | 119 000,30 € | 0% | 92 426,00 € | 0% |
| Mobilité | 132 874,77 € | 0% | 119 836,09 € | 0% | 185 558,00 € | 0% |
| Santé | 16 632 470,92 € | 15% | 20 358 945,81 € | 16% | 22 559 220,00 € | 16% |
| Services aux communes | 8 196 433,15 € | 7% | 8 442 190,20 € | 7% | 10 400 106,00 € | 7% |
| Social | 24 341 317,22 € | 22% | 28 881 588,56 € | 23% | 27 574 368,00 € | 19% |
| Soutien aux démarches territoriales | 4 137 546,43 € | 4% | 3 781 237,85 € | 3% | 4 235 174,00 € | 3% |
| Sports | 16 402,30 € | 0% | 16 605,59 € | 0% | 5 244,00 € | 0% |
| Tourisme | 2 409 463,78 € | 2% | 1 847 922,23 € | 1% | 2 607 556,00 € | 2% |
| Zones de secours | 9 529 321,32 € | 8% | 10 521 503,95 € | 8% | 15 199 035,00 € | 11% |
| Total Dépenses Supraco | 88 921 147,22 € | 79% | 97 971 773,12 € | 78% | 118 386 189,00 € | 83% |
| Total Dépenses Non Supraco | 23 771 376,07 € | 21% | 27 209 568,79 € | 22% | 24 179 106,00 € | 17% |
| Total Dépenses | 112 692 523 € | 100% | 125 181 342 € | 100% | 142 565 295 € | 100% |



Les montants mentionnés additionnent les dépenses ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Analyse des dépenses

Dépenses - Province de Namur

| | 2022 | % | 2023 | % | 2024 | % |
|-------------------------------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|
| Agriculture | 1.316.787,44 € | 1% | 1.317.450,71 € | 1% | 1.469.808,00 € | 1% |
| Autres | 1.825.137,12 € | 1% | 1.682.532,27 € | 1% | 5.090.997,00 € | 2% |
| Culture | 11.587.291,28 € | 7% | 12.586.385,10 € | 6% | 12.909.388,00 € | 5% |
| Eau | 1.925.157,65 € | 1% | 1.508.870,82 € | 1% | 3.255.437,00 € | 1% |
| Enseignement | 42.226.617,81 € | 24% | 43.941.123,57 € | 22% | 87.501.674,00 € | 33% |
| Environnement | 67.282,55 € | 0% | 3.850,24 € | 0% | | 0% |
| Formation | 7.808.139,51 € | 4% | 8.551.477,57 € | 4% | 9.419.089,00 € | 4% |
| Logement | 104.274,69 € | 0% | 24.196,60 € | 0% | 17.921,00 € | 0% |
| Mobilité | 7.497,55 € | 0% | 7.497,55 € | 0% | 7.500,00 € | 0% |
| Santé | 15.999.982,41 € | 9% | 17.023.355,51 € | 9% | 34.138.156,00 € | 13% |
| Services aux communes | 3.509.751,95 € | 2% | 3.513.913,34 € | 2% | 3.804.265,00 € | 1% |
| Social | 8.407.720,49 € | 5% | 7.935.960,11 € | 4% | 8.508.915,00 € | 3% |
| Soutien aux démarches territoriales | 7.641.784,48 € | 4% | 8.235.742,50 € | 4% | 8.715.314,00 € | 3% |
| Tourisme | | 0% | | 0% | | 0% |
| Zones de secours | 13.958.709,67 € | 8% | 22.576.756,68 € | 11% | 20.666.109,00 € | 8% |
| Total Dépenses Supraco | 116.386.134,60 € | 66% | 128.909.112,57 € | 65% | 195.504.573,00 € | 73% |
| Total Dépenses Non Supraco | 59.370.668,29 € | 34% | 68.125.182,98 € | 35% | 73.310.121,00 € | 27% |
| Total Dépenses | 175.756.803 € | 100% | 197.034.296 € | 100% | 268.814.694 € | 100% |



Les montants mentionnés additionnent les dépenses ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Analyse des dépenses

Constats - Dépenses pour les compétences provinciales à portée supracommunale

L'analyse financière des comptes 2022, 2023 et du budget 2024 met en lumière des disparités significatives dans la répartition des dépenses entre les provinces, en fonction des grandes catégories de dépenses à portée supracommunale. Voici une synthèse des principaux constats pour l'année 2023 :



ENSEIGNEMENT

L'**enseignement** émerge comme la priorité dominante dans tous les budgets, à l'exception de celui de la province de Luxembourg. Cette catégorie représente des pourcentages élevés, témoignant de son importance dans la majorité des provinces. En Brabant wallon, l'enseignement constitue 40 % des dépenses, tandis que dans le Hainaut, il atteint 51 %. À Liège, cette catégorie représente 41 %, et à Namur, elle s'élève à 22 %.



SOCIAL

Le **social** occupe la deuxième position en termes de poids budgétaire dans plusieurs provinces. Il représente 23 % du budget en province de Luxembourg, 11 % en Brabant wallon et 13 % dans le Hainaut. À l'inverse, son poids est plus limité à Liège (3 %) et à Namur (4 %).



ZONES DE SECOURS

Le **financement des zones de secours** constitue une catégorie de dépenses de plus en plus significative et même l'une des trois plus importantes pour trois des cinq provinces wallonnes. Il représente 5 % du budget en Brabant wallon, 6 % dans le Hainaut, 7 % à Liège, 8 % en Luxembourg et 11 % à Namur.



CULTURE

La **culture**, bien que moins importante en termes de dépenses globales, demeure une composante notable avec des variations marquées entre les provinces. Elle représente 2 % du budget en Brabant wallon, 3 % dans le Hainaut, 6 % à Liège et atteint 9 % en province de Luxembourg.



SANTÉ

Enfin, certaines provinces se distinguent par le poids important accordé à la catégorie **santé**. En province de Luxembourg, la santé apparaît comme une priorité majeure, représentant 16 % du budget ; ce qui n'est pas étonnant considérant le rôle de la Province dans l'intercommunale hospitalière Vivalia. En Brabant wallon, cette catégorie occupe 7 % du budget et 9 % en Province de Namur.

Cette analyse révèle des priorités budgétaires qui reflètent les spécificités locales et les besoins des citoyens. L'enseignement apparaît comme la principale masse budgétaire commune à toutes les provinces, notamment en raison des traitements du personnel enseignant. Cependant, d'autres secteurs, tels que le social, la culture et la santé, mettent en évidence des disparités importantes dans les choix budgétaires effectués. Par ailleurs, le poids de l'obligation du financement des zones de secours, imposée par la Région, apparaît, lui, de plus en plus dans les dépenses réalisées par les provinces. En tout état de cause, ces constats soulignent la nécessité d'une gestion stratégique des compétences à portée supracommunale, tenant compte des réalités et attentes des territoires. © BDO

2.5.2. ANALYSE DES RECETTES

Analyse des recettes

Méthode d'analyse

À la lumière de la DPR 2024-2029, il apparaît pertinent d'analyser les recettes des provinces. Cette déclaration prévoit en effet une redéfinition majeure de leurs compétences et de leurs sources de financement. Parmi les changements envisagés, la fiscalité provinciale pourrait être reprise par la Région wallonne, marquant une transformation profonde du modèle de financement provincial puisque celui-ci serait désormais assuré par le biais de dotations.

Afin d'analyser les recettes perçues des provinces sur la base des **comptes 2023**, nous nous sommes basés sur les codes économiques suivants :

701

741

Une fois les codes économiques définis, nous avons alors retenu les codes fonctionnels portant les libellés suivants :

Impôts et taxes

Code fonctionnel 040

Fonds des provinces

Code fonctionnel 021

Toutes les autres recettes ont alors été classées dans la partie « Autres ».



Analyse des recettes

Analyse des recettes provinciales

Les tableaux suivants présentent l'analyse des recettes de chaque province. Les recettes perçues via les impôts (à travers les additionnels au précompte immobilier) et les taxes diverses ont été mises en évidence, de même que celles obtenues via les fonds des provinces. Les autres recettes sont reprises dans la catégorie « Autres ».

Brabant wallon

| | 2023 | % |
|---------------------------|----------------------|-----|
| Impôts et Taxes | 96 234 655,33 € | 47% |
| Fonds des provinces | 12 520 683,00 € | 6% |
| Autres | 95 889 564,04 € | 47% |
| Total des recettes | 204 644 902 € | |

Hainaut

| | 2023 | % |
|---------------------------|----------------------|-----|
| Impôts et Taxes | 264 793 765,04 € | 34% |
| Fonds des provinces | 65 625 133,00 € | 8% |
| Autres | 442 048 266,60 € | 57% |
| Total des recettes | 772 467 165 € | |

Liège

| | 2023 | % |
|---------------------------|----------------------|-----|
| Impôts et Taxes | 245 658 606,50 € | 43% |
| Fonds des provinces | 36 170 862,00 € | 6% |
| Autres | 291 629 112,13 € | 51% |
| Total des recettes | 573 458 581 € | |

Luxembourg

| | 2023 | % |
|---------------------------|----------------------|-----|
| Impôts et Taxes | 71 493 931,87 € | 52% |
| Fonds des provinces | 12 864 740,00 € | 9% |
| Autres | 53 888 429,55 € | 39% |
| Total des recettes | 138 247 101 € | |

Namur

| | 2023 | % |
|---------------------------|----------------------|-----|
| Impôts et Taxes | 91 590 402,08 € | 42% |
| Fonds des provinces | 22 408 582,00 € | 10% |
| Autres | 105 455 533,24 € | 48% |
| Total des recettes | 219 454 517 € | |



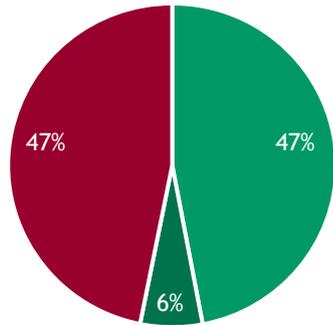
Les montants mentionnés additionnent les recettes ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.

Analyse des recettes

Analyse des recettes provinciales

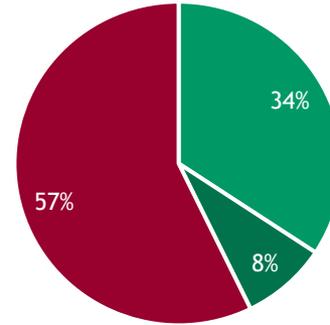
Les graphiques suivants présentent la répartition des recettes des provinces provenant des impôts et taxes, du fonds des provinces et autres.

Brabant wallon



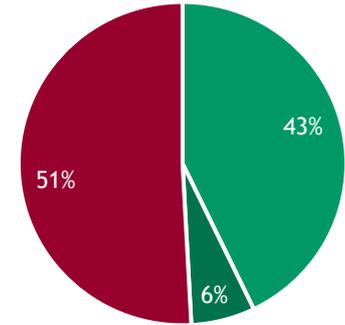
■ Impôts et Taxes ■ Fonds des provinces ■ Autres

Hainaut



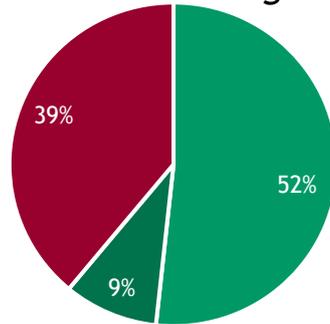
■ Impôts et Taxes ■ Fonds des provinces ■ Autres

Liège



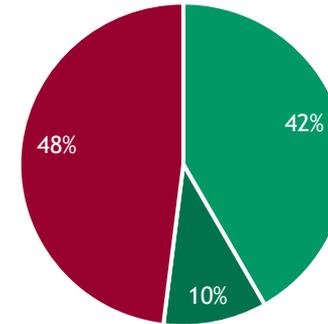
■ Impôts et Taxes ■ Fonds des provinces ■ Autres

Luxembourg



■ Impôts et Taxes ■ Fonds des provinces ■ Autres

Namur



■ Impôts et Taxes ■ Fonds des provinces ■ Autres

Les pourcentages mentionnés additionnent les recettes ordinaires et extraordinaires dans une logique d'identification des grandes masses budgétaires.



Analyse des recettes

Constats - Recettes provinciales

L'analyse des recettes met en évidence certains constats pertinents :



IMPÔTS ET TAXES ET FONDS DES PROVINCES

Pour la majorité des provinces, à l'exception de celle de Hainaut, environ la moitié des recettes provient des impôts et taxes, ainsi que du fonds régional spécifique alloué aux provinces.

Toutefois, les recettes issues du fonds des provinces ne représentent qu'entre 6 et 10% des recettes totales alors que les impôts et taxes rapportent entre 34 et 52% des recettes totales. En ne tenant compte que de ces deux sources de recettes cumulées, celles issues du fonds des provinces n'y représentent qu'à peine plus de 16%.

Dès lors, en reprenant le pouvoir fiscal des provinces, la Région wallonne s'expose à devoir octroyer aux provinces sous forme d'une dotation les 84% manquants, soit près de 770 millions d'euros sur la base des comptes 2023.

En tout état de cause, la répartition présentée ci-avant met en évidence la dépendance importante de ces deux sources de financement pour soutenir les activités provinciales.



ENSEIGNEMENT & SOCIAL

L'importance de la catégorie de recettes autres s'explique principalement par les subventions-traitements liées au personnel enseignant travaillant dans l'enseignement provincial.

Nous avons également relevé des recettes importantes en lien avec le social. Bien qu'une analyse supplémentaire serait nécessaire pour en expliquer les raisons, nous pouvons émettre l'hypothèse que ces recettes sont en lien avec la politique du handicap et plus particulièrement, les subventions-traitements du personnel enseignant dans l'enseignement spécialisé et les possibles subventions régionales pour des structures provinciales agréées.

Cela démontre en tout cas indirectement une part significative des coûts opérationnels qui peuvent être associés aux missions des provinces.

L'analyse menée montre que les dépenses relatives à des compétences à portée supracommunale, telles que définies dans la présente étude, représentent une part très significative des dépenses annuelles provinciales (entre 65 et 89% en 2023).

Par conséquent, dans un scénario où les provinces verraient leur rôle supracommunal renforcé et leur pouvoir fiscal repris, comme le prévoit la DPR 2024-2029, leur financement suffisant devra être garanti afin d'assurer la continuité de leurs missions supracommunales. Cette analyse permet d'offrir une première perspective des enjeux financiers que la Région wallonne devra pleinement prendre en compte dans le cadre d'une réforme du modèle provincial. Cette perspective présuppose notamment que toute réflexion sur le renforcement du rôle supracommunal des provinces est intimement liée aux ressources qui y seront allouées.

2.6. Analyse critique

Analyse critique

Les précédents chapitres ont mis en évidence la diversité des formes et des structures de supracommunalité en Wallonie. Effectivement, les collaborations supracommunales se concrétisent tant de manière informelle, via des espaces de dialogue, que de manière plus formelle à travers des ASBL, des intercommunales, des sociétés de logement de service public, des associations « Chapitre XII », parmi d'autres types de structures.

Cette diversité s'explique principalement par l'absence de définition précise de la supracommunalité dans les textes législatifs et réglementaires wallons. En conséquence, cela entraîne une absence de cadre structurant pour les initiatives émergentes en la matière. Par conséquent, une structuration cohérente des collaborations supracommunales ne peut être clairement établie.

Cette situation est d'autant plus regrettable compte tenu de l'existence d'une volonté réelle et croissante des communes à collaborer entre elles. En effet, une enquête réalisée dans le cadre de cette étude a révélé une préoccupation généralisée des communes et des CPAS quant à leur capacité à relever les défis en matière budgétaire, financière, de ressources humaines, et d'informatisation, entre autres. Ainsi, pour 75% des communes et 69% des CPAS sondés, la supracommunalité était perçue comme une solution viable à ces problématiques.

De plus, la supracommunalité favorise une plus grande cohérence face à des enjeux et des besoins qui transcendent les frontières communales. Prenons l'exemple de la gestion environnementale, qui inclut notamment la gestion des cours d'eau. Ces derniers ne s'arrêtent pas aux limites communales. La gestion des déchets, nécessitant une logistique importante pour la collecte et le traitement, illustre également l'avantage de la collaboration supracommunale. Le développement

économique est également un enjeu davantage spécifique à une région déterminée qu'à une commune, ce qui peut d'ailleurs être mis en parallèle avec la logique de bassins d'emploi. Enfin, un dernier exemple est le besoin en infrastructures sportives, comme les piscines qui peuvent engendrer un coût particulièrement élevé pour une seule commune mais qui, mutualisé par plusieurs communes, pourrait être plus supportable.

Il n'est donc pas surprenant de constater que 2.369 structures paralocales ont été créées, certaines rassemblant plusieurs communes, CPAS et provinces. Les collaborations supracommunales, manifestement nécessaires, se développent dans le cadre légal existant. Par conséquent, les pouvoirs locaux exploitent les diverses formes d'association possibles en visant quatre objectifs principaux (15) :

- ▶ Les économies d'échelle : La mutualisation des ressources permet de réduire effectivement les coûts, rendant ainsi les services fournis aux citoyens plus efficaces et plus efficaces. Cette mutualisation est également particulièrement pertinente dans des domaines nécessitant de lourds investissements initiaux, tels que ceux liés aux nouvelles technologies.
- ▶ L'internalisation des externalités : L'accessibilité d'un service offert par une commune aux citoyens d'autres communes voisines crée une externalité qui peut engendrer un cercle vicieux. En effet, chaque commune pourrait attendre que l'autre développe un tel service avec ses propres moyens, ce qui pourrait avoir pour conséquence qu'aucun service ne soit finalement mis en place. Or, les collaborations supracommunales peuvent permettre de remédier à ces externalités en les internalisant au sein d'une structure commune.
- ▶ La taille : Les projets d'envergure présentent des coûts et des risques

(15). BSB Management Consulting SA. (2017). *Rapport d'analyse du cadastre des intercommunales et organismes supra-locaux en Région wallonne. Partie 1. Situation, constitution du cadastre et de sa grille de lecture*. BSB Management Consulting SA, p. 91-92

Analyse critique

financiers qui ne peuvent être assumés par des communes isolées. Les structures supracommunales permettent ainsi une répartition de ces coûts entre plusieurs entités.

- ▶ La souplesse de fonctionnement : Opter pour des collaborations au sein de structures parlocales offre plus de souplesse dans la gestion que si celle-ci était réalisée au sein d'une administration centrale. La forme juridique choisie contribue également à cette flexibilité et peut permettre d'accéder à des marchés ou à des subsides autrement inaccessibles. (16)

Malgré l'appropriation de plusieurs formes d'associations, force est de constater qu'une majorité de communes et de CPAS estiment que les solutions existantes ne permettent pas d'apporter de réponses aux limites qu'ils rencontrent, selon l'enquête que nous avons réalisée ; ce qui démontre la nécessité de développer un modèle spécifique et intégrateur pour les collaborations supracommunales.

En tout état de cause, ce modèle ne peut s'ajouter à un paysage institutionnel local déjà complexe avec la multiplicité de structures existantes (261 communes, 261 CPAS, 5 provinces et 2.369 structures parlocales). Il doit au contraire participer à sa simplification en vue de garantir une meilleure lisibilité, d'une part, pour le citoyen mais surtout, d'autre part, pour les communes à la recherche de solutions collaboratives. En outre, les besoins en termes de supracommunalité ne s'expriment pas en structures à vocation stratégique (notamment sur un plan territorial). En effet, notre enquête a permis de mettre en exergue que cette dimension stratégique ne correspond pas toujours aux attentes des communes et des CPAS, qui espèrent avant tout des initiatives supracommunales orientées vers l'opérationnel, capables de répondre à des besoins concrets et immédiats tels que :

- ▶ sur le plan interne :
 - la formation des agents ;
 - la maîtrise des règles juridiques ;
 - la gestion des marchés publics ;
 - la gestion informatique ;
- ▶ sur le plan externe :
 - pour les communes :
 - la sécurité et la gestion de crise ;
 - l'environnement, l'énergie et le climat ;
 - le développement économique ;
 - la mobilité ;
 - pour les CPAS :
 - l'insertion socioprofessionnelle ;
 - l'aide et les services à domicile ;
 - la santé, les maisons de repos, les maisons de repos et de soins et les résidences-services.

Ces initiatives devraient surtout apporter aux communes des effets sur le plan financier et sur la qualité des services offerts.

(16). *Ibidem.*

Analyse critique

Or, justement, l'annonce du Gouvernement wallon, dans le cadre de sa déclaration de politique régionale 2024-2029, de « *renforcer [le] rôle supracommunal des provinces* » (17) laisse percevoir une volonté politique de rendre bien plus concret ce concept de supracommunalité en confiant son exécution à un niveau de pouvoir déterminé, les provinces, et en prévoyant une gouvernance associant les communes, via leur bourgmestre. Il existe également une volonté louable, comme nous le mentionnions ci-avant, de réduire le nombre d'intercommunales et surtout des autres structures supracommunales s'inscrivant dans la poursuite de missions d'intérêt public des communes. Si ces actions étaient concrétisées dans les prochains mois ou dans les prochaines années, elles permettraient indubitablement de clarifier et de structurer un environnement institutionnel complexe.

Restons toutefois prudents puisque, pour rappel, déjà en 2017, le Gouvernement wallon annonçait, dans le cadre de sa déclaration de politique régionale 2017-2019, souhaiter « *réformer en profondeur les institutions provinciales selon les principes suivants* :

- ▶ *Assurer la continuité des services rendus par ces institutions et par le personnel qui les offre ;*
- ▶ *Analyser finement chaque compétence exercée actuellement par les Provinces afin de déterminer si elle doit être octroyée à la Région, aux Communautés, aux communes ou communes associées ;*
- ▶ *A terme, l'ambition est d'accroître le rôle du Gouverneur, de supprimer le collège provincial et remplacer le conseil provincial par une représentation des communes de la Province* » (18).

En d'autres termes, la volonté du Gouvernement précédent était similaire à celle de l'actuel, ce qui n'est pas surprenant étant donné qu'il était composé des mêmes partis politiques, mais n'avait pas été suivie d'effets.

Entre-temps, lors de la législature 2019-2024, le Gouvernement wallon a permis le lancement d'un appel à projets visant à soutenir les projets supracommunaux. Les objectifs poursuivis par cet appel sont évidemment louables. Celui-ci devait très certainement également permettre de structurer les démarches supracommunales à l'avenir, un avant-projet de décret ayant d'ailleurs été préparé en ce sens sans qu'il n'arrive toutefois sur la table du Parlement de Wallonie. Dès lors, le subventionnement de quatorze acteurs supracommunaux, parfois nouvellement créés, a eu pour effet principal de renforcer l'illisibilité dans le paysage des structures paralocales.

Ces atermoiements des différents Gouvernements wallons témoignent de la présence de différentes visions d'organisation de la supracommunalité et plus globalement, de la politique des pouvoirs locaux. Ils témoignent surtout de l'absence d'arbitrage et de consensus politique pour définir enfin la vision poursuivie pour les collaborations, approfondies ou non, entre communes. Et quand bien même l'actuel Gouvernement wallon annonce sa volonté de réformer les institutions provinciales pour en faire de réels acteurs supracommunaux, rappelons qu'une telle réforme nécessite une majorité des deux tiers et a été conditionnée, dans la DPR, à l'organisation d'une consultation populaire.

Or, face aux nombreux défis, et principalement financiers, rencontrés par les pouvoirs publics de l'ensemble des niveaux de pouvoir, il serait opportun d'arrêter désormais une vision claire et simple en matière de supracommunalité et de la

(17). Gouvernement wallon. (2024). *Déclaration de politique régionale 2024-2029*. Wallonie, p. 95 | (18). Gouvernement wallon. (2017). *Déclaration de politique régionale 2017-2019*. Wallonie, p. 5

Analyse critique

mettre en œuvre.

Est-ce que les provinces peuvent jouer un rôle dans cette vision ? Il s'agit en tout cas d'un niveau de pouvoir intermédiaire approprié pour assurer des liens entre les communes. Les provinces sont à un moment déterminant pour leur avenir, elles ont la possibilité de se réformer en profondeur, d'adopter des compétences encore plus en phase avec les réalités du niveau local et d'abandonner celles qui visent à combler les défaillances d'autres niveaux de pouvoir. En plus, selon l'enquête réalisée, 79% des communes jugent que les provinces sont des partenaires intéressants dans la mise en place de collaborations supracommunales.

L'ensemble des feux sont-ils dès lors au vert pour les provinces ? Seule une interrogation persiste, à notre sens, sur la pertinence de l'échelle provinciale, de manière uniforme sur tout le territoire, pour mener des initiatives supracommunales. Force est effectivement de constater qu'actuellement, ces initiatives sont organisées à une échelle plus petite, notamment dans les provinces de Hainaut et de Liège qui comptent un nombre plus important de communes et connaissent des réalités très diverses. De plus, les acteurs communaux désirent des collaborations supracommunales « sur mesure », en fonction de leurs besoins et de leur volonté. Pour autant, certaines démarches - institutionnalisées ou non - peuvent aussi être organisées à l'échelle provinciale, en particulier au sein des provinces du Brabant wallon (BW 2030) et de Luxembourg (Pépinière de projets supracommunaux). Par conséquent, l'échelle provinciale doit rester celle à privilégier dans l'organisation de la supracommunalité afin d'y associer pleinement les provinces, sans exclure cependant une échelle plus petite lorsque certaines réalités l'imposent.

Les provinces pourraient dès lors s'inscrire davantage dans un rôle de coordination et en conséquence, de rationalisation des initiatives supracommunales existantes. Elles seraient de cette manière les interlocutrices principales des communes présentes sur leur territoire et désireuses de collaborer entre elles.

En d'autres termes, un avenir positif peut être dessiné pour les institutions provinciales, à condition qu'elles saisissent les opportunités qui leur sont présentées pour se réformer d'abord et pour simplifier considérablement le paysage institutionnel local ensuite, avec l'objectif principal d'apporter un soutien utile aux communes et in fine aux citoyens.

Les provinces ne pourront toutefois déployer leur potentiel au bénéfice des acteurs communaux qu'en disposant des ressources humaines et financières suffisantes à l'avenir. En effet, l'avenir de la supracommunalité passe par une clarification à court terme du modèle de financement des provinces, dans le sens prévu par la déclaration de politique régionale 2024-2029 ou non.

L'analyse des comptes et budgets provinciaux révèle à cet effet que la grande majorité des dépenses sont déjà des dépenses relatives à des compétences à portée supracommunale, telles que définies dans la présente étude, notamment dans des secteurs tels que l'enseignement, le social, la culture, la santé et le zones de secours ; c'est-à-dire des secteurs dans lesquels les provinces investissent des moyens financiers complémentaires à d'autres niveaux de pouvoir.

Du côté des recettes, les provinces tirent aujourd'hui l'essentiel de leurs ressources de la fiscalité (à travers les additionnels au précompte immobilier), ainsi que de subventions-traitements (liées à la rémunération des enseignants travaillant au sein d'établissements scolaires provinciaux). Seule une très faible part (10% ou

Analyse critique

moins) provient du Fonds des provinces de la Région wallonne.

Or, dans l'hypothèse d'une reprise du pouvoir fiscal des provinces et d'un fonctionnement au moyen de dotations régionales, comme envisagé dans la déclaration de politique régionale 2024-2029, et si la volonté est sincère de renforcer le rôle supracommunal des provinces, leur financement, particulièrement la poursuite de celui des actions actuellement menées, deviendra l'enjeu central de toute réforme. Cet enjeu est d'autant plus important en tenant compte de l'augmentation du financement provincial des zones de secours, engendrant des dépenses supplémentaires, et, parallèlement, de l'obligation d'atteindre l'équilibre budgétaire (à l'exercice propre du service ordinaire).

La responsabilité de la mise en œuvre d'une vision wallonne de la supracommunalité, dans laquelle les provinces joueraient un rôle renforcé, ne repose donc pas uniquement sur ces dernières mais est partagée avec d'autres acteurs institutionnels : la Région wallonne, en premier lieu.

3. AVENIR DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

Propos liminaire

L'absence de définition précise, possiblement décrétable, de la supracommunalité en Wallonie a été mise en exergue dans les chapitres précédents. Elle crée un vide juridique qui ne permet actuellement pas la mise en place de projets structurant.

Pourtant, pour aborder l'avenir de la supracommunalité, il est essentiel de comprendre cette notion de manière claire et univoque, d'autant plus qu'elle est aujourd'hui évolutive, plus théorique que réellement appliqué de manière uniforme.

Dans le présent chapitre, comme tout au long de la présente étude, nous avons choisi de fonder nos réflexions sur la définition issue de la vision des Députés-Présidents par rapport à la supracommunalité. Cette dernière se caractérise par les éléments suivants :

- ▶ il s'agit d'un **partenariat entre plusieurs acteurs locaux** ;
- ▶ qui porte sur un **territoire et des intérêts et enjeux plus larges** que ceux d'une commune ;
- ▶ qui permet d'apporter une **expertise** ;
- ▶ sur des **projets spécifiques**.

Bien que cette définition puisse être sujette à débat, elle a l'avantage d'être acceptée par les acteurs provinciaux, qui sont centraux dans le présent chapitre.

3.1. Avenir de la supracommunalité

Avenir de la supracommunalité

Introduction

Précédemment, nous avons pu appréhender les besoins des acteurs communaux en termes de supracommunalité ainsi qu'analyser le paysage wallon y relatif.

Plusieurs constats importants ont pu être mis en exergue. Citons notamment :

- ▶ la réelle volonté des communes de collaborer davantage avec les provinces sur le plan de la supracommunalité ;
- ▶ l'existence d'un nombre considérable de structures parlocales en Wallonie : 2.369 au total ;
- ▶ L'existence d'un *momentum* pour revoir le modèle des provinces et renforcer structurellement leur rôle supracommunal.

L'objectif de cette dernière partie est d'approfondir un scénario d'avenir de la supracommunalité en Wallonie, en y intégrant le rôle de ses cinq provinces.

Afin de déterminer ce scénario d'avenir, un atelier de réflexion a été organisé. Celui-ci rassemblait l'APW, des représentants des provinces et le SPW IAS. Les scénarios envisagés et retenus sont présentés aux pages suivantes.

Dans le cadre de la présente partie, nous avons souhaité aborder les angles d'approche et les principes suivants :

- ▶ Les compétences d'intérêt provincial, en tenant compte du principe d'autonomie provinciale ;
- ▶ Les compétences d'intérêt régional et communautaire, en tenant compte du principe de décentralisation ;
- ▶ L'offre de services à portée supracommunale en tenant compte :

- d'une part, des compétences d'intérêt communal, en application du principe de subsidiarité/suppléance et de soutien aux besoins des communes en vue de réaliser des économies budgétaires ou en RH ;
- d'autre part, du principe de rationalité et de la diminution des structures superflues. Dans ce cadre, nous identifierons les types de structures pour lesquelles il y a une possibilité claire de rationalisation, en tenant prioritairement compte des missions actuellement réalisées par les provinces.

Nous concluons en relevant les modifications décrétales et réglementaires nécessaires à la concrétisation d'un scénario d'avenir de la supracommunalité.

Avenir de la supracommunalité

Synthèse de l'atelier de réflexion

Comme mentionné ci-avant, un atelier de réflexion a été organisé le 27 février 2025.

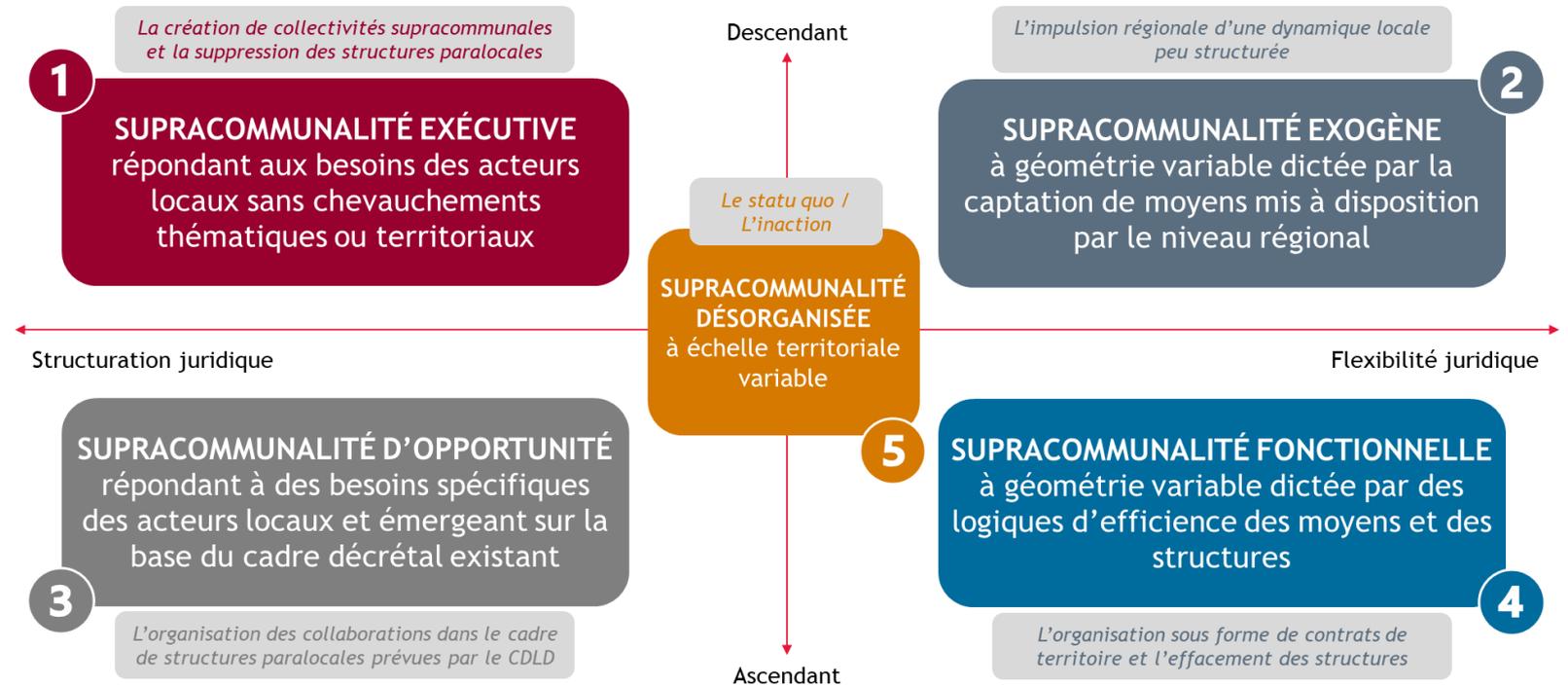
Son objectif était d'analyser et d'enrichir les scénarios que nous leur propositions. Ces scénarios visaient à illustrer cinq modèles possibles de structuration future de la supracommunalité en Wallonie, selon deux axes d'analyse :

- ▶ une approche descendante ou ascendante de la supracommunalité ;
- ▶ une structuration juridique ou une approche plus flexible.

Les scénarios se déclinent comme sur le graphique présenté à droite.

Les deux axes d'analyse se définissent comme suit :

- ▶ l'approche est descendante lorsque la dynamique supracommunale est initiée par un niveau supérieur, tel que la Région, à travers son rôle d'autorité de tutelle, ou la province elle-même lorsqu'elle joue directement un rôle structurant dans l'organisation de la supracommunalité ;
- ▶ l'approche est ascendante lorsque la dynamique



Avenir de la supracommunalité

Synthèse de l'atelier de réflexion

émane du terrain, portée par les acteurs locaux, et en particulier par les communes elles-mêmes.

- ▶ il existe une structuration juridique lorsque la supracommunalité s'inscrit dans un cadre décretaal et réglementaire, naturellement contraignant et définissant très précisément ses modalités d'organisation et de fonctionnement ;
- ▶ il existe une flexibilité juridique plus grande lorsque le cadre décretaal et réglementaire est volontairement inexistant ou fortement allégé, offrant une souplesse d'organisation pour mieux s'adapter aux réalités et aux besoins spécifiques des territoires.

Sur la base de ces axes d'analyse, cinq scénarios d'avenir de la supracommunalité ont dès lors pu être définis :

1. Une supracommunalité exécutive

Ce scénario est celui de l'institutionnalisation de la supracommunalité en vue de répondre aux besoins des acteurs locaux sans chevauchements thématiques ou territoriaux. En effet, l'objectif est que, grâce à l'adoption de normes décretales et/ou réglementaires par la Région, un acteur unique puisse coordonner les initiatives supracommunales sur un territoire, défini de manière aussi uniforme que possible à l'échelle wallonne (par exemple, sur la base de l'échelle provinciale), sans concurrence d'autres acteurs paraloaux. Plus concrètement, le modèle envisagé pourrait être celui des collectivités supracommunales, couplées à une suppression indispensable des structures paraloales existantes. Ce modèle ne viserait pas à supprimer les provinces, ni leurs ressources, mais à les faire correspondre à leurs nouvelles missions.

2. Une supracommunalité exogène

Ce scénario vise à favoriser l'émergence de nouvelles initiatives supracommunales grâce à une impulsion par un niveau de pouvoir supérieur à l'échelon communal, d'où le choix de l'adjectif « exogène ». Le niveau de pouvoir en question ne s'inscrit pas systématiquement dans un cadre décretaal et réglementaire existant mais peut avoir plutôt recours au lancement d'appels à projets, par exemple. Cette plus grande flexibilité a pour conséquence d'engendrer des initiatives supracommunales à géométrie variable et davantage dictée par la captation de moyens mis à disposition que par la réponse cohérente à un besoin existant. L'appel à projets lancé en 2021 par le Ministre des Pouvoirs locaux et ayant fait émerger quatorze acteurs supracommunaux est un exemple de supracommunalité exogène.

3. Une supracommunalité d'opportunité

Ce scénario émane, lui, au regard de son caractère ascendant, des communes. Ces dernières ont effectivement des besoins auxquels des réponses peuvent être apportées au niveau supracommunal. Pour ce faire, les communes s'approprient le cadre décretaal et réglementaire existant, plus particulièrement le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, afin de créer les structures paraloales qui répondront aux besoins identifiés. Des risques importants de ce scénario sont la multiplication de structures paraloales (et par conséquent, des mandats au sein d'instances de gouvernance également) et leur manque d'uniformité (tant sur la forme juridique que sur l'échelle territoriale, notamment) ; complexifiant de cette manière la lisibilité du paysage supracommunal.

Avenir de la supracommunalité

Synthèse de l'atelier de réflexion

4. Une supracommunalité fonctionnelle

Ce scénario, comme le précédent, émane principalement des communes. Ces dernières cherchent à répondre à leurs besoins de manière efficiente, tant au niveau des moyens que des structures. Dès lors, les collaborations supracommunales voient le jour dans un cadre souple et en dehors de toute structure potentielle. Ce cadre souple peut prendre la forme d'une contractualisation entre acteurs locaux, par des contrats de territoire tels qu'ils étaient imaginés par l'APW au début de cette étude, par exemple. Ce scénario mène toutefois à une hétérogénéité des initiatives supracommunales puisque celles-ci sont à géométrie variable selon les thèmes ou les acteurs locaux associés.

5. Une supracommunalité désorganisée

Ce scénario est en réalité une association des quatre scénarios de supracommunalité présentés ci-avant, créant de cette manière des situations particulièrement hétérogènes sur un territoire déterminé. Ce scénario d'avenir de la supracommunalité constituerait un *statu quo* par rapport à la situation actuelle en Wallonie. En tout état de cause, il témoigne de l'absence d'un choix clair d'orientation à poursuivre en matière de supracommunalité ou en d'autres termes, d'une certaine inaction.

À l'issue de la présentation des scénarios lors de l'atelier de réflexion, le groupe s'est accordé sur le fait que le rôle futur des provinces se situe au sein, d'une part, de la supracommunalité exécutive (scénario 1) et, d'autre part, de la supracommunalité fonctionnelle (scénario 4). Ce positionnement permettrait de concilier l'autonomie provinciale (particulièrement, l'exercice de compétences

d'intérêt provincial) avec le rôle de soutien et de coordination des initiatives permettant de répondre aux besoins des communes.

Certains participants à l'atelier de réflexion insistaient d'ailleurs sur la nécessité, pour les provinces, de continuer à apporter une réponse aux besoins des communes, dans une logique de mutualisation des ressources.

Pour ces raisons, le choix a été posé d'étudier plus en avant le rôle des provinces dans les modèles de supracommunalité exécutive et fonctionnelle. Il sera particulièrement important de veiller, en cas d'implémentation de ces modèles, à ne pas poursuivre une supracommunalité désorganisée, telle qu'elle peut exister aujourd'hui et qui constituerait dès lors un statu quo quelque peu réaménagé.

3.2. Modalités d'action des provinces

Modalités d'action des provinces

Tel que mentionné dans le chapitre précédent, le scénario à privilégier est une combinaison de la supracommunalité exécutive et la supracommunalité fonctionnelle.

L'objectif du présent chapitre est de déterminer désormais les modalités d'action des provinces dans cette vision d'avenir de la supracommunalité, en veillant à la complémentarité des deux approches.

Pour ce faire :

- ▶ la supracommunalité exécutive, qui vise à coordonner les initiatives supracommunales depuis un acteur unique afin d'éviter tout chevauchement thématique ou territorial, pourrait voir les provinces jouer deux rôles particuliers :
 - d'une part, l'exercice des compétences d'intérêt provincial pourrait être poursuivi, en concentrant possiblement l'action des provinces principalement sur les compétences ayant une portée supracommunale (ces compétences pourraient être définies, par exemple, lors de l'élaboration du plan de ventilation des compétences demandé par le Gouvernement wallon (18)) ;
 - d'autre part, un projet de rationalisation des



(18) Gouvernement wallon. (2024). *Déclaration de politique régionale 2024-2029*. Wallonie.

Modalités d'action des provinces

2.369 structures paralocales existantes pourrait être demandé aux différentes provinces par un mandat confié :

- soit par le Gouvernement wallon, dans le cadre d'une décision visant à mettre en œuvre (même partiellement) les orientations reprises dans sa déclaration de politique régionale ;
- soit par les communes elles-mêmes, dans le cadre d'une recherche d'une plus grande efficacité entre l'ensemble des outils existants.

Outre l'objectif de rationalisation des structures, deux objectifs recherchés sont également l'harmonisation des échelles territoriales utilisées dans le cadre des collaborations supracommunales, en évoluant potentiellement vers une échelle provinciale, mais aussi l'amélioration de la lisibilité du paysage supracommunal wallon, à travers une plus grande cohérence, une plus grande efficacité et une plus grande efficacité de l'action publique locale.

- ▶ la supracommunalité fonctionnelle permettrait, elle, aux provinces de développer une offre de services adaptée aux besoins des communes, dans une logique de mutualisation et d'appui opérationnel et dont le recours pourrait être envisagé sous forme d'une contractualisation légère.

En tout état de cause, ces deux approches visent à renforcer le rôle supracommunal des provinces, tel que souhaité par le Gouvernement wallon dans sa déclaration de politique régionale, à la fois par la plus grande structuration des initiatives et par le déploiement d'une offre de services au bénéfice des communes.

Modalités d'action des provinces

Complémentaire à cette vision d'avenir de la supracommunauté, il est évidemment nécessaire de préciser davantage le rôle des provinces à travers ces deux approches exécutive et fonctionnelle.

C'est pourquoi nous avons précisé leur signification pour ce qui concerne les provinces : l'exercice de compétence d'intérêt provincial, l'octroi d'un mandat de rationalisation ou encore, le développement d'une offre de services. Nous avons aussi défini plus précisément les grands principes de gouvernance qui devraient guider les autorités provinciales dans la concrétisation de ces approches.

Relevons que les développements liés aux questions d'intérêt provincial trouveront certaines limites. Cet exercice devra être réalisé par les provinces elles-mêmes et ses résultats seront dès lors à mettre en parallèle à cette étude et permettront de la compléter.

Ci-après, des fiches détaillées reprennent ces éléments, permettant ainsi une meilleure compréhension des enjeux et des responsabilités qui incombent aux provinces dans ce nouveau cadre de supracommunauté.

SUPRACOMMUNALITÉ EXÉCUTIVE répondant aux besoins des acteurs locaux sans chevauchements thématiques ou territoriaux



Ex. : enseignement, cours d'eau, environnement, etc.

Ex. : tourisme, structures supracommunales, etc.



SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE à géométrie variable dictée par des logiques d'efficience des moyens et des structures



Ex. : agents sanctionneurs, indicateurs-experts, marchés publics, IT, etc.

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ EXÉCUTIVE

INTÉRÊT PROVINCIAL

Définition

La supracommunalité exécutive vise à désigner un acteur unique chargé de structurer et de coordonner les coopérations supracommunales.

Dans cette dynamique, la prise en compte de l'intérêt provincial apparaît comme un levier central pour l'avenir de la supracommunalité. Les constats relevés précédemment ont effectivement clairement mis en évidence la forte interdépendance entre les compétences provinciales et la supracommunalité.

D'ailleurs, le Gouvernement wallon, à travers sa déclaration de politique régionale, semble vouloir aller encore plus loin dans cette orientation en annonçant une révision un renforcement substantiel du rôle supracommunal des provinces. Il pose également les bases d'une réflexion sur l'évolution (ou la ventilation) des compétences provinciales.

Pour autant, l'identification des compétences dont l'exercice doit être poursuivi à l'échelon provincial, dans une optique de supracommunalité renforcée, n'est pas envisagée de manière uniforme à l'échelle wallonne. En effet, ce travail devra être mené par chaque province individuellement, en tenant compte de leurs spécificités territoriales, des dynamiques existantes et des ressources disponibles. Une différenciation des futures compétences provinciales entre les différentes provinces est apparue indispensable, notamment lors des échanges intervenus au cours de la présente mission.

Pour accompagner cette démarche, une méthodologie doit évidemment être préalablement déterminée. Un outil structurant, commun à l'ensemble des provinces, pourrait de cette manière être élaboré. Il serait ensuite mobilisé pour définir les compétences préservées et celles transférées et par conséquent, pour déterminer des modèles provinciaux de supracommunalité exécutive, en lien avec les réalités de terrain et les attentes des communes.

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ EXÉCUTIVE

INTÉRÊT PROVINCIAL

Définition

Dans un premier temps, il conviendrait de définir l'objectif de l'exercice relatif aux compétences provinciales. Dans un deuxième temps, il est conseillé de définir objectivement (par exemple, à travers une source scientifique) la notion centrale de cet objectif. Par exemple, si celui-ci est de renforcer le rôle supracommunal de la province, il serait utile de repartir d'une définition de la supracommunalité, soit plus générale, soit propre (comme celle définie dans le cadre de l'initiative Luxembourg 2030, par exemple). Dans un troisième temps, la définition retenue sera divisée élément par élément de telle sorte à disposer de conditions cumulatives à remplir pour répondre à ladite définition. Ces conditions constitueront *in fine* le filtre (ou de manière plus imagée, l'entonnoir) à travers lequel, dans un quatrième temps, les compétences provinciales seront analysées pour déterminer la pertinence de leur maintien au sein des provinces ou de le transfert à d'autres niveaux de pouvoir.

Principes de gouvernance

Autonomie provinciale

L'autonomie provinciale justifie la volonté des provinces de poursuivre l'exercice de compétences d'intérêt provincial, en veillant toutefois à un renforcement de celles en lien avec la supracommunalité. Ce principe désigne effectivement leur capacité à exercer librement des compétences propres, relevant donc de l'intérêt provincial, sans interférence d'un autre niveau de pouvoir. Il permet aux provinces de définir leurs priorités et d'agir en fonction des besoins spécifiques de leur territoire, pour autant que ceux-ci relèvent de leur intérêt, affirmant ainsi leur existence comme niveau de pouvoir à part entière et autonome.

Subsidiarité

Le principe de subsidiarité a pour objectif de confier la gestion des compétences au niveau de pouvoir le plus adéquat, c'est-à-dire, dans le cas présent, aux provinces en assurant une complémentarité avec les autres niveaux de pouvoir : régional, communautaire et communal. Cela signifie donc qu'au-delà de l'exercice de reventilation des compétences des provinces, devant d'ailleurs être initié par ces dernières, les autres niveaux de pouvoir devraient également pouvoir envisager une réflexion parallèle et par conséquent, le transfert éventuel de l'exercice de compétences à l'échelle provinciale/supracommunale, par exemple.

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ EXÉCUTIVE

INTÉRÊT PROVINCIAL

Principes de
gouvernance

Qualité de service

L'exercice de compétences d'intérêt provincial doit également avoir lieu dans l'optique d'offrir la plus haute qualité de service. Pour ce faire, les compétences exercées doivent dès lors prioritairement s'inscrire dans une logique supracommunale. Elles doivent permettre de répondre de manière pertinente aux besoins des acteurs communaux, sur la base des spécificités de chaque territoire.

Exemples

- Enseignement
- Gestion des cours d'eau
- Accès aux services de santé
- Infrastructures culturelles et sportives

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ EXÉCUTIVE

MANDAT DE RATIONALISATION

Définition

En vue de la désignation d'un acteur unique chargé de structurer et de coordonner les coopérations supracommunales dans le cadre d'une supracommunalité exécutive, il pourrait être envisagé de confier un mandat aux provinces par rapport à la multitude de structures parlocales existantes, dans une logique de rationalisation et d'optimisation. De cette manière, les provinces pourraient devenir les interlocutrices principales des communes.

Toutefois, comme son nom l'indique, un mandat doit être confié de manière directe et univoque aux provinces, présupposant là une obligation de résultat. Ce mandat pourrait être confié par deux, voire éventuellement trois, niveaux de pouvoir :

- la Région wallonne, au regard de sa compétence et en sa qualité d'autorité de tutelle en ce qui concerne les pouvoirs locaux ;
- les communes, au regard de leur participation, possiblement majoritaire, dans les structures parlocales et en conséquence, de la détention du pouvoir décisionnel en leur sein ;
- le cas échéant, la Fédération Wallonie-Bruxelles pour ce qui concerne les matières culturelles et personnalisables.

Dès le mandat confié, les provinces devront dès lors pouvoir parvenir à la concrétisation du modèle de rationalisation des structures. La mise en œuvre effective devra alors s'appuyer soit sur les décisions prises au sein des instances de gouvernance compétentes des structures parlocales, voire le cas échéant par le Gouvernement wallon lorsqu'une modification décrétole ou réglementaire s'avère nécessaire.

Dans ce cadre, les provinces joueront donc un rôle moteur : elles seraient chargées de proposer un modèle d'organisation pertinent, en ce compris les aspects liés à la gouvernance et au financement, adapté aux spécificités de leur territoire, avec la possibilité :

- soit de réduire des structures parcommunales à un nombre minimal par province, ce nombre pouvant varier selon les spécificités territoriales ;
- soit d'intégrer des structures parcommunales existantes dans leur fonctionnement interne (c'est-à-dire au sein de leur propre administration).

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ EXÉCUTIVE

MANDAT DE RATIONALISATION

Définition

L'objectif de cette rationalisation est double :

- gagner en efficience via une meilleure utilisation des ressources ;
- gagner en efficacité via une meilleure réponse aux besoins du territoire.

Ce mandat s'inscrit dans un contexte où plus de 2.369 structures parlocales sont recensées en Wallonie, illustrant une fragmentation institutionnelle importante. Il vise à clarifier, simplifier et coordonner la supracommunalité à l'échelle provinciale.

Ce besoin de rationalisation s'inscrit également dans un contexte global marqué par des difficultés financières au sein des pouvoirs locaux, renforçant la nécessité de rationaliser les structures, de mutualiser les ressources et de réaliser des économies d'échelle. Il s'agit, plus largement, de s'inscrire dans une logique d'optimisation à tous les niveaux, au service d'une action publique plus efficace, plus lisible et mieux adaptée aux réalités territoriales.

Principes de gouvernance

Efficacité / efficience

La rationalisation des structures supracommunales vise à renforcer leur efficacité et leur efficience grâce à l'atteinte d'une certaine taille critique. En effet, cette plus grande taille permettra de réaliser des économies d'échelle, notamment pour les fonctions et dépenses liées au support. L'efficacité et l'efficience desdites structures pourraient également être améliorées via leur intégration au sein de l'institution provinciale ou à tout le moins, à travers la mutualisation de services. La rationalisation proposée permettra également de clarifier la lisibilité des structures supracommunales pour le citoyen wallon.

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ EXÉCUTIVE

MANDAT DE RATIONALISATION

Principes de gouvernance

Cohérence territoriale

En tirant parti d'une rationalisation, les différentes échelles territoriales pourraient être revues dans un objectif de plus grande cohérence. En effet, les échelles territoriales actuellement utilisées peuvent varier d'une structure à l'autre sans logique spécifique. De cette manière, des doublons ont pu apparaître (cf. les quatorze acteurs supracommunaux) ; des structures de même nature étant actives, voire concurrentes, sur un même territoire. Dans une logique d'organisation et de renforcement de la supracommunalité au niveau provincial, l'échelle à atteindre pour ces structures devrait idéalement être celle provinciale. Par ailleurs, certaines réalités territoriales nécessitent une organisation à une échelle plus petite, comme celle des arrondissements (par exemple, lorsque le nombre de communes couvertes peut apparaître important). Complémentairement à l'efficacité et à l'efficience, la cohérence territoriale permet ici aussi de clarifier la lisibilité des structures supracommunales pour le citoyen wallon.

Contractualisation

La rationalisation de structures ne peut évidemment se faire sans contractualisation. Celle-ci a lieu à deux niveaux :

- d'une part, concernant l'octroi du mandat de rationalisation (nous l'évoquons dans la définition) ;
- d'autre part, concernant le maintien d'un contrôle des structures restantes ou des activités réalisées directement par les provinces en cas d'internalisation.

En effet, ce contrôle apparaît nécessaire tant pour pérenniser la relation entre les différents pouvoirs locaux mais aussi pour veiller à l'atteinte des objectifs d'efficacité et d'efficience à court, moyen et long terme. En d'autres termes, la contractualisation permettrait ainsi de structurer les engagements mutuels.

Exemples

- Quatorze acteurs supracommunaux
- Structures liées à la promotion touristique
- Infrastructures culturelles
- Structures liées au logement social

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Définition

La supracommunalité fonctionnelle a pour vocation de répondre aux besoins des communes en leur proposant une offre structurée de services. Dans cette perspective, les provinces jouent un rôle central en tant qu'acteurs de proximité, centrés sur les réalités locales, et facilitent la mutualisation des ressources et des compétences. Dans certaines provinces, cette offre de services existe déjà. L'enjeu est donc de valoriser ces initiatives existantes, tout en permettant aux provinces de s'y engager davantage, selon leurs capacités et leur volonté. Rappelons d'ailleurs que ces capacités sont aujourd'hui mises en difficulté par l'obligation de financement croissant, par les provinces, des zones de secours. Dès lors, l'ampleur du possible soutien aux communes dépendra notamment des marges budgétaires pouvant être encore préservées.

Par ailleurs, l'enquête menée en amont de cette étude a mis en lumière un besoin fort exprimé par les communes en matière de collaborations supracommunales. Ces besoins s'organisent autour de deux grands volets :

- un volet interne : formation des agents, maîtrise des règles juridiques, gestion des marchés publics et gestion informatique ;
- un volet externe : sécurité et gestion de crise, environnement, énergie et climat, développement économique et mobilité.

Les communes attendent de ces collaborations des effets concrets, notamment sur le plan financier (économies d'échelle et mutualisation des coûts), en termes de partage de ressources et de bonnes pratiques et pour l'amélioration de la qualité des services rendus aux citoyens. Ces attentes représentent une opportunité réelle pour les provinces de consolider, structurer ou élargir leur offre de services, dans une logique de soutien actif, coordonnée et ciblée vers les communes.

Les provinces exercent déjà un ensemble de missions au bénéfice des communes, illustrant la mise en œuvre concrète d'une supracommunalité fonctionnelle. Ces interventions peuvent se regrouper en deux axes :

- les services aux communes (expertise, outils, personnel) : services techniques provinciaux (entretien des cours d'eau, chemins vicinaux, etc.), réalisation d'études techniques, aide à la préservation du petit patrimoine, centrales de marchés publics, outils cartographiques, prêt de matériel, mise à disposition de personnel spécifique (coordinateurs POLLEC, indicateurs-experts, agents sanctionneurs, etc.)
- le soutien aux démarches territoriales : mise en œuvre d'initiatives telles que BW2030, portail Hainaut Stat, réaménagement du site de Bavière à Liège, fédération des acteurs économiques via un soutien financier aux intercommunales de développement économique.

Ainsi, la supracommunalité fonctionnelle, loin d'être un concept théorique, s'incarne déjà dans des actions concrètes portées par les

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Définition

provinces. Elle constitue un levier stratégique pour renforcer l'efficacité de l'action publique locale, tout en assurant un appui renforcé aux communes.

Qualité de service

Le développement d'une offre de services à une échelle supracommunale doit avoir lieu dans l'optique d'offrir une meilleure qualité que si elle était développée à une échelle inférieure, avec des ressources limitées. Pour ce faire, ces services doivent prioritairement répondre aux besoins des acteurs communaux, tels qu'ils ont été identifiés dans le cadre de la présente étude, éventuellement adaptés en fonction des spécificités de chaque province.

Principes de gouvernance

Expertise

De plus en plus, les communes sont amenées à réaliser des tâches demandant une expertise approfondie, tant au niveau administratif que technique. Or, ces communes, en particulier celles de plus petite taille, rencontrent des difficultés à recruter, en leur sein, les profils experts nécessaires en raison, notamment, de :

- l'utilité limitée de disposer de cette expertise à temps plein ;
- le coût plus élevé de ce type de personnel ou les conditions salariales moins attractives qu'elles peuvent offrir par rapport à d'autres acteurs (cette réalité est également rencontrée par l'ensemble des pouvoirs publics, en ce compris les provinces soumises aux mêmes échelles barémiques).

Par ailleurs, le recours externe à cette expertise peut représenter un coût important. Le développement d'une offre de services supracommunale pourrait dès lors permettre de mutualiser les compétences et, de cette manière, de garantir aux acteurs communaux de disposer, au besoin, de l'expertise nécessaire pour la réalisation de leurs missions. Dans ce cadre, les provinces apparaissent comme les interlocutrices privilégiées au regard des expériences déjà acquises avec les indicateurs-experts ou les agents sanctionneurs, par exemple. A nouveau, l'expertise développée au sein des provinces et mise à disposition des acteurs communaux doit impérativement être en lien avec les besoins de ces derniers dans un souci de pertinence et d'utilité.

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Principes de gouvernance

Mutualisation

Outre la mutualisation de profils experts développée au point précédent, la supracommunalité fonctionnelle permet la réalisation d'autres mutualisations, plus précisément ciblées sur les aspects opérationnels. Dans ce cadre, les provinces jouent un rôle de soutien actif en mettant à disposition des communes des ressources humaines, mobilières (matériel technique partagé, par exemple) voire immobilières. Cette mise en commun vise à faciliter la réalisation des missions des communes, en offrant à ces dernières des ressources qu'elles ne pourraient mobiliser seules de manière aussi efficace ou efficiente.

Égalité

Le développement d'une offre de services commune à l'échelle supracommunale ou provinciale doit être réalisé en assurant la plus grande égalité entre l'ensemble des bénéficiaires communaux. Chacun d'eux doit être traité de manière égale dans son recours aux services, sans priorité relative à sa taille, à son profil socio-économique ou à sa couleur politique, par exemple.

Contractualisation

La supracommunalité fonctionnelle présuppose une contractualisation entre celui qui développe une offre de services, a priori une province, et celui qui a recours, a priori une commune ou un CPAS. Un système de rémunération pourrait alors être envisagé, à tout le moins permettant de prendre en charge les frais engagés par la province ou l'acteur supracommunal ayant développé l'offre de services. Par ailleurs, comme renseigné aux pages suivantes, une coopération approfondie est nécessaire entre l'acteur communal et la province pour bénéficier de l'exception de passation de marchés publics. Des contrats de territoire entre chaque province et les communes de son ressort pourraient dès lors être élaborés, reprenant l'offre de services disponible et les modalités de recours, en ce compris la rémunération le cas échéant. En outre, un tel contrat permettrait d'apporter une responsabilisation plus importante des parties et en conséquence, un contrôle de la qualité des services offerts.

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Exemples

- Mutualisation de matériel technique
- Expertise juridique et en matière de marchés publics
- Mutualisation du matériel et des systèmes IT



Points d'attention du modèle

- Captation des besoins des communes
- Contrôle de la qualité des services (ou feedback) par une représentation des communes
- Capacités financières au regard du financement croissant des zones de secours
- Respect de la législation relative aux marchés publics

Un potentiel recours aux marchés publics pourrait rendre difficile la concrétisation de ce scénario. Toutefois, comme développé à la page suivante, une dispense, conditionnée, existe et permet les collaborations entre pouvoirs adjudicateurs, tels que les provinces et les communes.

Modalités d'action des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES



QUESTION

En matière de marchés publics, existe-t-il une exception assimilable à une relation dite « in-house » qui permettrait à des communes de faire appel aux services des provinces sans passer par une procédure formalisée de marché public, notamment dans le cadre de commandes de prestations rémunérées ?



CADRE JURIDIQUE

Article 31 de la loi du 17 juin 2016 : Coopération entre pouvoirs adjudicateurs

Dispense possible si **quatre conditions** sont réunies :

- 1 Partenariat entre pouvoirs adjudicateurs
- 2 Réalisation d'un service public poursuivant des objectifs communs
- 3 Coopération justifiée exclusivement par des considérations d'intérêt public (! Coopération formalisée)
- 4 Moins de 20% d'activités sur le marché concurrentiel

Cette exception a été étudiée de manière détaillée par Alexandre Pirson, maître de conférences à l'ULiège, avocat au barreau de Liège-Huy et spécialiste en marchés publics.

Dans le cadre de la présente étude, il a rédigé, en date du 25 avril 2025, une note relative à la dispense de marchés publics pour des commandes effectuées par des communes auprès des provinces. Celle-ci est reprise dans son intégralité en annexe VI du présent rapport.

3.3. Modifications décrétales et réglementaires nécessaires

Modifications décrétales et réglementaires nécessaires

Le modèle d'avenir de la supracommunalité et les modalités d'action des provinces dans celui-ci pourraient être aisément mis en œuvre.

En effet, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation semble, à notre sens, ne pas poser d'obstacle majeur. Seul l'exercice, par le conseil provincial, des compétences de manière complémentaire et non concurrente à l'action régionale, et celles des communes, tel que mentionné à l'article L2212-32, § 2, peut retenir toutefois notre attention. Il rappelle la nécessité d'inscrire les travaux dans un cadre collaboratif, particulièrement avec les acteurs communaux ; ce qui n'est évidemment pas illogique au regard de la volonté de renforcer la supracommunalité en vue de répondre à leurs besoins.

D'autres modifications décrétales et réglementaires ne semblent pas impératives, à tout le moins dans un premier temps, pour la mise en œuvre du modèle. En effet, des décisions des instances de gouvernance compétentes pourraient suffire. Plus précisément, il s'agirait :

- ▶ de décisions de collèges et conseils provinciaux pour ce qui concerne la définition des compétences d'intérêt provincial et le développement d'une offre de services supracommunale ;
- ▶ de décisions du Gouvernement wallon, de conseils communaux voire d'assemblées générales de structures paralocales pour ce qui concerne la rationalisation de ces dernières.

L'exercice de compétences d'intérêt provincial plus spécifiques peut effectivement avoir lieu dans le cadre actuel.

Il en est de même pour le développement d'une offre de services supracommunale, bien qu'une contractualisation doive être ici prévue pour fixer le cadre de

collaboration avec les communes.

Dans un second temps, au regard du rôle qui sera endossé par les provinces, des modifications décrétales et réglementaires pourraient intervenir :

- ▶ premièrement, pour régler les aspects liés à la reprise de compétences qui ne seraient pas conservées dans le giron de l'intérêt provincial et plus particulièrement, la reprise de certaines charges incombant aux provinces et qui ne seraient plus justifiées ;
- ▶ deuxièmement, pour régler les aspects liés à la rationalisation des structures, ce qui nécessitera, après avoir déterminé les orientations qui seront prises en la matière, une analyse des dispositions décrétales et réglementaires s'appliquant spécifiquement à chaque type de structures paralocales afin, le cas échéant, de les modifier et de permettre les rationalisations annoncées ;
- ▶ enfin, troisièmement, pour simplifier le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en abrogeant les dispositions relatives à des modalités de collaborations supracommunales non utilisées, comme, par exemple, les agglomérations et les fédérations de communes.

Par ailleurs, la gouvernance de ce scénario d'avenir de la supracommunalité devra être plus précisément définie. La présente étude n'a pas vocation à déterminer plus en avant cette organisation, d'autant plus au regard de la diversité de modèles qu'elle pourrait prendre. Elle se limitera donc à proposer des pistes de réflexion.

A notre sens, le but poursuivi doit être, dans tous les cas, d'assurer et de renforcer le dialogue avec les acteurs communaux. Ceux-ci, avec les acteurs provinciaux, pourront de cette manière veiller à l'atteinte des objectifs préalablement fixés.

Modifications décrétales et réglementaires nécessaires

Pour ce faire, le dialogue pourrait être noué à travers des lieux préférentiellement existants. Il existe effectivement des conférences des bourgmestres, tant à l'échelle provinciale que des arrondissements, ou encore, le Conseil 27+1 en Brabant wallon. La déclaration de politique régionale 2024-2029 évoque également la possible création d'assemblées de bourgmestres en lieu et place des conseils provinciaux mais fait là face à plusieurs obstacles juridiques et politiques. Des commissions mixtes rassemblant élus communaux et provinciaux pourraient aussi être envisagées afin d'associer l'ensemble de ces acteurs au processus décisionnel.

Une gouvernance par projet (en lien avec la gestion de projet), pouvant prendre des formats ad hoc, pourrait également être envisagée et mise en place.

En outre, la rationalisation des structures paralocales nécessite, elle, un mécanisme de gouvernance ad hoc :

- ▶ dans l'hypothèse où une structure serait maintenue, la gouvernance serait organisée sur la base des instances déjà prévue par le Code des sociétés et des associations telles que l'organe d'administration et l'assemblée générale au sein desquelles les acteurs communaux, voire provinciaux, sont représentés ;
- ▶ dans l'hypothèse où la rationalisation implique une reprise de la structure paralocale au sein du fonctionnement interne de la province, un mécanisme de contrôle des communes sur les activités désormais exercées par la province devra être prévu :
 - soit par une instance ad hoc regroupant des représentants des communes ;
 - soit par l'assemblée de bourgmestres annoncée par la déclaration de politique régionale.

En tout état de cause, il convient de retenir qu'aucun obstacle juridique n'apparaît dans un premier temps pour que les provinces initient la mise en œuvre du modèle d'avenir de la supracommunauté développé dans la présente étude. Une gouvernance devra être pensée pour continuer à assurer et renforcer le dialogue entre les différents acteurs locaux mais là également, aucune réforme profonde ne devrait avoir lieu pour permettre la concrétisation dudit modèle, étant entendu qu'elle est possible dans le cadre actuel (au contraire de la mise en place d'une nouvelle gouvernance des provinces qui, elle, nécessiterait une majorité des 2/3 au niveau wallon). Par conséquent, les provinces pourraient débiter rapidement des travaux préparatoires pour y aboutir, en vue de la législature provinciale à venir.

CONCLUSION

Conclusion

La présente étude a débuté par la réalisation d'une enquête à destination des acteurs communaux qui a recueilli 198 réponses, émanant de 162 communes différentes soit 62% des communes wallonnes. En d'autres termes, cette enquête a permis, sans doute pour la première fois, d'objectiver, à travers des données principalement quantitatives mais également qualitatives, les dynamiques et les besoins supracommunaux à l'échelle wallonne.

Force a été de constater que la demande de collaborations supracommunales renforcées, potentiellement avec les provinces, est forte au niveau des acteurs communaux.

L'enquête a effectivement révélé des préoccupations importantes des communes quant à leur capacité à faire face aux défis budgétaires et humains. Mais, parallèlement, 75 % des communes et 69 % des CPAS interrogés considèrent la supracommunalité comme une solution réelle à ces défis. La supracommunalité permet une meilleure cohérence face à des enjeux dépassant les frontières communales, tels que la gestion des cours d'eau. La mutualisation des ressources permet aussi de réduire les coûts et d'améliorer l'efficacité des services. L'enquête a permis de démontrer que la demande des communes portait principalement sur des besoins opérationnels et beaucoup moins stratégiques ; ce qui explique possiblement que les initiatives existantes ne les satisfont que peu, à l'exception notable de celles qui sont déjà mises en œuvre par les provinces comme la formation des agents locaux, par exemple.

Par ailleurs, l'analyse du paysage supracommunal en Wallonie met, elle, en lumière la diversité des structures existantes. Cette diversité résulte principalement de l'absence de définition précise de la supracommunalité dans les textes décrets et réglementaires, entraînant ainsi un manque de cadre structurant pour les initiatives émergentes.

De cette manière, des structures paralocales, dont nombreuses d'elles pluricommunales, ont pu voir le jour, témoignant de l'importance et de la dynamique des collaborations supracommunales. Les objectifs recherchés à travers ces collaborations sont la réduction des coûts, l'internalisation des externalités et la gestion de projets importants et nécessitant une logistique complexe. En outre, ces structures offrent une souplesse plus grande au niveau de leur fonctionnement. Pour autant, la multiplication de structures paralocales en l'absence de toute structuration cohérente met en exergue la nécessité de développer un modèle spécifique pour les collaborations supracommunales à l'échelle wallonne.

D'autres structures supracommunales ont également pu émerger, parfois de manière opportune, en vue de répondre à des objectifs plus stratégiques d'animation et de développement territoriaux. Les quatorze acteurs supracommunaux apparus à la suite de l'appel à projets lancé par le ministre wallon des Pouvoirs locaux en 2021 en sont des exemples. A cet égard, l'avenir de ces acteurs paraît plutôt incertain, la déclaration de politique régionale prévoyant leur intégration au sein des provinces. Cette intégration suscite des interrogations particulières quant à sa faisabilité étant donné que plusieurs acteurs émanent de structures existantes telles que des intercommunales ou des associations. Il en est de même quant au financement qui en découle et dont la pérennité n'est pas assurée à ce stade. Si l'objectif est d'éviter les redondances, nous pourrions nous interroger sur la plus-value d'une telle intégration si ce n'est le maintien du personnel en place. En tout état de cause, il conviendra d'éviter de faire reposer une charge financière supplémentaire sur les provinces dont les priorités seront particulièrement importantes en termes de supracommunalité.

En effet, le Gouvernement wallon a exprimé, dans sa dernière déclaration de politique régionale, la volonté de renforcer leur rôle supracommunal. Les provinces, au regard de leur échelle territoriale et de leur positionnement dans le paysage institutionnel,

Conclusion

pourraient effectivement jouer un rôle clé pour coordonner et favoriser les collaborations supracommunales.

La présente étude a permis de dresser deux scénarios d'avenir de la supracommunalité dans lesquels les provinces auraient un rôle central.

- ▶ D'une part, la supracommunalité exécutive dont le but est de déterminer un acteur unique sur un territoire en vue de coordonner les collaborations supracommunales et de répondre aux besoins des acteurs locaux sans concurrence thématique ou territoriale. Ces acteurs uniques pourraient être les provinces qui continueraient à exercer des compétences d'intérêt provincial de portée supracommunale et pourraient recevoir un mandat de rationalisation des structures paralocales. Plusieurs types de structures pourraient effectivement être restructurées à une échelle plus grande et idéalement provinciale. Citons à titre exemplatif les quatorze acteurs supracommunaux subventionnés, les structures liées à la promotion touristique, celles liées au logement (les agences immobilières sociales, notamment) ou encore celles culturelles.
- ▶ D'autre part, la supracommunalité fonctionnelle dont le but est d'offrir des services aux acteurs locaux dans une logique d'efficacité des moyens et des structures. Cette offre de services, déjà existante au sein des provinces, pourrait être davantage développée pour répondre aux besoins identifiés, notamment sur le plan opérationnel. A titre exemplatif, l'offre de services pourrait être développée au niveau des indicateurs-experts et des centrales de marchés publics dans l'ensemble des provinces et étendue à d'autres besoins tels que la mutualisation du matériel technique (notamment, de pointe), du matériel et des systèmes informatiques, ou encore, l'expertise juridique et la gestion des ressources humaines.

Surtout, la mise en œuvre de ces scénarios ne rencontrerait pas d'obstacle majeur sur le plan juridique, seules des décisions d'instances compétentes suffisant dans un premier temps. De surcroît, aucune réforme de la gouvernance ne serait non plus nécessaire, ces scénarios pouvant être implémentés dans le cadre actuel (au contraire d'autres propositions envisagées dans la déclaration de politique régionale 2024-2029 qui, elles, nécessitent une majorité des 2/3 au niveau wallon).

Relevons néanmoins que la capacité des provinces à déployer pleinement leur potentiel dépendra des ressources humaines et financières qui seront mises à leur disposition, voire qui ne leur seront pas reprises (nous soulignons particulièrement l'importance grandissante du financement obligatoire des zones de secours par les provinces). Restons également prudent car des gouvernements antérieurs avaient également déjà annoncé des initiatives en la matière, sans qu'elles soient toujours suivies d'effets.

En conclusion, l'avenir des provinces reposera notamment sur leur capacité à s'adapter et à répondre utilement aux besoins des acteurs locaux, tout en clarifiant leur rôle dans le paysage institutionnel wallon, au bénéfice des citoyens et des citoyennes. La réussite de la concrétisation d'un modèle wallon de supracommunalité relève d'une responsabilité partagée entre l'ensemble des niveaux de pouvoir compétents. Il a ici été montré que les obstacles à la mise en œuvre d'un modèle d'avenir de la supracommunalité étaient relativement limités tant sur le plan juridique que de la gouvernance. La volonté politique constituera dès lors l'élément central d'une réforme et d'une structuration renforcée de la supracommunalité à l'échelle wallonne.

ANNEXES

Annexe I : Note de réorientation de la mission

NOTE DE CADRAGE

RÉALISATION D'UNE ÉTUDE SUR LES CONTRATS DE TERRITOIRE POUR UNE SUPRACOMMUNALITÉ CONCERTÉE ET RENFORCÉE

1. RAPPEL DE LA MISSION

La société BDO accompagne l'Association des Provinces wallonnes (APW) dans sa réflexion sur l'organisation de la supracommunauté et la mise en place de contrats de territoire entre les provinces et les communes.

La mission doit permettre d'identifier les besoins territoriaux et de déterminer une méthodologie pour renforcer le dialogue entre les différentes parties prenantes actives sur le territoire provincial (l'autorité fédérale, la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Région wallonne, les communes mais aussi les acteurs de terrain comme les intercommunales, les zones de police, les zones de secours, etc.).

Son objectif est d'offrir une feuille de route de la supracommunauté permettant de concrétiser des contrats de territoire dans le respect de l'autonomie de chaque acteur et sans que celui-ci ne perde son identité singulière.

A cette fin, BDO a proposé une méthodologie innovante en quatre phases, en plus du lancement de la mission :

1. **Identification des besoins territoriaux**, sur base d'une triple récolte de données (revue documentaire, entretiens avec les acteurs provinciaux et enquête auprès des acteurs communaux), afin de déterminer le périmètre des partenariats possibles entre provinces et communes ;
2. **Conception du mécanisme**, en co-construction avec les acteurs provinciaux et communaux dans le cadre de laboratoires territoriaux ;
3. **Financement du mécanisme**, à travers une analyse financière afin d'identifier les coûts des politiques mutualisables et de mettre en exergue leur partage entre les partenaires et les gains possibles ;
4. **Conclusion de l'étude**, qui permet d'optimiser et de finaliser le mécanisme de partenariat supracommunal.

La mission devait être terminée le 13 décembre 2024.

Jusqu'au 15 juillet 2024, BDO travaillait à la rédaction du premier livrable, permettant de conclure la première phase.

2. DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE 2024-2029

La déclaration de politique régionale (DPR) 2024-2029 a été rendue publique en date du 11 juillet 2024.

En matière de pouvoirs locaux et de supracommunauté, cette DPR prévoit les actions suivantes (p. 95) :

- L'efficacité des pouvoirs locaux repose sur un nombre optimisé de structures, plus lisibles dans leurs missions et dans leurs actions.

Attaché à l'enjeu que représentent les territoires provinciaux pour répondre adéquatement à diverses préoccupations supracommunales, en particulier pour les communes rurales, le Gouvernement entend proposer de renforcer ce rôle supracommunal des provinces par les évolutions proposées.

Ainsi les entités supracommunales récemment reconnues par la Région pour l'animation territoriale y seront désormais intégrées pour éviter les redondances. Les missions provinciales seront analysées pour transférer certaines d'entre elles vers les niveaux de pouvoir les plus adéquats, avec maintien de l'emploi et des enveloppes financières ad hoc. Les missions supracommunales résiduelles seront gérées par une assemblée des bourgmestres et selon les modalités de gestion des conseils de zone de police. La formation politique représentée au Parlement wallon qui ne disposerait pas de bourgmestre membre de ladite assemblée pourra y dépêcher un observateur avec voix consultative.

Un bureau composé d'un président et de deux vice-présidents, issus de cette assemblée, sera constitué pour cette gestion quotidienne, avec représentation des deux sexes. La fiscalité provinciale sera reprise par la Région qui procurera par dotation les crédits de fonctionnement utiles à l'institution et aux niveaux de pouvoir bénéficiaires des compétences transférées.

Chaque Conseil provincial issu du scrutin d'octobre 2024 sera chargé de proposer au Gouvernement d'ici la mi-législature son plan de ventilation des compétences vers les autres niveaux de pouvoir et celles qu'il conserve, à la lumière de ses réalités territoriales et institutionnelles propres. L'ensemble sera alors proposé à l'approbation des deux tiers du Parlement wallon afin de pouvoir produire ses effets dès 2030. Il n'y aura dès lors plus de scrutin provincial en 2030. Le futur visage des provinces fera l'objet d'une consultation populaire régionale.

Le Gouvernement réduira le nombre d'intercommunales et autres structures supracommunales dont le périmètre et l'objet s'inscrivent strictement dans la poursuite des missions premières d'intérêt public des communes. Il accompagnera et soutiendra les fusions volontaires de communes. Tout en maintenant, renforçant et préservant l'accompagnement social actuel, il intégrera les CPAS aux institutions communales, en-deçà d'un certain seuil d'habitants. Certaines étapes intermédiaires accompagneront ces rapprochements (réforme de grades légaux, directeurs communs...). - (nous soulignons).

3. PROPOSITION DE RÉORIENTATION DE LA MISSION

Au vu du contenu de la DPR 2024-2029, l'APW a annoncé sa volonté de réorienter l'étude demandée. En effet, l'émergence d'un modèle de contrats de territoire ne répond plus aux défis à venir ni à la vision du nouveau Gouvernement.

Cette réorientation de l'étude pourrait dès lors être envisagée au regard des actions prévues dans la DPR. En effet, afin de parvenir aux évolutions proposées par le Gouvernement en matière de supracommunauté, des travaux préparatoires, dont certains sont d'ailleurs confiés aux provinces, sont encore nécessaires :

- Identification des entités supracommunales reconnues par la Région et à intégrer aux provinces ;
- Analyse des compétences provinciales et détermination des transferts de compétences à réaliser ;
- Analyse des besoins financiers pour l'exercice de la supracommunauté au niveau provincial ;
- Clarification de la gouvernance de la supracommunauté au niveau provincial ;

- Identification des intercommunales et autres structures supracommunales dont le nombre pourrait être réduit.

L'étude pourrait de cette manière être réorientée sur l'organisation de ces travaux préparatoires et en particulier, d'outiller les provinces sur leur évolution à venir.

BDO réaliserait les activités suivantes, réparties en 3 phases :

- **Phase 1 : Définition du paysage supracommunal wallon**
 1. Elaboration de fiches relatives aux entités supracommunales reconnues - selon plusieurs mécanismes - par la Région et reprenant notamment leur composition, leur historique éventuel, leur rôle et leurs missions ou encore, leurs moyens financiers, sous réserve de la disponibilité des informations, de telle sorte à avoir une vision claire des acteurs à intégrer dans l'exercice de la supracommunalité ;
 2. Identification des autres structures supracommunales existantes ;
 3. Identification des compétences exercées actuellement par les cinq provinces dans une visée supracommunale et analyse financière des moyens affectés à ces compétences ;
 4. Analyse critique et argumentée du paysage de la supracommunalité, notamment au regard des résultats de l'enquête en cours.
 5. Présentation de l'analyse au bureau de l'APW.
- **Phase 2 : Détermination de l'évolution de la supracommunalité au niveau provincial**
 6. Sur base notamment des besoins territoriaux identifiés dans le cadre de l'enquête réalisée auprès des communes (bourgmestres, directions générales et financières) et des CPAS (présidences, directions générales et financières), détermination de compétences pouvant être transférées vers d'autres niveaux de pouvoir jugés plus adéquats et celles, résiduelles¹, répondant directement à des besoins, devant être exercées à un niveau supracommunal ;
 7. Mise en avant des conséquences de ces transferts de compétences sur les services administratifs provinciaux (en termes notamment d'organisation des services, de ressources humaines et d'immobilier) ;
 8. Définition de la gouvernance de la supracommunalité au niveau provincial ;
 9. Estimation des moyens budgétaires nécessaires à l'exercice des compétences résiduelles exercées au niveau supracommunal et des impacts sur les processus décisionnels existants.
- **Phase 3 : Conclusion de l'étude**
 10. Rédaction d'un rapport final reprenant les résultats des activités réalisées ;
 11. Présentation du rapport final.

Par contre, le volet « intercommunales » de la DPR ne serait pas abordé au-delà des informations déjà collectées, une analyse complète des intercommunales nécessitant une étude à part entière, un délai et un budget indisponibles dans le présent cas.

¹ Avec une utilisation critique de ce concept de résiduaire, qui nous paraît restrictif et à nuancer.

Par ailleurs, dans le cadre des activités 6 et 9, des workshops pourraient être organisés avec les collèges provinciaux et les directions générales et financières provinciales de telle sorte à formuler les propositions les plus concrètes possibles.

Les experts externes mobilisés dans le cadre initial de l'étude pourraient l'être également, moyennant leur accord, dans le cadre de cette réorientation :

- Geoffrey Grandjean, professeur à l'Université de Liège, pourrait :
 - o apporter son expertise dans la réalisation des différentes activités et dans la relecture du rapport final ;
 - o être associé à la préparation et à l'organisation des workshops relatifs à l'activité 6 ;
- Michel Cornélis, expert en finances publiques, pourrait :
 - o apporter son expertise au calcul des moyens budgétaires :
 - affectés actuellement aux compétences exercées actuellement dans une visée supracommunale (prévu dans le cadre de l'activité 3) ;
 - nécessaires à l'exercice de la supracommunalité (prévu dans le cadre de l'activité 9) ;
 - o être associé à la préparation et à l'organisation des workshops relatifs à l'activité 9.

En outre, l'équipe BDO chargée de la mission resterait composée de :

- Michaël Van Cutsem, Partner ;
- Mehdi Picone, Junior Manager ;
- Emilie Paulis, Consultante.

Le planning revu sur base d'une telle réorientation de l'étude est à titre informatif le suivant :

- La phase 1 devrait se terminer au plus tard la semaine du 7 octobre 2024 ;
- La phase 2 débiterait en janvier 2025, à une date à convenir avec l'APW, de telle sorte à ce que les nouveaux Conseils et Collèges provinciaux soient pleinement installés ;
- La phase 3 devrait se terminer par une présentation du rapport final à l'assemblée générale de l'APW, probablement en mai 2025.

Un état des lieux des jours de travail réalisés sera programmé à l'issue de la phase 1 et permettra de déterminer précisément les activités réalisables lors des phases ultérieures, dans le cadre du budget convenu, et leurs modalités.

Annexe II : Fiches relatives aux acteurs supracommunaux



CRÉATION

Description genèse



STATUT JURIDIQUE

Description Statut



STRUCTURE PORTEUSE

Description structure porteuse



TERRITOIRE

Description territoire (nombre de communes)



FINANCEMENT

Description source financement



GOUVERNANCE

Description gouvernance



IMPLICATION PROVINCE

Description implication province ? Financière ?



LIEN AUTRES ACTIONS

Description liens avec d'autres actions ? GAL ? PN ?



MISSIONS

Description missions (rôle de l'acteur)



ACTIVITÉS / PROJETS

Description des activités (exemple d'un ou deux projets, dans quel but, gouverner par qui, en lien avec qui)



CRÉATION

n.d.



STATUT JURIDIQUE

n.d.



STRUCTURE PORTEUSE

n.d.



TERRITOIRE

n.d.



FINANCEMENT

AAP Collignon (120.000 € en 2023)

GOUVERNANCE

n.d.



IMPLICATION PROVINCE

n.d.



LIEN AUTRES ACTIONS

n.d.



MISSIONS

n.d.



ACTIVITÉS / PROJETS

n.d.



CRÉATION

2017



STATUT JURIDIQUE

Société Coopérative (depuis 2023)



STRUCTURE PORTEUSE

Conférence des bourgmestres et Comité de développement stratégique



TERRITOIRE

- 30 communes
- près de 600.000 habitants
- en province de Hainaut et de Namur
- Situé entre les arrondissements administratifs de Charleroi, Thuin et Philippeville



FINANCEMENT

AAP Collignon (120.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Le conseil d'administration est composé à la fois de représentants issus des mondes économique, syndical et politique. Les actionnaires sont, entre autres, Colette Vestraeten, Geoffrey Duchene, Denis Cariat et Julien Colinet.



IMPLICATION PROVINCE

Pas de financement direct.



LIEN AUTRES ACTIONS

- Conseil de Politique Alimentaire de Charleroi Métropole



MISSIONS

Charleroi Métropole a quatre grandes missions :

1. Améliorer la qualité de vie des citoyens ;
2. Développer une réelle dynamique métropolitaine ;
3. Se renforcer pour répondre, ensemble, aux enjeux de demain ;
4. Faire connaître le savoir-faire et la singularité ;
5. Développer des grands projets.



ACTIVITÉS / PROJETS

Les activités tournent autour cinq axes :

1. Entreprendre
2. Manger local
3. Se déplacer
4. Se former
5. Visiter.

Voici quelques exemples de projets :

- Un conseil de politique alimentaire à Charleroi Métropole ;
- Lunéfil : (re)connectons-nous la nuit avec une lumière urbaine Naturelle et Econome ;
- Un (semi-)marathon à Charleroi Métropole ;
- Une centrale d'achats de solutions numériques pour Charleroi Métropole et le Hainaut.



CRÉATION

2022, sous le nom de Communauté urbaine du Centre (CUC)
2023, la CUC devient Centropôle



STATUT JURIDIQUE

ASBL



STRUCTURE PORTEUSE

n.d.



TERRITOIRE

- 12 communes
- 275.421 habitants
- 639 km²



FINANCEMENT

AAP Collignon (90.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Organe d'administration composé de :

- 12 bourgmestres des communes du territoire du Centre
- Les membres fondateurs (*Colette Burgeon, Willy Burgeon, Jean Depreter, Marcel Dupuis et Jean-Paul Procureur*)
- Les députés Fédéraux, régionaux et provinciaux
- Les représentants des intercommunales IDEA et HYGEA
- Un représentant du parti ECOLO



IMPLICATION PROVINCE

Pas de financement direct.



LIEN AUTRES ACTIONS

- Conférence des bourgmestres
- Conseil économique et social
- Commission Sports de Centropôle et commission mobilité
- Conférence Permanente des Présidents de CPAS



MISSIONS

- Energie - Une énergie au Centre : faire du centre une terre d'accueil pour les innovations techniques et technologiques ;
- Mobilité - Se déplacer au Centre : Développer et renforcer la mobilité ;
- Formation et emploi - Le Centre se former pour l'avenir : créer et développer un réseau de formation pour répondre aux besoins du territoire et des entreprises ;
- Tourisme - Le centre a tout pour vous accueillir : promouvoir le tourisme ;
- Santé - Le bien-être au Centre des priorités : développer le réseau des soins.



ACTIVITÉS / PROJETS

- Energie : quatre projets dont la réhabilitation des fiches industrielles (polluées en champs photovoltaïques ;
- Mobilité : deux projets dont la création d'un maillage de mobilité douce, inséré dans une vision multimodale ;
- Formation et emploi : huit projets dont le développement de la capacité entrepreneuriale des jeunes dans le Centre ;
- Santé : neuf projets donc la lutte contre l'isolement ;
- Tourisme : deux projets dont le développement d'un tourisme fluvial et fluvestre, axé services aux « motor-homes ».



CRÉATION

2001 (sur moniteur)



STATUT JURIDIQUE

ASBL



STRUCTURE PORTEUSE

n.d.



TERRITOIRE

- Six communes (Boussu, Colfontaine, Frameries, Mons, Quaregnon et Saint-Ghislain)



FINANCEMENT

AAP Collignon (90.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Les administrateurs sont : Nicolas MARTIN, Jean-Marc DUPONT, Damien JENART, Daniel OLIVIER, Jean-Claude DEBIEVE et Stéphane MAUCCI



IMPLICATION PROVINCE

Pas de financement direct.



LIEN AUTRES ACTIONS

n.d.



MISSIONS

La CUMB a pour principale mission d'encourager la coopération entre les communes partenaires, via la mutualisation de service, l'achat de matériel commun et les échanges de bonnes pratiques.



ACTIVITÉS / PROJETS

n.d.



CRÉATION

2006
(du conseil de développement)



STATUT JURIDIQUE

ASBL



STRUCTURE PORTEUSE

le Conseil de Développement de Wallonie picarde



TERRITOIRE

23 communes en province de Hainaut



FINANCEMENT

AAP Collignon (120.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Comité présidentiel composé de deux représentants de la société civile et deux représentants de la sphère politique.



IMPLICATION PROVINCE

Pas de financement direct.



LIEN AUTRES ACTIONS

- Conférence des Bourgmestres de Wallonie Picarde (2008)
- Forum de l'Eurométropole (2009)
- Wapi 2040



MISSIONS

La mission principale actuelle est le soutien technique et logistique aux travaux de Conseil de Développement et de la conférence des Bourgmestres.
L'ASBL assure le suivi de la représentativité du Conseil de développement au sein du Forem de l'Eurométropole.



ACTIVITÉS / PROJETS

Le conseil de développement travaille autour de six axes :

- Gouvernance ;
- Résilience ;
- Solidarité ;
- Économie et emploi ;
- Enseignement et formation ;
- Cohésion territoriale.

La conférence des bourgmestres a concentré son travail sur la question de la qualité de l'eau, l'état d'avancement des travaux du Comité Climat Wapi, le suivi de la commission « Migrants en transit », la lutte contre les inondations, le lancement d'une commission sur le thème du sans-abrisme et l'accueil des réfugiés ukrainiens.



CRÉATION

2022
(à la suite de l'AAP)



STATUT JURIDIQUE

n.d.



STRUCTURE PORTEUSE

À l'initiative des sept bourgmestres



TERRITOIRE

- 7 communes dans l'Est du Brabant wallon et à cheval sur le Hainaut : Baine-l'Alleud, Braine-le-Château, Ecaussines, Ittre, Nivelles, Rebecq et Tubize ;
- 131.597 habitants.



FINANCEMENT

AAP Collignon (60.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Deux entités :

- Comité de gestion : toutes les communes membres du projet sont représentées ;
- Comité d'accompagnement : organe exécutif des projets (composé de représentants de Cabinet



IMPLICATION PROVINCE

n.d.



LIEN AUTRES ACTIONS

n.d.



MISSIONS

La mission principale de Senne Vallée est de travailler en collaboration avec les sept communes



ACTIVITÉS / PROJETS

Sept thématiques de travail ont été déterminées :

- Les circuits courts ;
- Le tourisme ;
- La mobilité douce ;
- La nature ;
- La ruralité ;
- La lutte contre les inondations ;
- L'aide aux communes dans la recherche de subsides.



CRÉATION

1994



STATUT JURIDIQUE

ASBL



STRUCTURE PORTEUSE

Conférence des Bourgmestres de l'Agglomération liégeoise



TERRITOIRE

- 24 communes de l'Arrondissement de Liège ;
- 627.000 habitants



FINANCEMENT

AAP Collignon (120.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

- Réunit les 24 bourgmestres des 24 communes ;
- Composition du CA : un président (*Willy Demeyer*), quatre vice-présidents (*Daniel Bacquelaine, Christine Servaes, Luc Gillard, Katty Firquet*) et 21 administrateurs (*les bourgmestres des autres villes*)



IMPLICATION PROVINCE

Implication opérationnelle (AG et CA) et financière (contrat de gestion)



LIEN AUTRES ACTIONS

Conseil de Politique Alimentaire (CPA) de Liège Métropole



MISSIONS

Les différents buts de cette association sont :

- La promotion de la métropole liégeoise et de son arrondissement ;
- La constitution d'un centre de réflexion et d'études de problèmes généraux propres à cette métropole ;
- La coordination générale entre les actions communales et provinciales de l'arrondissement ;
- La mise en place et la gestion de l'action supra-communale, pour renforcer la cohérence des politiques d'aménagement du territoire. Selon trois principes : 1) connaissance territoriale ; 2) projet territorial ; 3) solidarité territoriale.



ACTIVITÉS / PROJETS

Exemples de trois projets :

- Valorisation du territoire : Promotion du Street Art ;
- Mobilité : Mobility in Liège ;
- Alimentation : Conseil de Politique alimentaire de Liège Métropole ;



CRÉATION

2012



STATUT JURIDIQUE

ASBL



STRUCTURE PORTEUSE

Conférence d'arrondissement des bourgmestres et collège provincial



TERRITOIRE

- 20 communes de l'arrondissement de Verviers



FINANCEMENT

AAP Collignon (90.000 € en 2023)
 Contrat de gestion avec la Province de Liège
 Cotisation annuelle de la Province de 26.209,25 € (2021)



GOUVERNANCE

- Bureau : président du CA, Vice-président du CA et secrétaire général (assuré par la SPI) ;
- Conseil d'administration (CA) ;
- Assemblée générale.



IMPLICATION PROVINCE

Implication opérationnelle (AG/CA) et financière (contrat de gestion)



LIEN AUTRES ACTIONS

- Conseil de politique alimentaire de Verviers (RATAV)



MISSIONS

L'ASBL a cinq axes desquels découlent ses missions et projets :

- La transition ;
- La mobilité durable / douce ;
- La transition numérique ;
- L'efficacité énergétique des logements publics ;
- La sécurité - les zones de secours.



ACTIVITÉS / PROJETS

Soutien des initiatives telles que :

- Projet de support des circuits courts de distribution sur l'arrondissement de Verviers ;
- Gestion post-inondation - dons auprès d'associations ;
- Projet de parc national des Hautes Fagnes.



CRÉATION

2012



STATUT JURIDIQUE

ASBL



STRUCTURE PORTEUSE

ASBL MCH



TERRITOIRE

- 31 communes de l'arrondissement Huy-Waremme



FINANCEMENT

AAP Collignon (120.000 € en 2023)
Cotisation annuelle provinciale 24.459,75 (2020)



GOUVERNANCE

Rassemblement des 31 bourgmestres



IMPLICATION PROVINCE

Implication opérationnelle (AG) et financière (contrat de gestion)



LIEN AUTRES ACTIONS

- ASBL Meuse Condroz Hesbaye



MISSIONS

L'objectif principal est de faire naître des projets supracommunaux de l'arrondissement.



ACTIVITÉS / PROJETS

n.d.



CRÉATION

2022



STATUT JURIDIQUE

(dépend d'IDELUX)



STRUCTURE PORTEUSE

Commune de Florenville et IDELUX



TERRITOIRE

- 37 communes en province de Luxembourg ;
- 222 285 habitants ;



FINANCEMENT

AAP Collignon (90.000 € en 2023)

IDELUX :

- Cotisation annuelle : 1 051 027 €
- Subvention Environnement recyclage pneus usés : 50 000 €
- Recettes dividendes Id Finances 136 341 € et Id 55 167 €



GOUVERNANCE

- Comité de pilotage composé de l'ensemble des bourgmestres des communes partenaires ;
- Comité d'accompagnement composé des représentants du Ministre des Pouvoirs locaux et du SPW ;
- Gestion budgétaire assurée par la commune de Florenville ;
- Accompagnement opérationnel confié à IDELUX



IMPLICATION PROVINCE

Membres du CA/AG et soutien financier d'Idelux



LIEN AUTRES ACTIONS

n.d.



MISSIONS

L'enjeu principal est de répondre développer et mettre en œuvre une gouvernance supracommunale.

Les trois grandes missions sont :

- renforcer et optimiser l'action communale ;
- générer des économies d'échelles et des effets de levier pour rationaliser les dépenses publiques ;
- renforcer la cohérence du territoire.



ACTIVITÉS / PROJETS

Les projets publics auprès des communes s'articulent autour de trois thèmes :

- 1) La gestion de projets supracommunaux ;
- 2) La mutualisation de biens et services, internes ou externes ;
- 3) La digitalisation.

Deux exemples de projet :

- Valorisation des lieux de culte ;
- Centrale d'achat d'IDELUX Projets Publics



CRÉATION

2007



STATUT JURIDIQUE

ASBL



STRUCTURE PORTEUSE

Sous l'initiative des six bourgmestres de Durbuy, Hotton, Marche-en-Famenne, Nassogne, Rochefort et Somme-Leuze



TERRITOIRE

Les six communes du Pays de Famenne sont à cheval sur les Provinces de Luxembourg et de Namur, comptent :

- plus de 57.000 habitants ;
- 20.000 emplois salariés ;
- 4.500 indépendants.



FINANCEMENT

AAP Collignon (60.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Le conseil d'administration se compose d'un président (François Bellot), un vice-président (André Bouchat), six administrateurs et deux secrétaires (dont un est le secrétaire de l'ASBL). Ces différents administrateurs sont principalement les bourgmestres et/ou échevin des six communes du territoire.



IMPLICATION PROVINCE

n.d.

LIEN AUTRES ACTIONS

Pays de Famenne est à l'initiative et coordonne :

- le GAL RoMaNa
- l'association « Famenne Energie »



MISSIONS

L'objectif du Pays de Famenne est de rassembler toutes les énergies au sein d'un même bassin de vie en un seul et même centre de réflexion.
Le Pays de Famenne coordonne le GAL RoMaNa et Famenne Energie.



ACTIVITÉS

Voici quelques exemples de projets :

- Famenne à Vélo : 450 km de voies cyclables balisées de point-nœuds. Le Pays de Famenne a effectué des travaux d'aménagement des voies lents et a œuvré pour la promotion touristique du réseau cyclable.
- Panneaux numériques : ils ont été implantés pour transmettre les informations aux citoyens.
- Mobilité intergénérationnelle : sorties à vélo encadrées organisées à l'attention des aînés et leurs petits-enfants.
- Schéma de structure du développement du territoire : étude initiée en 2010 ayant pour objectif de répondre aux enjeux du territoire à l'horizon 2025.



CRÉATION

n.d.



STATUT JURIDIQUE

Convention entre communes portée par Dinant



STRUCTURE PORTEUSE

n.d.



TERRITOIRE

- 13 communes : Anhée, Beauraing, Bièvre, Ciney, Dinant, Onhaye, Gedinne, Hamois, Hastière, Havelange, Houyet, Vresse-sur-Semois et Yvoir



FINANCEMENT

AAP Collignon (60.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

- Gouvernance à deux niveaux :
1. Conférences des bourgmestres
 2. Territory Labs (séminaires thématiques)



IMPLICATION PROVINCE

n.d.
(implication de la Province pour le BEP)



LIEN AUTRES ACTIONS

n.d.



MISSIONS

Les thématiques :

- Accessibilité au cash
- Alimentation
- Connectivité
- Énergie
- Accueil des Ukrainiens



ACTIVITÉS / PROJETS

- Dinant-Meuse-Condroz, territoire intelligent” (dynamique Smart Région);
- Soutien aux projets de Parc national et de Parc naturel de la Mollignée;
- “Namur au fil de l’eau”;
- “Ardenne Itinérance Mobilité et Infrastructure”.



CRÉATION

n.d.



STATUT JURIDIQUE

Convention entre communes portée par Namur



STRUCTURE PORTEUSE

n.d.



TERRITOIRE

- 16 communes à cheval sur la province de Namur et du Brabant wallon : Andenne, Assesse, Chastre, Eghezée, Fernelmont, Floreffe, Fosses-la-Ville, Gembloux, Gesves, Jemeppe-sur-Sambre, La Bruyère, Namur, Ohey, Profondeville, Sombreffe et Walhain



FINANCEMENT

AAP Collignon (90.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Gouvernance à deux niveaux :

1. Conférences des bourgmestres
2. Territory Labs (séminaires thématiques)



IMPLICATION PROVINCE

n.d.
(implication de la Province pour le BEP)



LIEN AUTRES ACTIONS

n.d.



MISSIONS

Les thématiques :

- Accessibilité au cash
- Alimentation
- Connectivité
- Énergie
- Accueil des Ukrainiens



ACTIVITÉS / PROJETS

- “Namur, territoire intelligent” (dynamique Smart Région);
- Soutien au projet de Parc naturel en Coeur de Condroz;
- “Namur au fil de l’eau”:



CRÉATION

n.d.



STATUT JURIDIQUE

Convention entre communes portée par Florennes



STRUCTURE PORTEUSE

n.d.



TERRITOIRE

- 11 communes à cheval sur la province de Hainaut et de Namur : Cerfontaine, Chimay, Couvin, Doische, Florennes, Froidchapelle, Mettet, Momignies, Philippeville, Viroinval et Walcourt



FINANCEMENT

AAP Collignon (60.000 € en 2023)



GOUVERNANCE

Gouvernance à deux niveaux :

1. Conférences des bourgmestres
2. Territory Labs (séminaires thématiques)



IMPLICATION PROVINCE

Subsides en 2019 et 2020
Réunions appelées « Axe Sud »
Implication de la Province pour le BEP



LIEN AUTRES ACTIONS

n.d.



MISSIONS

Les thématiques :

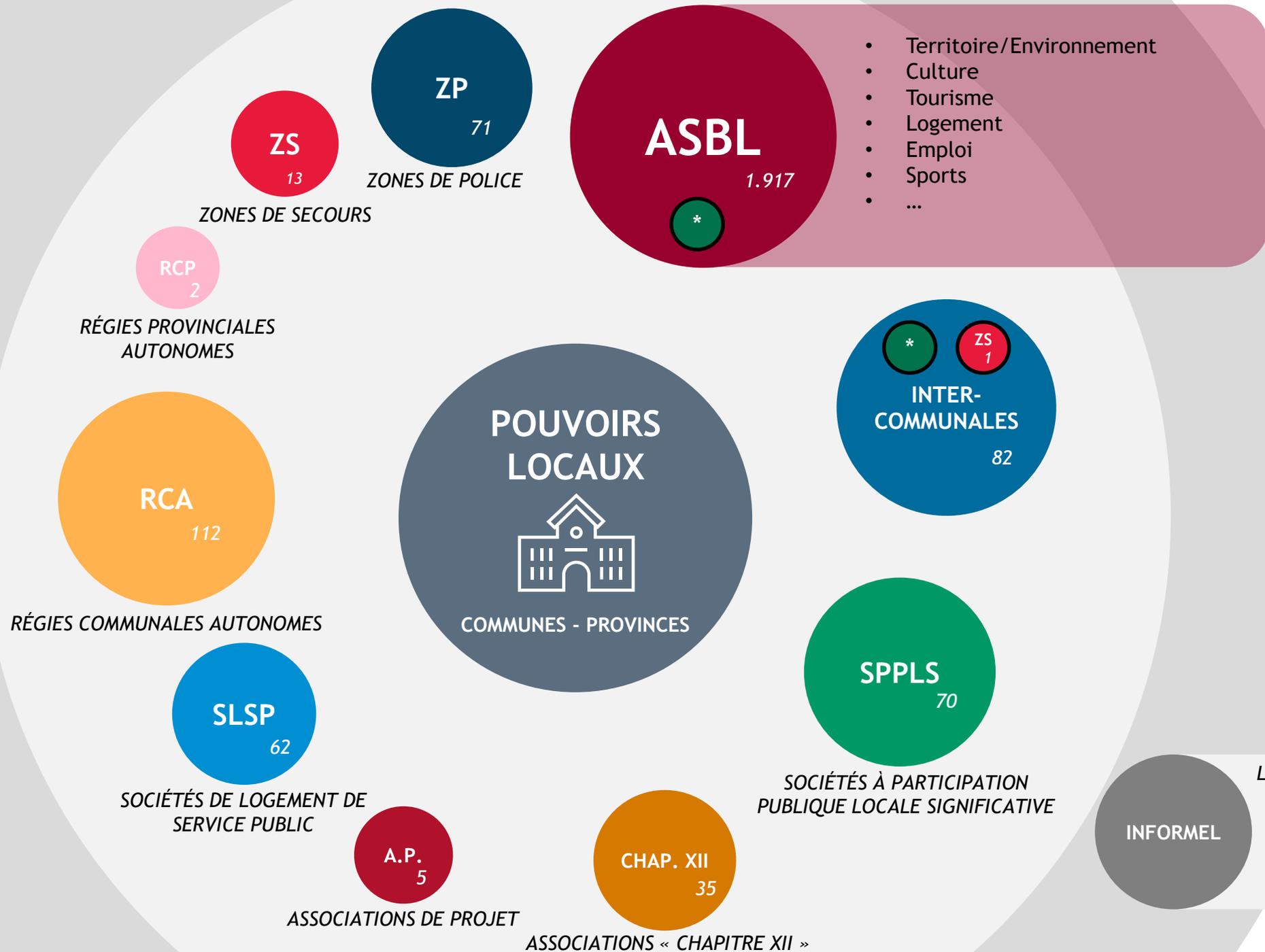
- Accessibilité au cash
- Alimentation
- Connectivité
- Énergie
- Accueil des Ukrainiens



ACTIVITÉS / PROJETS

- Essaimage, territoire intelligent” (dynamique Smart Région);
- Soutien aux projets de Parcs nationaux et de Parcs naturels: Parc naturel de la Molignée.

Annexe III : Représentation des acteurs paracommunaux et paraprovinciaux



- Territoire/Environnement
- Culture
- Tourisme
- Logement
- Emploi
- Sports
- ...

Légende :



ENTITÉS SUPRACOMMUNALES SUBVENTIONNÉES

LIEUX DE DIALOGUE

- Conférences des bourgmestres
- Conseil 27+1
- Partis politiques
- ...

Annexe IV : Atelier de réflexion

La supracommunalité renforcée comme réponse aux défis des communes ?

Association des Provinces wallonnes ASBL

Note préparatoire
à l'atelier de réflexion
-
Février 2025

Table des matières

| | | |
|----|--|----|
| 01 | Introduction | 3 |
| 02 | Identification des besoins territoriaux | 6 |
| 03 | Définition du paysage supracommunal wallon | 13 |

Introduction

En mai 2024, l'Association des Provinces wallonnes a sélectionné, suite au lancement d'un marché public, la société BDO pour l'accompagner dans sa réflexion sur l'organisation de la supracommunauté et la mise en place de contrats de territoire entre les provinces et les communes.

La mission devait permettre d'identifier les besoins territoriaux et de déterminer une méthodologie pour renforcer le dialogue entre les différentes parties prenantes actives sur le territoire provincial (l'autorité fédérale, la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Région wallonne, les communes mais aussi les acteurs de terrain comme les intercommunales, les zones de police, les zones de secours, etc.).

Son objectif était d'offrir une feuille de route de la supracommunauté permettant de concrétiser des contrats de territoire dans le respect de l'autonomie de chaque acteur et sans que celui-ci ne perde son identité singulière.

Toutefois, en juillet 2024, la déclaration de politique régionale 2024-2029 a été rendue publique. En matière de pouvoirs locaux et de supracommunauté, elle prévoit les actions suivantes (p. 95) :

- L'efficacité des pouvoirs locaux repose sur un nombre optimisé de structures, plus lisibles dans leurs missions et dans leurs actions.

Attaché à l'enjeu que représentent les territoires provinciaux pour répondre adéquatement à diverses préoccupations supracommunales, en particulier pour les communes rurales, le Gouvernement entend proposer de renforcer ce rôle supracommunal des provinces par les évolutions proposées.

Ainsi les entités supracommunales récemment reconnues par la Région pour l'animation territoriale

y seront désormais intégrées pour éviter les redondances. Les missions provinciales seront analysées pour transférer certaines d'entre elles vers les niveaux de pouvoir les plus adéquats, avec maintien de l'emploi et des enveloppes financières ad hoc. Les missions supracommunales résiduelles seront gérées par une assemblée des bourgmestres et selon les modalités de gestion des conseils de zone de police. La formation politique représentée au Parlement wallon qui ne disposerait pas de bourgmestre membre de ladite assemblée pourra y dépêcher un observateur avec voix consultative.

Un bureau composé d'un président et de deux vice-présidents, issus de cette assemblée, sera constitué pour cette gestion quotidienne, avec représentation des deux sexes. La fiscalité provinciale sera reprise par la Région qui procurera par dotation les crédits de fonctionnement utiles à l'institution et aux niveaux de pouvoir bénéficiaires des compétences transférées.

Chaque Conseil provincial issu du scrutin d'octobre 2024 sera chargé de proposer au Gouvernement d'ici la mi-législature son plan de ventilation des compétences vers les autres niveaux de pouvoir et celles qu'il conserve, à la lumière de ses réalités territoriales et institutionnelles propres. L'ensemble sera alors proposé à l'approbation des deux tiers du Parlement wallon afin de pouvoir produire ses effets dès 2030. Il n'y aura dès lors plus de scrutin provincial en 2030. Le futur visage des provinces fera l'objet d'une consultation populaire régionale.

Le Gouvernement réduira le nombre d'intercommunales et autres structures supracommunales dont le périmètre et l'objet s'inscriront strictement dans la poursuite des missions premières d'intérêt public des communes. Il accompagnera et soutiendra les fusions volontaires

Introduction

de communes. Tout en maintenant, renforçant et préservant l'accompagnement social actuel, il intégrera les CPAS aux institutions communales, en-deçà d'un certain seuil d'habitants. Certaines étapes intermédiaires accompagneront ces rapprochements (réforme de grades légaux, directeurs communs...). - (nous soulignons).

C'est pourquoi, l'APW a décidé de réorienter l'étude commandée, notamment au regard des actions prévues dans la DPR.

En effet, afin de parvenir aux évolutions proposées par le Gouvernement en matière de supracommunauté, des travaux préparatoires, dont certains sont d'ailleurs confiés aux provinces, sont encore nécessaires :

- ▶ Identification des entités supracommunales reconnues par la Région et à intégrer aux provinces ;
- ▶ Analyse des compétences provinciales et détermination des transferts de compétences à réaliser ;
- ▶ Analyse des besoins financiers pour l'exercice de la supracommunauté au niveau provincial ;
- ▶ Clarification de la gouvernance de la supracommunauté au niveau provincial ;
- ▶ Identification des intercommunales et autres structures supracommunales dont le nombre pourrait être réduit.

L'étude a de cette manière été réorientée sur l'organisation de ces travaux préparatoires et en particulier, d'outiller les provinces sur leur évolution à venir.

A ce jour, les premières étapes méthodologiques de l'étude, telle qu'initialement envisagée et ensuite réorientée, ont été réalisées. Celles-ci ont consisté en :

- ▶ l'identification des besoins territoriaux, sur base d'une triple récolte de données (revue documentaire, entretiens avec les acteurs provinciaux et enquête auprès des acteurs communaux), afin de déterminer le périmètre des partenariats possibles entre provinces et communes ;
- ▶ la définition du paysage supracommunal wallon, à travers :
 - l'élaboration de fiches relatives aux entités supracommunales actuellement reconnues par la Région wallonne ;
 - l'identification des autres structures supracommunales existantes ;
 - l'identification des compétences exercées actuellement par les cinq provinces dans une visée supracommunale et des moyens financiers affectés à ces compétences ;
 - l'analyse critique et argumentée de ce paysage.

Les résultats de ces premiers travaux sont présentés synthétiquement aux pages suivantes.

Identification des besoins territoriaux

Identification des besoins territoriaux

Entre le 20 juin et le 10 juillet 2024, les communes et les CPAS ont été sollicités à travers les bourgmestres, les présidences de CPAS, les directions générales et financières afin de connaître leurs besoins en matière de supracommunauté.

Au total, 111 réponses ont été dénombrées parmi les communes (26 bourgmestres, 55 directions générales et 30 directions financières) et 87 parmi les CPAS (24 présidences de CPAS, 56 directions générales et 7 directions financières). Ces réponses représentent ensemble 162 communes différentes, soit 62% des communes de Wallonie.

Les résultats de cette enquête auprès des acteurs communaux sont présentés ci-après en trois parties :

- ▶ Vision de la supracommunauté ;
- ▶ Défis à relever par les acteurs communaux ;
- ▶ Besoins des acteurs communaux.

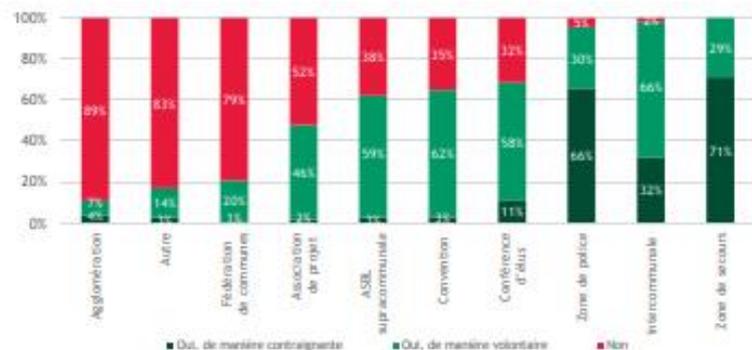
Vision de la supracommunauté

La supracommunauté est perçue et définie de manière très différente en fonction des acteurs :

- ▶ Les acteurs communaux n'en partagent pas la même vision, notamment sur son caractère contraint ou volontaire, sur sa formalisation ou encore, entre autres, sur ses objectifs ;
- ▶ Les acteurs provinciaux, eux, la perçoivent de manière plus uniforme, comme un partenariat entre plusieurs acteurs locaux autour d'un territoire, d'intérêts et d'enjeux plus larges que ceux d'une commune, et permettant d'apporter une expertise sur des projets spécifiques.

L'absence de définition légale/décrétale ou réglementaire de la supracommunauté en Wallonie ne permet pas le partage d'une vision commune. En effet, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) reprend le terme « supracommunauté » dans l'intitulé de sa Partie Deuxième et comme conditionnalité de la liquidation du solde du fonds des provinces mais en aucun cas une définition précise.

A cet égard, les collaborations supracommunales prévues par le CDLD (agglomérations et fédérations de communes) semblent d'ailleurs rencontrer peu de succès, au contraire de celles davantage contraintes (les zones de secours, par exemple).



Dans quel(s) type(s) de collaborations votre commune est-elle impliquée ?

Source : Enquête
Calculs et graphiques : BDO

Identification des besoins territoriaux

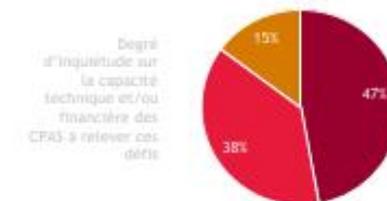
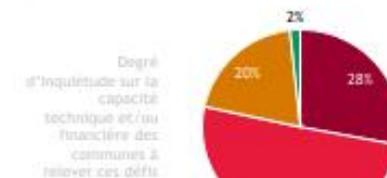
Défis à relever par les acteurs communaux

Les défis à relever les plus importants pour les communes se situent plutôt au niveau de leur organisation interne (budget/finances, ressources humaines ou encore, informatisation).

Pour les CPAS, ces défis apparaissent moins importants que ceux en lien avec la gestion de leurs propres politiques et plus particulièrement, des politiques sociales.

Pourtant, tant les communes que les CPAS sont, de manière généralisée, inquiets quant à leur capacité à relever ces défis.

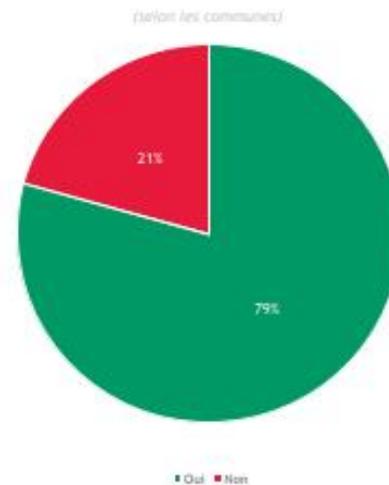
Mais la supracommunauté est perçue par les acteurs communaux comme une solution aux défis rencontrés, et plus précisément, en collaboration avec les provinces, jugées très majoritairement comme des partenaires intéressants.



■ Des inquiétudes élevées
■ Des inquiétudes modérées
■ Des inquiétudes légères
■ Pas d'inquiétudes

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Considérez-vous que votre Province pourrait être un partenaire intéressant dans la mise en place de collaborations supracommunales ?



■ Oui ■ Non

Identification des besoins territoriaux

Besoins des acteurs communaux

Volet interne

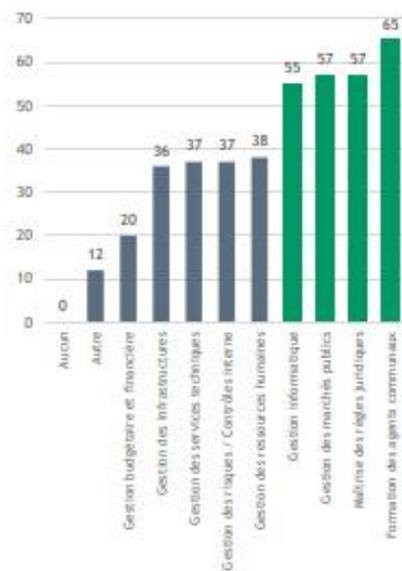
Les besoins des communes et des CPAS sont similaires et concernent les aspects suivants :

- Formation des agents ;
- Maîtrise des règles juridiques ;
- Gestion des marchés publics ;
- Gestion informatique.

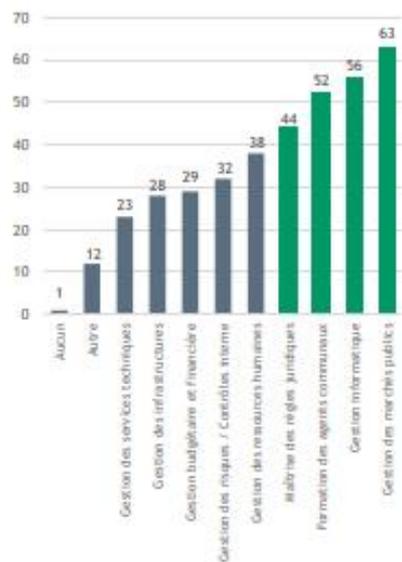
Des limites sont actuellement rencontrées dans la gestion des aspects susmentionnés, même si, pour une minorité de communes et de CPAS, des initiatives permettant d'y répondre existent.

Ces initiatives recueillent des niveaux de satisfaction variables mais globalement positifs : les CPAS étant, de manière globale, davantage satisfaits que les communes. Relevons que la gestion des marchés publics et la formation des agents, où les provinces peuvent être actives, recueillent la satisfaction la plus grande.

A quels besoins spécifiques vous paraît-il pertinent d'apporter une réponse à une échelle plus large que celle de votre commune ?



A quels besoins spécifiques vous paraît-il pertinent d'apporter une réponse à une échelle plus grande que celle de votre CPAS ?



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Identification des besoins territoriaux

Volet externe

Les communes formulent des besoins dans les matières suivantes :

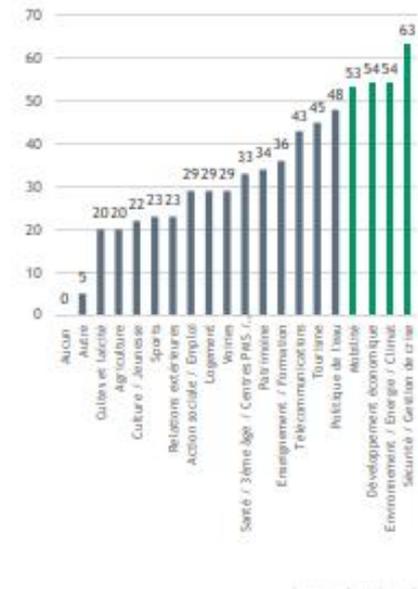
- Sécurité / Gestion de crise,
- Environnement / Énergie / Climat ;
- Développement économique ;
- Mobilité.

Les CPAS en formulent dans d'autres aspects :

- Insertion socioprofessionnelle ;
- Aide et services à domicile ;
- Santé, MR/MRS et résidences-services.

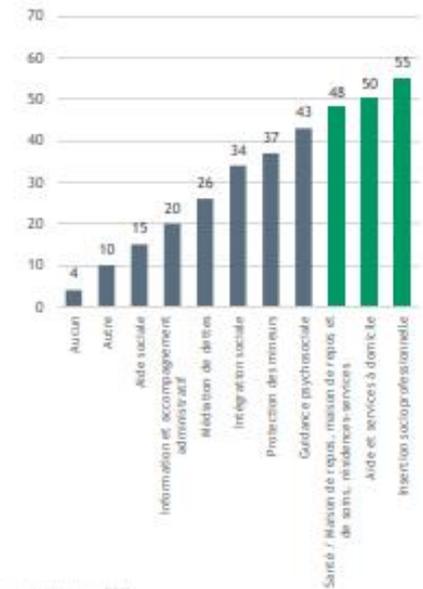
Tant les communes que les CPAS rencontrent effectivement des limites dans la gestion de ces matières. Ici aussi, des réponses sont apportées par des initiatives existantes mais uniquement pour une minorité d'acteurs communaux.

Pour quelles compétences spécifiques est-il nécessaire d'apporter une réponse à une échelle plus grande que celle d'une commune ?



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Pour quelles compétences spécifiques est-il nécessaire d'apporter une réponse à une échelle plus grande que celle d'un CPAS ?



Identification des besoins territoriaux

Les niveaux de satisfaction varient semblablement à ceux du volet interne.

Effets attendus

De la mise en place de nouvelles collaborations supracommunales, les communes et les CPAS attendent des effets :

- ▶ Sur le plan financier (économies d'échelle et mutualisation des coûts) ;
- ▶ En termes de partage de ressources et de bonnes pratiques ;

- ▶ Sur la qualité des services offerts aux citoyens.

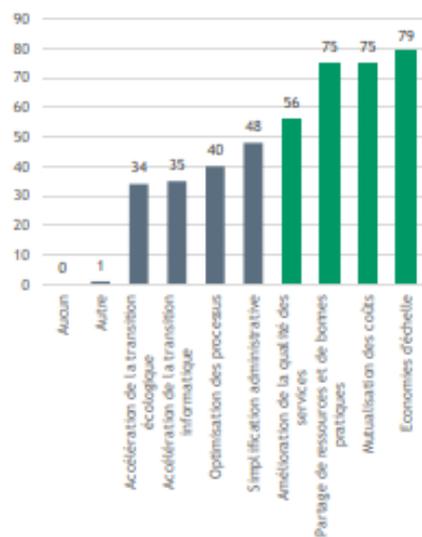
Formalisation des collaborations

Les communes et les CPAS ne partagent pas les mêmes volontés en ce qui concerne la formalisation des collaborations supracommunales.

Alors que les communes souhaitent majoritairement un cadre plus souple, tel un contrat ou une convention, voire pas de cadre spécifique, plus de deux tiers des CPAS sont demandeurs de collaborations supracommunales au sein d'un cadre légal/décretal ou réglementaire ou d'une structure

Quelles seraient les effets attendus principaux en cas de mise en place de collaborations supracommunales ?

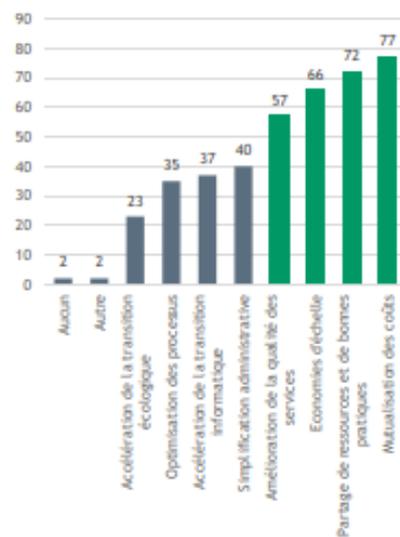
(selon les communes)



Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Quelles seraient les effets attendus principaux en cas de mise en place de collaborations supracommunales ?

(selon les CPAS)

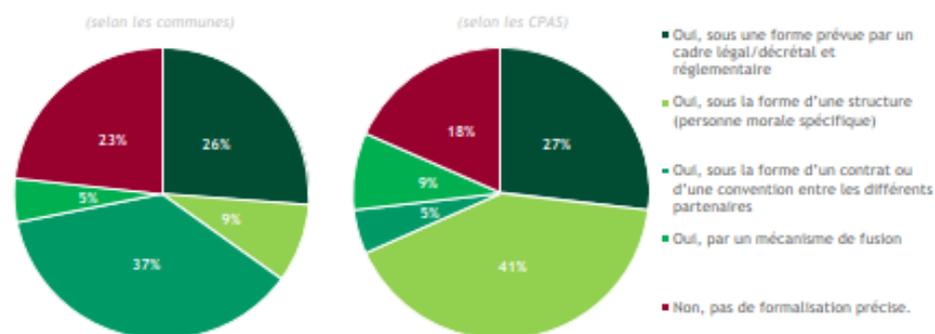


Identification des besoins territoriaux

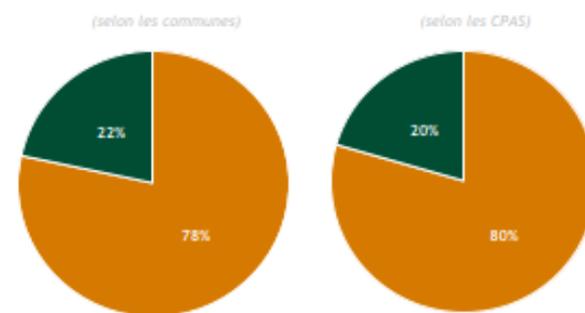
telle une personne morale.

Par contre, les acteurs communaux se rejoignent sur la mise en place de collaborations supracommunales - sur mesure -, c'est-à-dire sur base de leurs besoins et de leur volonté de collaborer sur ceux-ci ou non.

Les collaborations supracommunales devraient-elles être formalisées ?



Les collaborations supracommunales devraient être :



■ Variables selon les communes et/ou selon les provinces

■ Identiques pour toutes les communes et les provinces

Source : Enquête - Calculs et graphiques : BDO

Définition du paysage supracommunal wallon

Définition du paysage supracommunal wallon

Pour présenter le paysage supracommunal wallon, cette section est divisée en quatre parties :

1. la définition de la supracommunalité ;
2. les quatorze acteurs supracommunaux ;
3. les autres structures supracommunales existantes ;
4. l'analyse critique.

La supracommunalité

L'origine

Depuis 1921, les communes ont la possibilité de s'associer pour faire face à des enjeux dépassant leur échelle propre.

Cette approche collaborative a été renforcée lors de la 6^e réforme de l'État, qui a permis aux Régions de créer des collectivités supracommunales en remplacement des provinces. Ces structures offrent aux communes un cadre pour mener des projets communs et, si nécessaire, assumer certaines fonctions auparavant dévolues aux provinces.

Les domaines d'application

La supracommunalité est observée au sein de plusieurs domaines d'application :

- ▶ Aménagement du territoire ;
- ▶ Gestion des services communaux (déchets, équipements culturels et sportifs, réseaux de transport, etc.) ;
- ▶ Mobilité ;
- ▶ Développement économique ;
- ▶ Sécurité et prévention ;
- ▶ Etc.

Conclusions

La supracommunalité représente un cadre souple et adaptatif permettant aux communes de collaborer sur des enjeux stratégiques. Le rôle de supracommunalité continuera d'évoluer, notamment dans le contexte de la DPR 2024-2029 dans laquelle son renforcement et une révision de sa gouvernance sont précisément annoncés.

Définition

Le concept de supracommunalité ne bénéficie pas d'une définition précise dans le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation (CDLD).

Toutefois, la littérature scientifique en propose une définition large :

- *Toute relation qu'une commune (ou entité(s) communale(s)) entretient avec une ou plusieurs autres commune(s) (ou entité(s) communale(s)), en droit ou en fait, volontairement ou non, directement ou indirectement et ce dans la gestion d'intérêt tant communal que général.* -*

Ce concept est évolutif et demeure davantage théorique, sans application uniforme.

DPR 2024 - 2029

Dans le cadre de la Déclaration de Politique Régionale (DPR) 2024-2029, plusieurs évolutions sont prévues pour la supracommunalité :

- Renforcement du rôle supracommunal des provinces ;
- Gestion assurée par une assemblée de bourgmestres ;
- Modification des compétences : transfert de certaines compétences provinciales vers d'autres niveaux de pouvoir, tout en maintenant d'autres au niveau provincial.

Définition du paysage supracommunal wallon

Les 14 acteurs supracommunaux

En 2021, le SPW Intérieur et Action sociale, à l'initiative du Ministre des Pouvoirs locaux, a lancé l'appel à projets « Soutien aux projets supracommunaux » pour encourager la coopération entre communes, en l'absence d'un cadre légal encore à établir.

Les 14 acteurs soutenus dans le cadre de l'appel à projets sont les suivants :

- | | |
|---|--|
| <p>▶ Brabant wallon :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hesbaye Brabançonne ; | <p>▶ Luxembourg :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pépinière de projets supracommunaux (IDELUX) ; |
| <p>▶ Hainaut :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Charleroi Métropole ; • Centropôle ; • Communauté urbaine Mons-Borinage ; • Wallonie Picarde ; | <p>▶ Luxembourg et Namur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pays de Famenne ; |
| <p>▶ Hainaut et Brabant wallon :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Senne Vallées ; | <p>▶ Namur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Territoire Dinantais Meuse-Condruz ; |
| <p>▶ Liège :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Liège Métropole ; • Région de Verviers ; • Meuse-Condruz-Hesbaye ; | <p>▶ Namur et Brabant wallon :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Namur Capitale ; |
| | <p>▶ Namur et Hainaut :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Essaimage - Sud de l'Entre Sambre et Meuse. |

Les autres structures supracommunales

Outre les 14 acteurs supracommunaux soutenus dans le cadre de l'appel à projets « Soutien aux projets supracommunaux », la Wallonie regorge d'autres structures supracommunales.

L'absence de définition précise de la supracommunalité entraîne une inscription des collaborations supracommunales dans la diversité des structures paralocales permises par le cadre décretaal et réglementaire actuel.

Ainsi, un **Registre institutionnel wallon** a été mis en place au sein du SPW IAS, permettant de recenser l'ensemble des organismes publics et parapublics existants. En 2024, **2.285 structures paralocales** y sont déclarées. Bien que ce registre ne soit pas encore accessible en ligne, une publication future est envisagée afin de garantir une meilleure transparence et accessibilité des données.

Définition du paysage supracommunal wallon

Ces structures peuvent être réparties en 3 catégories :

- **les structures unicommunales** qui sont initiées par une seule commune ou un seul CPAS et actives que sur son territoire ;
- **les structures pluricommunales** qui sont initiées par une ou plusieurs communes et/ou par un ou plusieurs CPAS et associant plusieurs communes, CPAS et/ou province(s). Elles sont actives sur un territoire couvrant plusieurs communes ;
- **les structures paraprovinciales**, c'est-à-dire celles initiées par une ou plusieurs provinces, pouvant associer, de manière minoritaire, une ou plusieurs communes.



Les 2.285 structures se répartissent, selon le SPW IAS, de la manière suivante :

- 1.917 ASBL ;
- 112 régions communales autonomes ;
- 82 intercommunales ;
- 70 sociétés à participation publique locale significative ;
- 62 sociétés de logement de service public ;
- 35 associations - Chapitre XII - ;
- 5 associations de projet ;
- 2 régions provinciales autonomes.

À ces 2.285 structures, peuvent s'ajouter :

- 71 zones de police ;
- 14 zones de secours (dont 1 intercommunale).

Au total, la Wallonie compterait dès lors **2.369 structures paracommunales**.

Définition du paysage supracommunal wallon

Analyse critique

Afin de conclure de cette partie sur la définition du paysage supracommunal wallon, il convient de terminer par une analyse critique de la situation actuelle. Plusieurs constats émanent :

- **La diversité des formes et des structures de supracommunauté en Wallonie est riche.** Cette diversité est liée à plusieurs facteurs :
 - L'absence de définition précise de la supracommunauté dans les textes législatifs et réglementaires wallons ;
 - L'absence de cadre structurant pour les initiatives émergentes en la matière ;
 - La structuration cohérente des collaborations supracommunales difficilement établie.
- La situation peut apparaître regrettable vu la **volonté réelle et croissante des communes à collaborer entre elles** :
 - Il existe effectivement une préoccupation généralisée des communes et des CPAS quant à leur capacité à relever les défis en matière budgétaire, financière, de ressources humaines, et d'informatisation, entre autres ;
 - 75% des communes et 69% des CPAS perçoivent la supracommunauté comme une solution à ces problématiques ;
 - Une majorité de communes et de CPAS estiment que les solutions supracommunales existantes ne permettent pas d'apporter de réponses aux limites qu'ils rencontrent.
- La supracommunauté favorise une **plus grande cohérence face à des enjeux et des besoins qui transcendent les frontières communales**, comme : la gestion environnementale, la gestion des cours d'eau, la gestion des déchets, le développement économique, les infrastructures sportives, etc. Il n'est donc pas surprenant de constater que **2.369 structures paralocales ont été créées dans le cadre légal existant.**
- Les pouvoirs locaux visent **4 objectifs principaux** à travers les collaborations supracommunales :
 - Les économies d'échelle ;
 - L'internalisation des externalités ;
 - La taille ;
 - La souplesse de fonctionnement.



Des questions ? Des remarques ?
Nous restons à votre disposition !

▶ Michaël VAN CUTSEM
michael.vancutsem@bdo.be

▶ Mehdi PICONE
mehdi.picone@bdo.be

▶ Emilie PAULIS
emilie.paulis@bdo.be

The background of the slide is a photograph of several hands of different skin tones stacked together in a circle, symbolizing unity and teamwork. The hands are positioned in the center and right side of the frame. A semi-transparent white box is overlaid on the center of the image, containing the main title and subtitle.

La supracommunalité renforcée comme réponse aux défis des communes ?

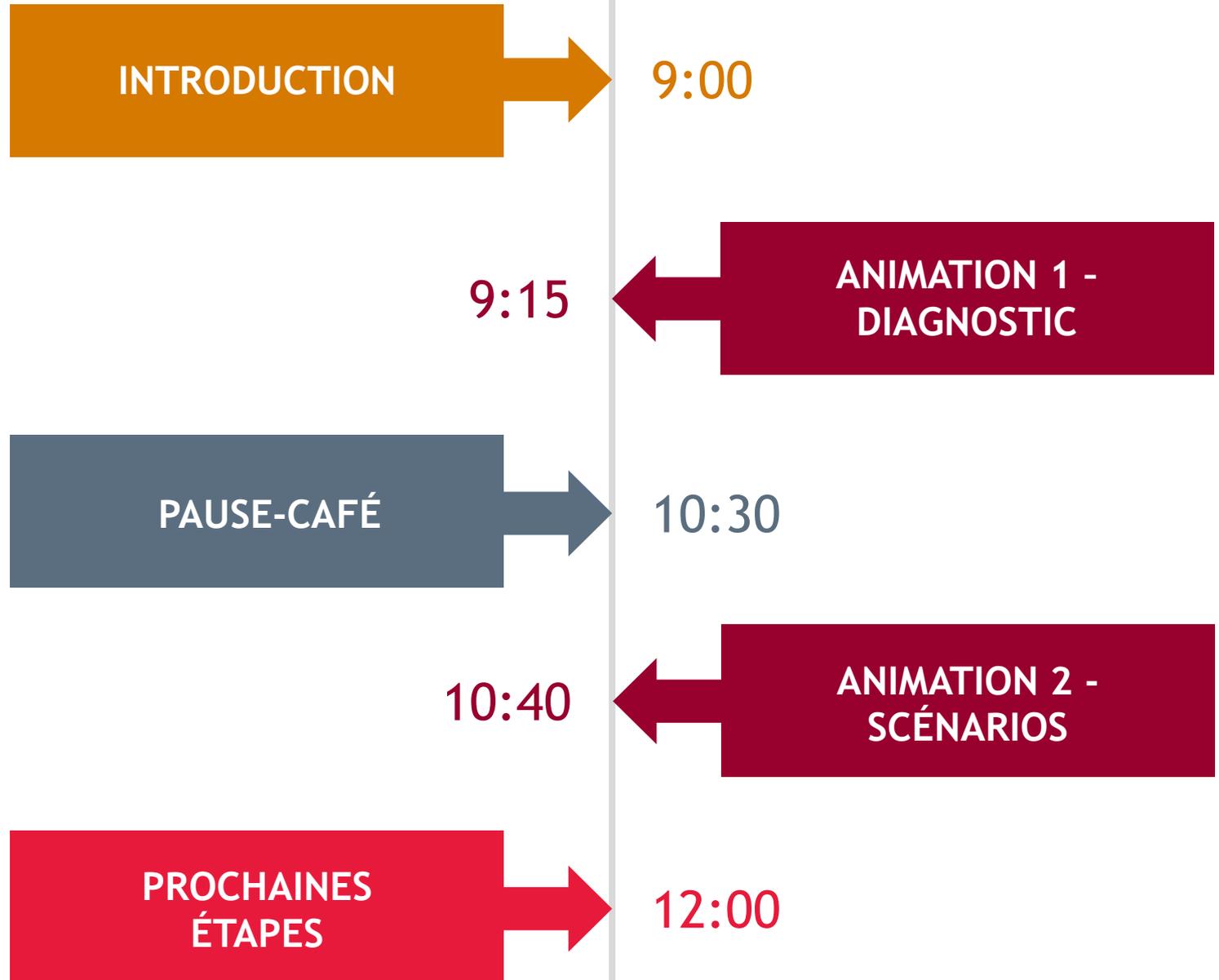
Association des Provinces wallonnes ASBL

Atelier de réflexion

-

27 février 2025

AGENDA



OBJECTIFS DE LA RÉUNION



- 1 ÉTABLIR LE DIAGNOSTIC DE TYPES DE SUPRACOMMUNALITÉ
- 2 DÉFINIR LES CONTOURS D'UN SCÉNARIO D'AVENIR DE LA SUPRACOMMUNALITÉ DANS LE CADRE D'UNE VISION WALLONNE POUR LES PROVINCES

MODALITÉS DE TRAVAIL



**L'ANIMATEUR COMME
GARDIEN DU TEMPS**



VOUS ÊTES LES EXPERTS



**INTERACTIONS DYNAMIQUES
ET CONSTRUCTIVES**



**DÉCONNEXION NUMÉRIQUE PENDANT
LE TRAVAIL**

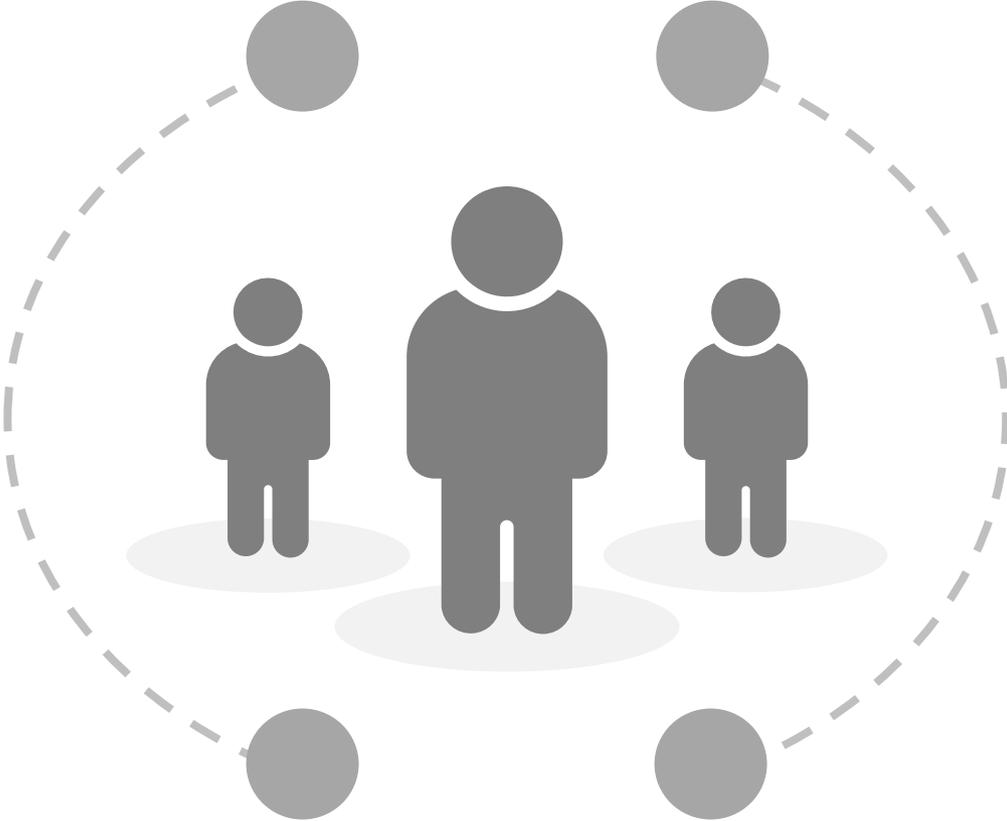


**REBONDIR & ENRICHIR
PLUTÔT QUE JUGER**



**DÉMARCHE ITÉRATIVE ET CO-
CONSTRUCTION**

TOUR DE TABLE



INTRODUCTION

INTRODUCTION

NOTRE MISSION



ENQUÊTE AUPRÈS DES ACTEURS COMMUNAUX

Identification des défis et
des besoins territoriaux

Vision de la
supracommunalité par les
acteurs locaux



DÉFINITION DU PAYSAGE SUPRACOMMUNAL EN WALLONIE

Quatorze acteurs
supracommunaux
subventionnés

Autres structures
supracommunales

Compétences provinciales à
portée supracommunale



ANALYSE FINANCIÈRE

Moyens provinciaux
affectés aux compétences
provinciales à portée
supracommunale



ANALYSE CRITIQUE ET ARGUMENTÉE

Paysage de la
supracommunalité
Prise en compte des
résultats de l'enquête

INTRODUCTION

ENSEIGNEMENTS DES ACTIVITÉS PRÉCÉDENTES

PAYSAGE INSTITUTIONNEL LOCAL COMPLEXE

- ▶ 5 provinces
- ▶ 261 communes
- ▶ 261 CPAS
- ▶ 2.369 structures parlocales

BESOIN DE SUPRACOMMUNALITÉ



ABSENCE DE CADRE STRUCTURANT DE LA SUPRACOMMUNALITÉ EN WALLONIE



DÉFIS DES ACTEURS LOCAUX

- ▶ Budget/Finances
- ▶ Ressources humaines
- ▶ Informatisation

Nécessité de clarifier et de structurer un environnement institutionnel complexe au niveau local

BESOINS DES ACTEURS LOCAUX

▶ sur le plan interne :

- la formation des agents
- la maîtrise des règles juridiques
- la gestion des marchés publics
- la gestion informatique

▶ sur le plan externe :

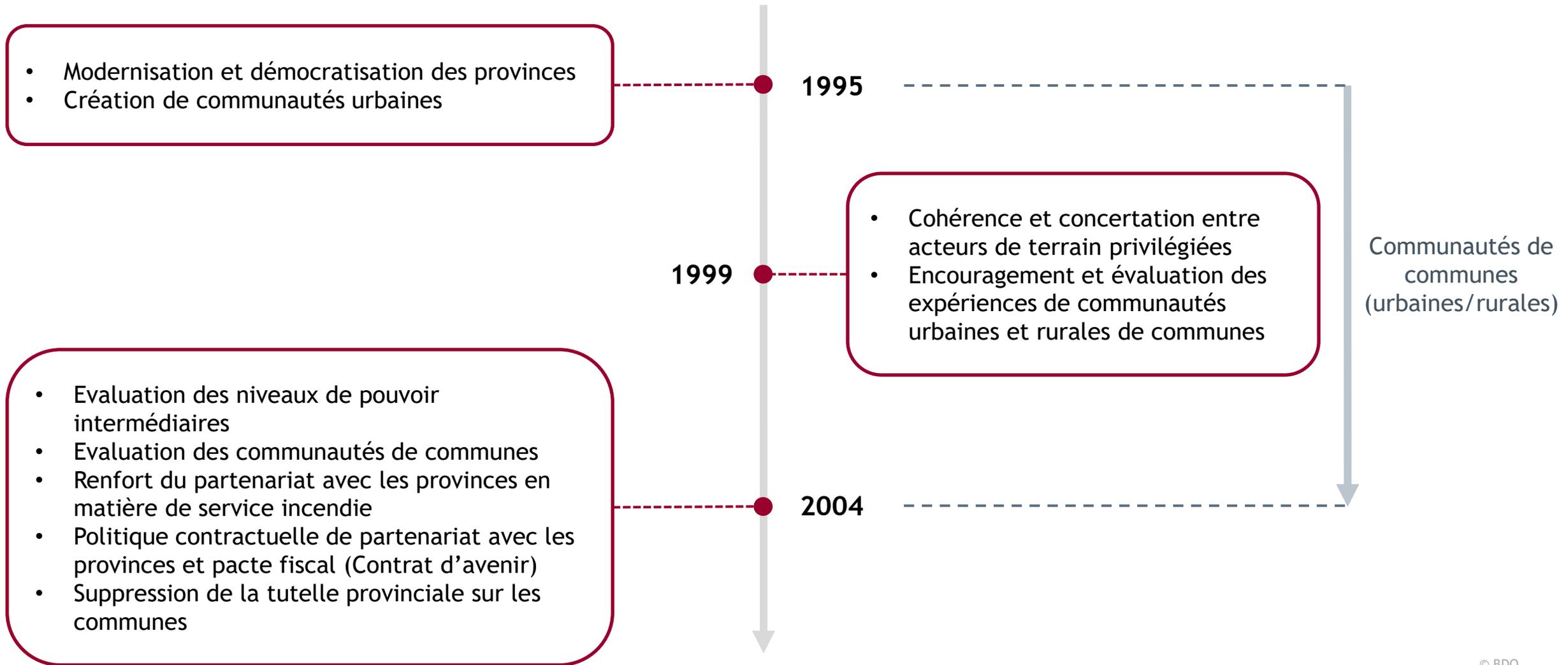
- pour les communes :
 - la sécurité et la gestion de crise
 - l'environnement, l'énergie et le climat
 - le développement économique
 - la mobilité

• pour les CPAS :

- l'insertion socioprofessionnelle
- l'aide et les services à domicile
- la santé, les maisons de repos, les maisons de repos et de soins et les résidences-services.

INTRODUCTION

CONTEXTE - LES PROVINCES



INTRODUCTION

CONTEXTE - LES PROVINCES

2009

RÉFORME DES PROVINCES

- Réaménagement des compétences provinciales (objectif de soutien des communes)
- Définition d'un plan stratégique provincial
- Réduction d'1/3 des conseillers et députés provinciaux
- Diminution du nombre de structures paraprovinciales
- Transformation en communautés de territoires à l'échelle des bassins de vie (-> GT parlementaire)

OPTIMALISATION DU RÔLE DES PROVINCES

- Réaménagement des compétences provinciales
- Renforcement des partenariats avec les communes
- Définition de plans stratégiques provinciaux
- Rôle provincial dans le développement de projets supracommunaux
- Affectation du fonds des provinces : 10% au financement des zones de secours et 10% à la supracommunalité
- Transfert de compétences provinciales vers les niveaux de pouvoir adéquats
- Délégation de missions et de compétences aux provinces par contractualisation

2014

BASSINS DE VIE

- Déconcentration de politiques (régionales/communautaires)
- Gestion de l'intérêt supralocal (intercommunales comprises)
- Soutien aux politiques communales

*Assemblée d'élus communaux
Collège exécutif*

INTRODUCTION

CONTEXTE - LES PROVINCES

SIMPLIFICATION INSTITUTIONNELLE

- Etude d'une réforme des provinces, des intercommunales et des structures apparentées (-> GT parlementaire)
- Reprise progressive du financement des zones de secours
- Rôle de veille des Gouverneurs (adéquation entre les décisions provinciales et les orientations stratégiques wallonnes)
- Contrats de gestion et d'objectifs avec les provinces

Subventionnement de 14 acteurs
supracommunaux

2017

RÉFORME PROFONDE DES PROVINCES

- Transfert de compétences provinciales vers les niveaux de pouvoir adéquats
- Rôle renforcé des Gouverneurs
- Suppression des collèges provinciaux
- Remplacement des conseils provinciaux par des représentations des communes

2019

RENFORCEMENT DU RÔLE SUPRACOMMUNAL DES PROVINCES

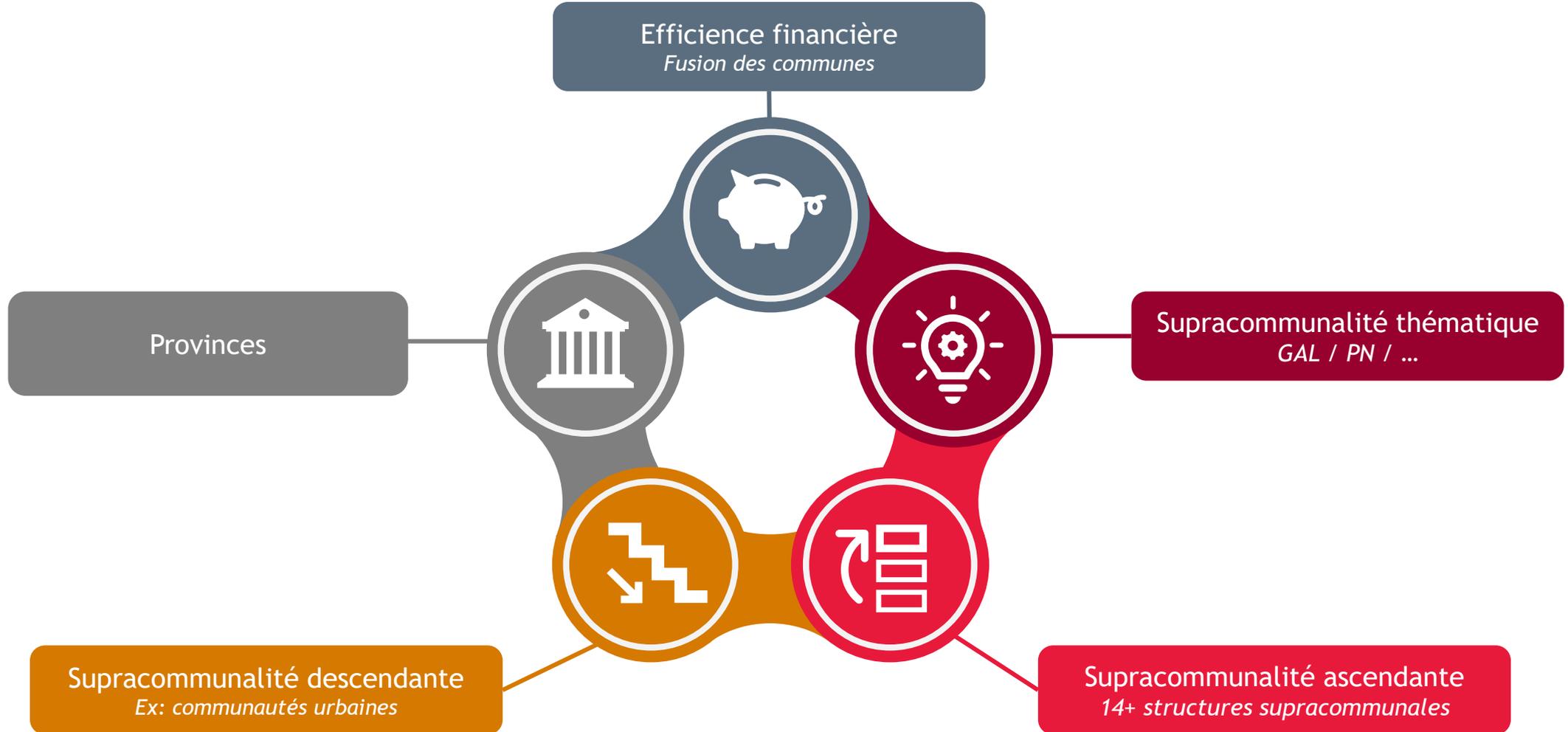
- Intégration des entités supracommunales reconnues au sein des provinces
- Suppression des élections provinciales et création d'une assemblée de bourgmestres (+ bureau)
- Transfert de compétences provinciales vers les niveaux de pouvoir adéquats
- Reprise de la fiscalité provinciale par la Région
- Financement des zones de secours

2021

2024

INTRODUCTION

DIFFÉRENTS TYPES DE SUPRACOMMUNALITÉ



ANIMATION

ANIMATION N° 1

DIAGNOSTIC DE LA SUPRACOMMUNALITÉ



Objectifs de l'exercice : Définir les forces, les faiblesses, les menaces et les opportunités des trois catégories de structures supracommunales



Exercice : Remplir le modèle AFOM pour les trois types de supracommunalité suivants :

1. Les provinces
2. La supracommunalité thématique
3. La supracommunalité ascendante



Livrable : Etablir le diagnostic de différents types de supracommunalité en Wallonie

ANIMATION N° 1

AFOM - Supracommunalité thématique

ATOUS

- xx

FAIBLESSES

- xx

A

F

M

O

- xx

- xx

MENACES

OPPORTUNITES

ANIMATION N° 1

AFOM - Supracommunalité ascendante

ATOUS

• xx

FAIBLESSES

• xx

A

F

M

O

• xx

• xx

MENACES

OPPORTUNITES

ANIMATION N° 1

AFOM - Provinces

ATOUS

• xx

FAIBLESSES

• xx

A

F

M

O

• xx

• xx

MENACES

OPPORTUNITES

PAUSE-CAFÉ (10 MINUTES)

ANIMATION N° 2



Objectifs de l'exercice : Analyser et enrichir les différents scénarios proposés



Exercice :

- Compléter, pour chacun des scénarios, si les critères renforcent ou déforcent la supracommunalité en Wallonie
- Identifier le rôle des provinces dans chacun des scénarios



Livrable : Identifier les scénarios qui renforcent la supracommunalité et le rôle des provinces dans ceux-ci

ANIMATION N° 2

Scénarios



ANIMATION N° 2

Évaluation des scénarios

| | Scénario 1 | Scénario 2 | Scénario 3 | Scénario 4 | Scénario 5 |
|---|------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Intérêt pour l'exercice des compétences RW | | | | | + |
| Intérêt pour l'exercice des compétences FWB | | | | | + |
| Besoins prioritaires rencontrés pour les communes | | | | | + |
| Rôle et compétences de la Province | | | | | - |
| Impact financier | | | | | - |
| Impact RH | | | | | - |
| Impact patrimoine / infrastructures / logistique | | | | | - |
| Instance(s) de gouvernance | | | | | Démultipliées |
| Impact sur les structures existantes | | | | | Fragile |
| Impact sur la supracommunalité déjà organisée | | | | | Statu quo |
| Impact sur le territoire | | | | | Faible lisibilité |

ANIMATION N°2

Des essais de découpage de la Wallonie depuis 1795

De la Révolution française à l'indépendance



Les enjeux: maintenir la paix, asseoir l'Etat belge et ses frontières, permettre le développement économique, ...

Le modèle de gouvernance:

Un Etat centralisateur, organisateur, administrateur de l'intérêt général



La boîte à outils:

- Le pas de cheval
- la géométrie
- le chef-lieu
- le contrôle administratif provincial
- (la paroisse et la commune)

Le mythe: la recherche - réussie - du territoire intégrateur

ANIMATION N°2

Des essais de découpage de la Wallonie depuis 1795

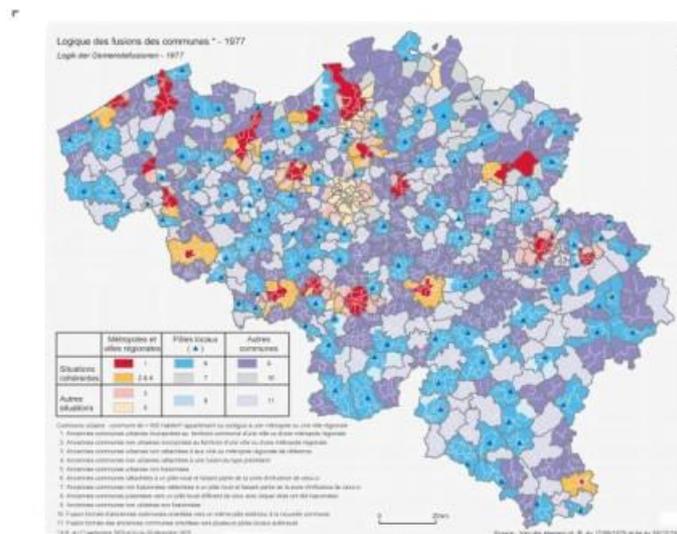
Les fissures: la fusion des communes (1975-1978)



Les enjeux: mise à niveau, entretien, accessibilité aux coûts et aux infrastructures, exode rural, affaiblissement de l'Etat central, première crise pétrolière

Le modèle de gouvernance:

Un Etat planificateur, autoritaire où le clivage rural / urbain motive une réforme de fond qui recompose le territoire belge



La boîte à outils:

- L'arrêté royal (passage en force)
- les compromis partisans
- la « modernisation » administrative (efficacité)
- une géométrie territoriale centre – périphérie
- le gerrymandering

La croyance: la polarité comme facteur d'ajustement territorial

ANIMATION N°2

Des essais de découpage de la Wallonie depuis 1795

Les fissures: Egmont - Stuyvenberg



Les enjeux: donner du contenu à la régionalisation, régler BHV, démocratiser les intercommunales, soulager les communes, anticiper le culturalisme sous-régional

Le modèle de gouvernance:

Flou: un Etat, qui tente de « sauver les meubles » en créant de nouveaux échelons en décentralisation ou une esquisse de fédéralisme équilibré?



La boîte à outils:

- l'asymétrie territoriale
- la création de territoires d'exécution
- le fédéralisme (ou quelque chose qui s'en rapproche)
- le « Conseil » territorial
- une intercommunalité réformée

En filigrane: les moteurs du sous-régionalisme, le poids des intercommunales

ANIMATION N° 2

Scénario préférentiel

LES ENJEUX

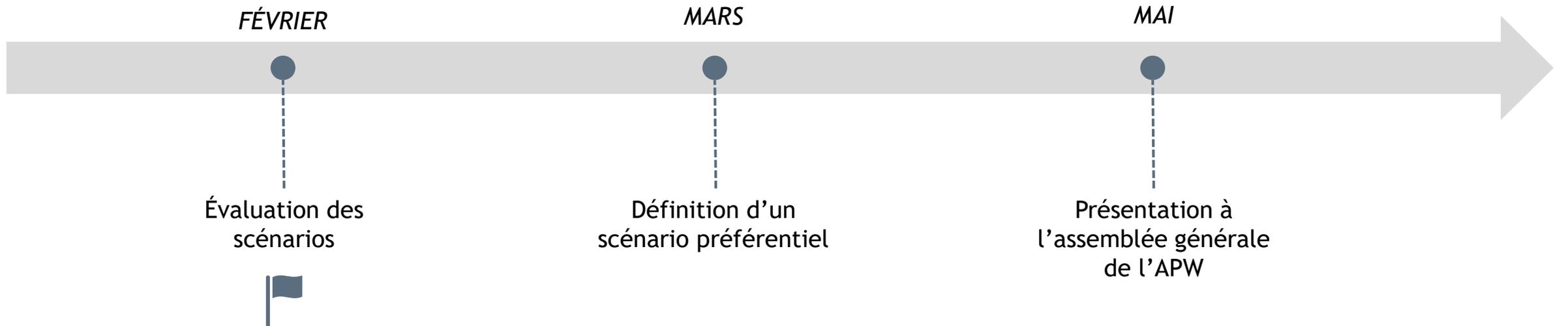
LE MODÈLE DE GOUVERNANCE

LA BOITE À OUTILS

VALEURS

PROCHAINES ÉTAPES

PROCHAINES ÉTAPES



Annexe V : Synthèse de l'atelier



La supracommunalité renforcée comme réponse aux défis des communes ?

Association des Provinces wallonnes ASBL

Atelier de réflexion
-
Synthèse des échanges
-
Février 2025

Table des matières

| | | |
|----|---|---|
| 01 | Introduction | 3 |
| 02 | Animation - Diagnostic de la supracommunalité | 5 |
| 03 | Animation - Scénarios | 7 |
| 04 | Finalisation de l'étude - Proposition | 8 |

INTRODUCTION

Cette réunion s'inscrit dans le cadre du projet de définition du rôle des provinces au sein de la supracommunauté.

À la suite du mémorandum des provinces, une mission visant à mettre en place des contrats de territoire a été lancée en 2024. En juin de la même année, la méthodologie a été présentée à l'Assemblée Générale de l'APW par les équipes de BDO. Cependant, à la lumière des orientations définies dans la DPR 2024-2029, le contenu de cette mission a été réajusté afin de mieux comprendre et redéfinir le rôle des provinces dans la supracommunauté.

Cette réunion marque une étape clé dans l'ajustement final de cette mission.

Les représentants présents lors de cette réunion étaient :

| Organisation | Représentant.e |
|---------------------------------|--------------------|
| SPW Intérieur et Action sociale | Stéphane Marnette |
| Province du Brabant wallon | Annick Noël |
| Province de Hainaut | Thomas Pierman |
| Province de Liège | Jean-Yves Segers |
| Province de Luxembourg | Maxime Henrotte |
| Province de Namur | Yvan Braet |
| APW | Annick Bekavac |
| APW | Bruno de Viron |
| APW | Quentin Delhayé |
| APW | Mélanie Bouffioux |
| BDO | Michaël Van Cutsem |
| BDO | Mehdi Picone |
| BDO | Emilie Paulis |



INTRODUCTION

ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISSION

Depuis le lancement de cette mission, plusieurs activités ont été menées :

- Enquête auprès des acteurs communaux** : cette enquête visait à identifier les défis et besoins territoriaux afin de mieux appréhender la vision de la supracommunauté par les acteurs locaux ;
- Définition du paysage supracommunal en Wallonie** : une analyse approfondie des différentes structures supracommunales a été réalisée, avec un focus particulier sur les quatorze acteurs supracommunaux bénéficiant de subventions. Par ailleurs, une étude des compétences provinciales à portée supracommunale a également été menée ;
- Analyse financière** : un examen des ressources financières allouées aux compétences provinciales à portée supracommunale a été effectué ;
- Analyse critique et argumentée** : l'analyse du paysage supracommunal wallon, combinée à l'étude financière, a permis de dégager les principaux constats et d'alimenter une réflexion critique sur la supracommunauté.

ENSEIGNEMENTS DES ACTIVITÉS PRÉCÉDENTES

Le consultant présente les premiers enseignements issus des analyses menées :

- **Un besoin de cadre structurant** : l'absence d'un cadre clair et structurant pour la supracommunauté en Wallonie est une problématique majeure ;
- **Un paysage institutionnel local complexe** : la gouvernance locale repose sur un écosystème dense et fragmenté, comprenant 5 provinces, 261 communes, 261 CPAS et 2 369 structures paralocales ;
- **Les défis des acteurs locaux** : les pouvoirs locaux rencontrent des défis récurrents en matière de budget et de finances, de ressources humaines et d'informatisation ;
- **Les besoins des acteurs locaux** : les pouvoirs locaux expriment des besoins importants en termes de collaborations supracommunales sur deux plans : interne et externe.
- **Une nécessité de clarification** : face à la complexité institutionnelle locale, il apparaît essentiel de clarifier et structurer l'environnement institutionnel pour une gouvernance plus efficace.

CONTEXTE - LES PROVINCES

Le consultant retrace le contexte historique des provinces en mettant en lumière les différentes orientations apportées par les DPR à leur sujet.

À la suite de cette présentation, plusieurs représentants apportent des précisions :

- Madame Bekavac souligne que les provinces répondent à des besoins concrets du terrain et que chacune d'elles apporte des spécificités propres à son territoire ;
- Madame Noël rappelle que le respect des besoins spécifiques de chaque territoire provincial est un pré-requis, désormais confirmé par la DPR et qu'il n'est pas pertinent d'étudier l'hypothèse d'une liste unique de compétences ou missions provinciales ;
- Monsieur Marnette considère que la DPR représente une opportunité pour les provinces de proposer une réponse structurée, en élaborant un nouveau modèle de gouvernance locale capable d'accompagner efficacement les pouvoirs locaux ;
- Monsieur Henrotte précise que les provinces n'ont pas vocation à se substituer aux intercommunales.

Dans le cadre de ces réflexions, il est également souligné que les besoins des citoyens doivent rester au cœur de cette démarche territoriale.

ANIMATION

DIAGNOSTIC DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

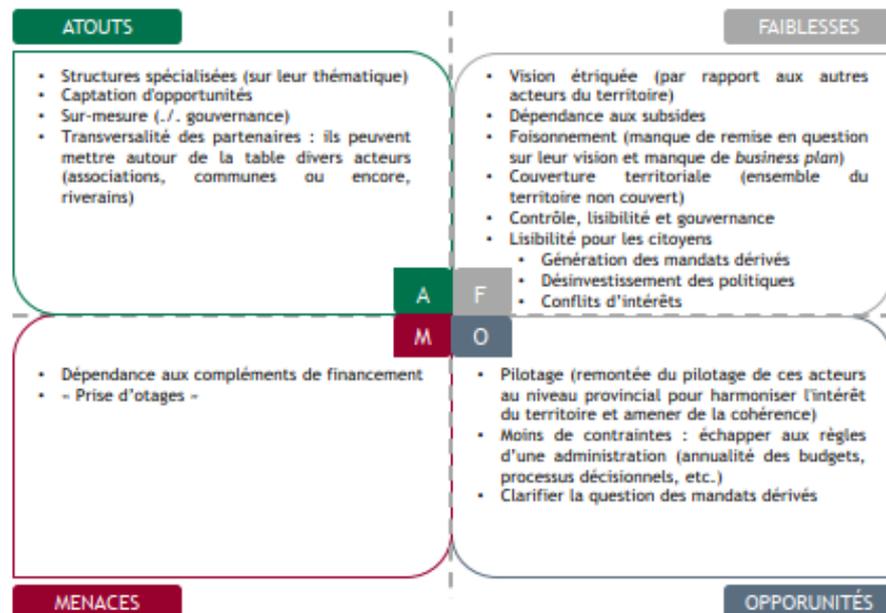
La première animation visait à identifier les atouts, faiblesses, menaces et opportunités des deux principales catégories de structures communales :

- La supracommunalité thématique (ex. : Groupes d'Action Locale (GAL), Parcs Naturels) ;
- La supracommunalité ascendante (ex. : communautés urbaines ou rurales).

En complément, une troisième analyse a été menée spécifiquement sur les intercommunales

LA SUPRACOMMUNALITÉ THÉMATIQUE

La première réflexion collective avait pour objectif de compléter l'AFOM des structures supracommunales thématiques. L'analyse a été approfondie de la manière suivante :

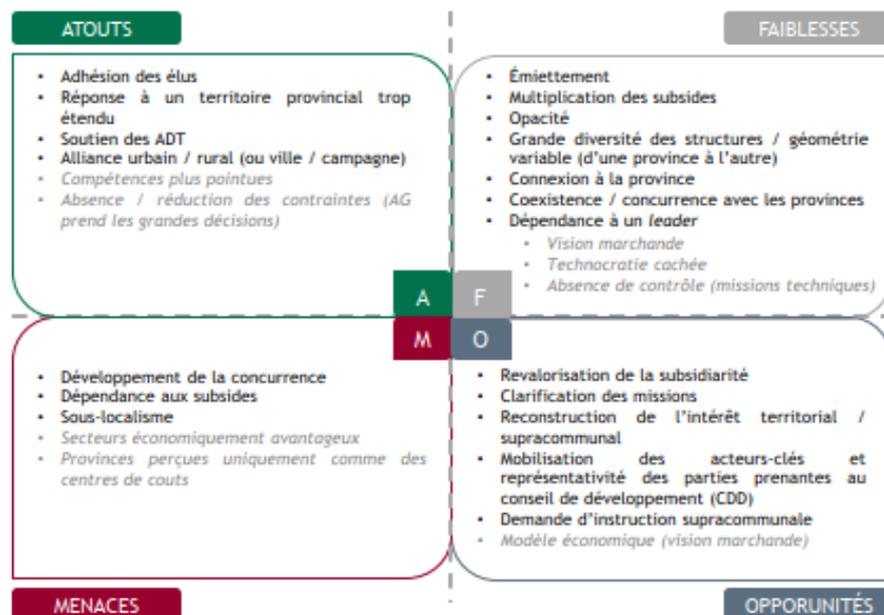


ANIMATION

DIAGNOSTIC DE LA SUPRACOMMUNALITÉ

LA SUPRACOMMUNALITÉ ASCENDANTE ET INTERCOMMUNALES

La deuxième réflexion collective visait à compléter l'AFOM des structures supracommunales ascendantes. Cette analyse a ensuite été enrichie par l'analyse des intercommunales, dont les points spécifiques ont été identifiés en gris et en italique.



ANIMATION

SCÉNARIOS

La deuxième session d'intelligence collective avait pour but d'analyser et d'enrichir les scénarios proposés par les consultants. Ces scénarios visaient à illustrer cinq modèles possibles de structuration de la supracommunauté en Wallonie, selon deux axes d'analyse :

- Une approche descendante ou ascendante de la supracommunauté ;
- Une structuration juridique stricte ou une approche plus flexible.

Les scénarios se déclinent comme suit :



À l'issue de cette présentation des scénarios, le groupe s'accorde sur le fait que l'avenir des provinces se situe entre le scénario 1 et le scénario 4. Ce positionnement permettrait de concilier l'intérêt provincial avec le rôle de soutien et de prise de décision dans une supracommunauté fonctionnelle.

Certains représentants soulignent néanmoins un enjeu majeur : si les provinces se concentrent sur un rôle d'appui technique et logistique aux communes, l'institution provinciale pourrait se muer en simple « préfecture » administrative sans qu'il y ait encore besoin d'organes politiques pour définir une politique répondant à des besoins spécifiques du territoire provincial. En effet, les conseils provinciaux déterminent les missions d'intérêt provincial. Celles-ci divergent entre les différentes provinces, elles ont forgé leur identité propre et les spécificités inhérentes à leurs choix et leurs besoins.

Toutefois, certaines provinces insistent sur le fait qu'un besoin de combler les « manques » des communes demeure, notamment dans une logique de mutualisation des ressources.

Une question est posée aussi concernant l'hétérogénéité des situations territoriales des provinces, d'un côté le Brabant wallon, Namur et le Luxembourg et de l'autre Liège et Hainaut qui nécessite de moduler la méthodologie qui sera proposée pour l'opérationnalisation de la supracommunauté.

ANIMATION

SCÉNARIOS

PROCHAINES ÉTAPES

Il sera nécessaire de définir la meilleure articulation entre l'intérêt provincial et une supracommunauté structurée à l'échelle de chaque province.

Plusieurs critères devront être précisés, notamment : le rôle et les compétences des provinces, leurs bénéficiaires (citoyens, communes, zones de secours, etc.), l'impact financier, les ressources humaines, les conséquences sur le patrimoine, les infrastructures et la logistique, les instances de gouvernance, la lisibilité pour le citoyen, ainsi que la qualité des services.

Il faudra veiller à ce que ce modèle reste rassurant pour les structures existantes tout en conservant une certaine flexibilité, afin de s'adapter aux spécificités propres à chaque province, notamment celles intégrant de grandes villes, et ayant des réalités et situations socio-économiques internes différentes.

FINALISATION DE L'ÉTUDE

Proposition

Depuis mai 2024, la société BDO accompagne l'Association des Provinces wallonnes (APW) dans sa réflexion sur l'organisation de la supracommunauté.

Initialement, l'étude commandée avait pour objectif de mettre en place des contrats de territoire entre les provinces et les communes, à travers l'identification des besoins territoriaux et la définition d'une méthodologie pour renforcer le dialogue entre les différentes parties prenantes actives sur le territoire provincial.

Toutefois, lors de la publication de la nouvelle déclaration de politique régionale en juillet 2024, le Gouvernement wallon, compétent en matière de pouvoirs locaux, annonçait vouloir revoir substantiellement le rôle et la gouvernance de l'institution provinciale et en particulier, de renforcer son rôle supracommunal.

Dès lors, l'étude commandée a été réorientée en vue d'outiller les provinces sur leur évolution à venir.

A ce jour, les premières étapes méthodologiques de l'étude, telle qu'initialement envisagée et ensuite réorientée, ont été réalisées. Celles-ci ont consisté en :

- ▶ l'identification des besoins territoriaux, sur base d'une triple récolte de données (revue documentaire, entretiens avec les acteurs provinciaux et enquête auprès des acteurs communaux), afin de déterminer le périmètre des partenariats possibles entre provinces et communes ;
- ▶ la définition du paysage supracommunal wallon, à travers :
 - l'élaboration de fiches relatives aux entités supracommunales actuellement reconnues par la Région wallonne ;
 - l'identification des autres structures supracommunales existantes ;
 - l'identification des compétences exercées actuellement par les cinq provinces dans une visée supracommunale et des moyens financiers affectés à ces compétences ;
 - l'analyse critique et argumentée de ce paysage.

Les étapes suivantes devaient être la détermination de l'évolution de la supracommunauté au niveau provincial et la conclusion de l'étude. Concrètement, elles visaient à :

- ▶ déterminer les compétences provinciales à transférer vers d'autres niveaux de pouvoir et celles résiduelles qui seraient conservées ;
- ▶ mettre en avant sur cette base les conséquences sur les services administratifs provinciaux ;
- ▶ définir la nouvelle gouvernance ;
- ▶ estimer les moyens nécessaires à l'exercice future des compétences conservées.

Cependant, suite à la mise en place des nouveaux Collèges provinciaux, il est apparu que chaque province souhaitait elle-même définir sa propre méthodologie pour déterminer son avenir. L'APW a donc souhaité une dernière réorientation pour finaliser l'étude sur l'organisation de la supracommunauté.

Pour définir la suite et la fin des travaux, la société BDO a organisé un atelier de réflexion le 27 février dernier dans ses bureaux de La Hulpe. Le SPW IAS, les provinces et l'APW y ont participé. La synthèse des échanges est d'ailleurs reprise ci-avant.

FINALISATION DE L'ÉTUDE

Proposition

SCENARIO D'AVENIR DE LA SUPRACOMMUNAUTÉ ET RÔLE DES PROVINCES

Lors de l'atelier de réflexion, il est apparu que la supracommunauté pourrait évoluer vers un modèle alliant celle exécutive et celle fonctionnelle.

Ainsi, les provinces pourraient :

- ▶ d'un côté, jouer un rôle d'organisateur de la supracommunauté et de cette manière, contribuer à une rationalisation des structures paracommunales ;
- ▶ d'un autre côté, continuer à répondre à des besoins émanant des communes, à une échelle plus grande et ce, dans une logique d'efficacité.

La suite de l'étude permettra d'approfondir ce scénario de manière plus précise, d'abord en revenant sur une définition commune de la supracommunauté intégrant les provinces, et ensuite, à travers les angles d'approche et les principes suivants :

- ▶ Les compétences d'intérêt provincial, éventuellement par territoire (selon la disponibilité restante), en tenant compte du principe d'autonomie provinciale ;
- ▶ Les compétences d'intérêt régional et communautaire, en tenant compte du principe de décentralisation ;
- ▶ L'offre de services à portée supracommunale en tenant compte :
 - d'une part, des compétences d'intérêt communal, en application du principe de subsidiarité/suppléance et de soutien aux besoins des communes en vue de réaliser des économies budgétaires ou en RH ;
 - d'autre part, du principe de rationalité et de la diminution des structures superflues. Dans ce cadre, nous identifierons les types de structures pour lesquelles il y a une possibilité claire de rationalisation, en tenant prioritairement compte des missions actuellement réalisées par les provinces.

Nous analyserons le futur modèle de gouvernance des provinces, tel qu'envisagé au travers de la déclaration de politique régionale 2024-2029, et en particulier, son adéquation avec le scénario envisagé. Le cas échéant, nous proposerons des recommandations pour que cette gouvernance réponde aux besoins des provinces pouvant répondre aux aspirations des provinces, notamment en termes de souplesse nécessaire à un fonctionnement le plus fluide possible.

Nous relèverons enfin les modifications décrétales et réglementaires nécessaires à la concrétisation du modèle.

L'ensemble de ces éléments nous permettra de conclure l'étude sur un degré de faisabilité/probabilité de concrétisation du scénario privilégié à l'horizon 2030.

Le rapport final sera remis la semaine du 21 avril 2025 au plus tard.

PRÉSENTATION FINALE DE L'ÉTUDE

L'étude réalisée sera présentée, dans sa globalité bien que de manière synthétique, lors de la réunion de l'Assemblée générale de l'APW qui aura lieu en mai/juin 2025.

Les éléments suivants seront particulièrement mis en exergue :

- ▶ Résultats de l'enquête auprès des acteurs communaux ;
- ▶ Paysage de la supracommunauté en Wallonie ;
- ▶ Analyse financière ;
- ▶ Scénario d'avenir de la supracommunauté et rôle des provinces.

Michaël Van Cutsem, Mehdi Picone et Emilie Paulis seront présents à cette réunion.

Des questions ? Des remarques ?
Nous restons à votre disposition !

- ▶ Michaël VAN CUTSEM
michael.vancutsem@bdo.be
- ▶ Mehdi PICONE
mehdi.picone@bdo.be
- ▶ Emilie PAULIS
emilie.paulis@bdo.be

Annexe VI : Note relative à la dispense de marchés publics pour des commandes effectuées par les communes auprès des provinces

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Dispense de marchés publics pour des commandes effectuées par des communes auprès des provinces (A. Pirson, ULiège)

I. Question posée

En matière de marchés publics, existe-t-il une exception assimilable à une relation dite « in-house » qui permettrait à des communes de faire appel aux services des provinces sans passer par une procédure formalisée de marché public, notamment dans le cadre de commandes de prestations rémunérées ?

II. Principes juridiques applicables

L'article 31 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics dispose qu'un marché conclu exclusivement entre deux pouvoirs adjudicateurs ou plus ne relève pas du champ d'application de la présente loi, lorsque chacune des conditions suivantes est réunie :

«1° le marché établit ou met en oeuvre une coopération entre les pouvoirs adjudicateurs participants dans le but de garantir que les services publics dont ils doivent assurer la prestation sont réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'ils ont en commun;

2° la mise en oeuvre de cette coopération n'obéit qu'à des considérations d'intérêt public; et

3° les pouvoirs adjudicateurs participants réalisent sur le marché concurrentiel moins de 20 %

des activités concernées par la coopération ».

Cette exception au champ d'application de la loi correspond à l'hypothèse identifiée communément comme « partenariat public-public » ou, en droit des marchés publics, comme « coopération horizontale non institutionnalisée ».

2.

Pour pouvoir écarter l'application de la loi du 17 juin 2016 et donc s'exonérer des obligations de procédures formalisées de publicité et mise en concurrence, il faut donc :

- 1° que le partenariat contractuel soit conclu entre pouvoirs adjudicateurs au sens de la loi. Cette notion est définie à l'article 2 de la loi du 17 juin 2016 qui dispose que sont des pouvoirs adjudicateurs « l'Etat, les Communautés et les autorités locales ». Les provinces et les communes, personnes morales de droit public, tombent évidemment sous ce champ d'application.
- 2° que la coopération soit réalisée dans le cadre de la mise en oeuvre d'un service public qui correspond à des objectifs communs. Il s'agit là d'une appréciation *in concreto* de l'objet et de la finalité des activités menées par les deux pouvoirs adjudicateurs. Cette condition peut raisonnablement être interprétée au regard des compétences de l'autorité qui dispense ou bénéficie d'une prestation et de l'objet social de l'exploitant si c'est une personne qui a une forme privée. La jurisprudence récente de la Cour de justice confirme cependant que cette exigence n'impose pas qu'il existe au préalable un service public commun ou une mission de

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Dispense de marchés publics pour des commandes effectuées par des communes auprès des provinces (A. Pirson, ULiège)

service public commune ;

- 3° qu'il n'y ait que des **considérations d'intérêt public** qui justifient ce **partenariat**. En d'autres termes, l'objectif du partenariat ne peut pas être un enrichissement *privé* ou, *a fortiori*, un montage qui n'obéit qu'à des intérêts lucratifs ou personnels de plusieurs membres de la ou des collectivités concernées. Sont notamment présumés répondre à des considérations d'intérêt privé l'enrichissement commercial d'une entité mais également l'hypothèse où l'entité partenaire a pour objectif d'améliorer son positionnement stratégique sur un marché concurrentiel où d'autres opérateurs économiques sont affaiblis par le partenariat. Ces hypothèses évoquées en doctrine ou en jurisprudence concernent cependant surtout les sociétés publiques ou associations publiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales de droit public, les considérations d'intérêt privé sont surtout à observer - selon moi - dans le chef de mandataires, agent ou prestataires de l'entité.

Enfin et plus récemment, la jurisprudence et la doctrine ont consacré qu'une réelle coopération est nécessaire : il ne peut s'agir d'une commande isolée contre rémunération ou remboursement de frais;

- 4° que moins de 20% des activités concernées par la coopération soient réalisées sur le marché concurrentiel. Comme l'enseigne la doctrine la plus avisée en la matière, cette condition impose que les activités soient prestées *pour plus de 80% au bénéfice des adjudicateurs participants*. Autrement dit, la part « purement commerciale » des activités dispensées par les adjudicateurs ne peut excéder 20%,

- pour ce qui concerne les prestations qui sont concernées par le périmètre de la coopération horizontale. La notion relative au pourcentage d'activité provient - à l'origine - de la jurisprudence de la Cour de justice qui a jugé que les parties ne pouvaient envisager une coopération publique qu'en vase clôt et non de développer majoritairement une activité pour entraver ensuite le marché concurrentiel. Ce pourcentage est déterminé sur la base du chiffre d'affaires des trois derniers exercices comptables.

passer par une procédure formalisée de marché public, notamment dans le cadre de commandes de prestations rémunérées ?

III. Application au cas d'espèce et illustrations

En l'espèce une commande de prestation par une commune auprès d'un organe provincial est clairement susceptible de tomber dans le champ d'application de la coopération horizontale non institutionnalisée au sens de l'article 31 de la loi du 17 juin 2016 (et donc d'échapper au droit des marchés). Il faut néanmoins s'assurer que les conditions légales soient respectées lors de chaque commande.

En effet :

- 1° en ce qui concerne les communes et les Provinces, le partenariat est toujours **conclu entre pouvoirs adjudicateurs** au sens de la loi ;
- 2° la condition qui impose que la coopération soit réalisée dans le cadre de la mise en œuvre d'un **service public** qui correspond à des **objectifs communs** doit

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Dispense de marchés publics pour des commandes effectuées par des communes auprès des provinces (A. Pirson, ULiège)

être vérifiée au cas par cas au regard des compétences provinciales et communales qui s'apprécient, de manière large, à l'aune de « l'intérêt » provincial ou de « l'intérêt » communal.

A titre d'exemple, des prestations tels que des services des prestations intellectuelles ou livraisons de matériels à titre onéreux pourraient aisément s'envisager, moyennant l'établissement d'un cadre coopératif et transparent, en matière de sécurité publique, d'enseignement, d'infrastructures sportives etc.

A mon sens et vu l'assouplissement de cette condition récemment consacré en jurisprudence - même si la jurisprudence ne tranche pas clairement ces hypothèses - les objectifs communs réalisés dans le cadre d'un service public peuvent même être plus accessoires à ces missions de service public. Tel serait le cas, par exemple :

* de services « d'expertise technique » détenue par la province afin de servir d'aide à une administration locale (services « travaux », « police administrative générale » etc.

* de services en lien avec une expertise mise à disposition pour la gestion environnementale ou l'entretien d'un réseau hydrologique ;

* ou encore de services d'entretien, en ce compris de type « parcs et jardins » d'espaces publics ou d'infrastructures accessibles au public : à mon sens, ces espaces sont bien dédiés à la « mise en œuvre d'un service public » et à l'objectif commun que les citoyens communaux et provinciaux puissent en bénéficier dans les

meilleures conditions ;

- 3° la condition **qu'il n'y ait que des considérations d'intérêt public qui justifient ce partenariat** implique que la prestation doit être entièrement profitable à la collectivité et s'inscrire dans une véritable *coopération formalisée*. Très concrètement, le partenariat ne pourrait donc pas se limiter à une commande isolée de fournitures contre rémunération et ne pourrait en tout état de cause pas être guidé, par exemple, :

* l'enrichissement d'un agent ou mandataire communal ;

* un intérêt politique qui ne servirait directement qu'un groupe politique et/ou un mandataire, notamment dans le cadre d'une campagne électorale.

Cette condition exclut également, par répercussion, que le partenariat soit réalisé dans l'intérêt d'une tierce personne privée. Tel serait par exemple le cas d'un partenariat qui vise à dispenser un propriétaire ou un promoteur privé de réaliser une charge ou une condition urbanistique et environnementale, laquelle serait supportée par la collectivité dans le cadre d'un partenariat dispensé de publicité et de mise en concurrence ;

- 4° la condition **que moins de 20% des activités concernées par la coopération soient réalisées sur le marché concurrentiel** est sans aucun doute la plus difficile à examiner. Néanmoins, il y a sauf erreur de ma part peu de prestations réalisées par les services provinciaux qui tombent dans les « secteurs concurrentiels ».

Note

SUPRACOMMUNALITÉ FONCTIONNELLE

OFFRE DE SERVICES

Dispense de marchés publics pour des commandes effectuées par des communes auprès des provinces (A. Pirson, ULiège)

A titre d'exemple, si la commune venait à demander à la Province des prestations rémunérées de réalisation d'une cartographie hydrologique ou la réalisation de plans pour une infrastructures scolaires et ce, afin de limiter les coûts d'intervention auprès du secteur privé, ces prestations ne seraient exclues que sil la Province perçoit du secteur privé plus de 20% de ses revenus pour des prestations similaires. Il s'agit évidemment d'une problématique à examiner au cas par cas.

Alexandre Pirson

Maître de conférences ULiège

Avocat au barreau de Liège-Huy



Des questions ? Des remarques ?
Nous restons à votre disposition !

- Michaël VAN CUTSEM
michael.vancutsem@bdo.be
- Mehdi PICONE
mehdi.picone@bdo.be
- Emilie PAULIS
emilie.paulis@bdo.be