

30. POUVOIRS LOCAUX : La démocratie locale, premier jalon et ultime rempart de la démocratie

Depuis 2018, l'échelon local au travers des multiples crises a démontré par son pragmatisme, sa réactivité et sa fine connaissance de son terrain la plus-value et sa nécessité sur l'échiquier institutionnel.

Les bourgmestres, les échevins et présidents de CPAS n'ont pas ménagé leur peine, leurs heures pour trouver des solutions pratiques et concrètes dans le cadre de la gestion du covid, des inondations, de l'accueil des réfugiés ukrainiens et de la crise énergétique. Malheureusement, nous pouvons raisonnablement penser que nos territoires vont continuer à être exposés à de multiples crises dont l'ampleur et la fréquence risquent d'être en augmentation.

Les communes ont aussi montré leur capacité d'adaptation en s'unissant spontanément dans la gestion de ces défis quotidiens et inédits, que ce soit à travers les conférences d'élus ou via la coopération d'élus d'une même zone de police par exemple. Les élus locaux sont souvent aussi les plus appréciés, ou les moins mal aimés, démontrant que la proximité, la visibilité et la lisibilité de leurs actions entraînent une adhésion plus grande et plus forte.

Fort de cette légitimité empirique et devant les débats sur notre complexe tuyauterie institutionnelle, les Engagés plaident pour un renforcement des communes qui ne doivent plus être vues comme le dernier maillon de la démocratie, mais, au contraire, le premier. Ayons une approche ascendante de nos territoires en privilégiant la gestion des différentes compétences au plus près des citoyens.

En matière de management, la fonction publique locale devra être soutenable, tant dans son financement – et plus particulièrement le financement des pensions des agents locaux – que dans son fonctionnement qui devra s'adapter aux exigences de gestion du 21^e siècle.

Ensuite, dans le cadre des probables futures discussions programmées avec nos interlocuteurs flamands, nous défendrons l'idée selon laquelle, en vertu du principe de subsidiarité, les communes ont un rôle majeur à jouer et doivent de ce fait être correctement financées pour leurs missions déconcentrées. À tous les niveaux de pouvoir, la neutralité financière des décisions supérieures à l'égard des pouvoirs locaux doit être la règle, spécialement d'ailleurs dans les compétences régaliennes de police et de gestion de crise.

Quant aux provinces, présentes depuis la genèse de la Belgique, elles se trouvent aujourd'hui coincées entre des communes, devenues plus grandes depuis la fusion de 1976, et la fédéralisation des institutions impliquant l'émergence et le transfert de compétences vers les régions et les communautés à chaque réforme de l'État. Nos cinq provinces wallonnes sont fort différentes et ont des domaines d'activités parfois très éloignés l'une à l'autre. Les services de la Province du Luxembourg bénéficient d'un soutien populaire incontestable lié notamment à un sentiment identitaire légitime et historique. Cette province est à la fois la plus vaste et la moins peuplée. Dans le Brabant Wallon, la « jeune Province » issue de la scission du Brabant en 1995 a trouvé ses marques et ses services sont un complément naturel aux 27 communes qui la composent. Dans la province de Namur, les administrations provinciales démontrent également leur utilité et leur pertinence dans notre paysage institutionnel. Les réalités dans les provinces du Hainaut et celle de Liège sont plus difficiles, là où plusieurs bassins de vie existent. L'extraprovincialisation des communes de langue allemande est aussi une demande politique régulièrement portée dans cette région linguistique. Sur le territoire wallon, une supracommunalité de taille plus adaptée et plus raisonnable s'impose donc, notamment par une rationalisation de la représentation politique. Les Engagés souhaitent que les compétences des conseils et collèges provinciaux soient exercées par une conférence d'élus locaux.

Nos priorités :

→ **Améliorer la gouvernance locale et l'efficacité de l'administration locale**

→ **Garantir la neutralité financière pour les pouvoirs locaux des décisions prises par d'autres niveaux de pouvoirs ainsi que le financement des pensions des agents locaux, des zones de secours, des zones de police et des RIS**

→ **passer à un modèle contractuel dans la fonction publique locale et permettre une mobilité maximale entre administrations publiques locales.**

→ **Autoriser les nouveaux modes de sépultures**

→ **Assurer le financement du temporel des cultes**

→ **Valoriser l'échelon communal via un avis obligatoire des associations représentatives des villes et communes**

→ **Instaurer un conseil consultatif de personnes en situation de handicap ainsi qu'un conseil consultatif des Aînés au sein de chaque commune**

→ **Supprimer les conseils provinciaux**

1. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE LOCALE ET L'EFFICIENCE DE L'ADMINISTRATION LOCALE

Une transparence accrue permet aux citoyens de comprendre les décisions prises, d'y participer activement et de tenir les élus responsables de leurs actions. Il ne s'agit pas d'un élément négligeable, la retransmission en direct des réunions de conseils communaux durant la pandémie a ainsi permis de se rendre compte de l'enthousiasme des citoyens à suivre les débats publics locaux. Ceci doit certainement être promu.

Au-delà de la transparence de la prise de décision, maintenir des règles de bonne gouvernance élevées reste essentiel pour garantir l'intégrité et la pérennité des institutions. Les réformes introduites en 2018 à la suite des divers scandales de gouvernance ne peuvent en aucun cas être remises en cause. Dans le même esprit, le contrôle des dépenses électorales locales en Région wallonne devrait être confié à un organe à l'apparence de neutralité plus grande qu'une commission du Parlement wallon comme c'est le cas actuellement.

Au-delà des questions de gouvernance, les pouvoirs locaux ne peuvent également plus se permettre de gaspiller des ressources budgétaires et humaines. Une efficacité renforcée implique ainsi que les ressources soient utilisées judicieusement, garantissant que les fonds publics bénéficient directement au bien commun. Les pouvoirs locaux doivent davantage partager leur ressource, que cela passe par la supracommunalité ou par des fusions volontaires.

La notion de sobriété, c'est-à-dire l'usage efficient des ressources, voire l'absence d'usage des ressources, doit aussi trouver une mise en œuvre concrète dans les documents de marchés publics.

Enfin, la rapidité dans la prise de décision et la mise en œuvre des politiques assure que les besoins et préoccupations des citoyens sont abordés de manière opportune. La numérisation des process administratifs communaux permet de toute évidence d'augmenter la rapidité de la prise de décisions.

Nous voulons :

- Maintenir, et si nécessaire améliorer, les règles de bonne gouvernance votées dans la foulée de la commission d'enquête « Publifin », et plus particulièrement empêcher toute remise en cause des acquis du décret wallon du 29 mars 2018 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics au sein des structures locales et supralocales et de leurs filiales ;
- Confier le contentieux relatif aux dépenses électorales locales au Conseil des élections locales, organe déjà en charge de la validation des élections locales ;
- Promouvoir la retransmission en direct, sur internet, des réunions du conseil communal et du conseil provincial ;
- Prévoir « l'affichage » légal des règlements communaux sur le site web des communes, comme cela se pratique déjà en Flandre.
- En Région wallonne, réinscrire un crédit budgétaire incitatif à la fusion volontaire de communes, mais aussi proposer un véritable accompagnement logistique et méthodologique préalable aux communes intéressées par des projets de fusions ;
- Confier à l'organe supracommunal qui remplacera les provinces la mission de soutien administratif aux communes (centrales d'achats, pool d'agents de support, pool d'agents dont la fonction est créée par la législation tels les conseillers « mobilité », pool d'agents constatateurs, etc.) ;
- Orienter le travail de la tutelle administrative de l'administration régionale des pouvoirs locaux vers davantage de conseil, d'audit et de soutien aux communes plutôt que de se limiter aux missions classiques de contrôle et de sanction ;
- Promouvoir la mise en commun maximale de ressources humaines entre communes et CPAS et autoriser le recrutement d'un directeur général commun à la commune et au CPAS ;
- Augmenter le seuil maximal légal de recours aux réunions virtuelles pour les réunions des collèges communaux et provinciaux ;

- Intégrer systématiquement des clauses-types relatives à la sobriété dans l'usage des ressources dans les cahiers spéciaux des charges des marchés publics ;
- Adopter et mettre en œuvre une réelle stratégie d'e-gouvernement intégrant les pouvoirs locaux, en concertation avec ceux-ci ;
- Interdire sur le matériel professionnel et à usage professionnel des agents des pouvoirs locaux stratégiques (gestionnaires de réseaux d'électricité, hôpitaux, intercommunales de financement) l'usage d'applications, logiciels et autres utilitaires soupçonnés d'être vecteurs d'espionnage.

2. GARANTIR LA NEUTRALITÉ FINANCIÈRE POUR LES POUVOIRS LOCAUX DES DÉCISIONS PRISES PAR D'AUTRES NIVEAUX DE POUVOIRS AINSI QUE LE FINANCEMENT DES PENSIONS DES AGENTS LOCAUX, DES ZONES DE SECOURS, DES ZONES DE POLICE ET DES RIS

Les finances communales, singulièrement celles des grandes villes, sont dans le rouge depuis maintenant plusieurs années. Dans sa dernière étude annuelle sur le sujet, la banque Belfius estime que : « Selon les projections du Service fédéral des Pensions, la cotisation de responsabilisation (qui s'ajoute aux cotisations de base, elles-mêmes déjà majorées) à charge de l'ensemble des communes, provinces et CPAS wallons devrait passer à 143 millions EUR en 2019 à plus de 625 millions EUR en 2027. ». Si l'autorité fédérale a modestement apporté quelques millions complémentaires en juillet 2023 pour tenter d'équilibrer le fonds de pension solidarisé des pouvoirs locaux, il n'en demeure pas moins que selon l'Union des villes et communes de Wallonie : « le mécanisme de financement solidarisé des pensions statutaires, tel qu'il fonctionne actuellement, est condamné à brève échéance. Ainsi, la facture de pensions statutaires totale pour les entités locales s'élèvera à au moins 100 % du coût réel de leurs pensions statutaires d'ici à 2028 [...] ». La statutarisation devient ainsi, à terme, impayable du fait des caractéristiques mêmes du système de pension des agents statutaires locaux.

À cela s'ajoute également la hausse des dotations aux zones de secours. L'autorité fédérale ne finance en effet, factuellement, que presque 20% des services incendies. Sur les 80% restants, l'Union des villes et communes de Wallonie estime, sur base des budgets 2023, qu'environ 123 millions sont à charge des provinces ; le reste (environ 273 millions) est encore à charge des communes et ne cesse d'augmenter... La promesse d'un financement fédéral des zones de secours à hauteur de 50% des dotations est une promesse que le Gouvernement n'a jamais tenue.

À cela s'ajoute une série de dossiers périphériques, tant en matière de financement pur et dur, qu'en matière de technique comptable.

Le Plan Oxygène du Gouvernement wallon ne constitue pas, enfin, une réponse pérenne aux difficultés financières des pouvoirs locaux, c'est un pansement sur une jambe de bois. Le Gouvernement wallon n'a d'ailleurs pas été capable de convaincre les banques de financer 100% de ce plan... Il est urgent d'apporter une solution concrète à la problématique des finances locales, sans quoi c'est la capacité d'investissement communal et plus généralement la démocratie locale qui sera mise en danger.

Nous voulons :

- Garantir la neutralité financière pour les pouvoirs locaux des décisions prises par d'autres niveaux de pouvoirs ;
- Maintenir l'indexation + 1% du Fonds des communes ;
- En ce qui concerne les pensions des fonctionnaires statutaires locaux, organiser le recours obligatoire à la contractualisation (à l'exception de fonctions particulières régies par des règles spécifiques, tels les policiers, pompiers et directeurs généraux locaux), ceci permettant à moyen terme de transférer la quasi-totalité du régime de pension de ces agents vers l'ONSS. La hausse temporaire de cotisation de responsabilisation sera intégralement prise en charge par l'autorité fédérale et les Régions ;
- Pérenniser le transfert de 100% du financement communal des zones de secours vers une autre autorité publique ;
- Prévoir l'indexation automatique de l'indexation des dotations fédérales aux zones de secours ;
- Prévoir un financement fédéral des zones de secours à hauteur de 50% de la dotation globale ;

- 147 ➤ Garantir les compensations de diverses natures aux pouvoirs locaux en assurant une transparence de la
- 148 méthode de répartition des compensations déjà mises en place, en garantissant leur évolution dynamique et
- 149 en versant effectivement 100% des compensations légalement prévues ;
- 150 ➤ Généraliser la technique du Fonds d'investissement avec droit de tirage à l'ensemble des départements
- 151 ministériels de la Région et stopper les appels à projets à outrance ;
- 152 ➤ Instaurer un mécanisme d'avance concernant les recettes du précompte immobilier ;
- 153 ➤ Assurer le refinancement ambitieux de la police locale et préparer une refonte de la norme KUL au bénéfice
- 154 des finances locales et des missions de police ;
- 155 ➤ Financer à 95% le revenu d'intégration par l'autorité fédérale et maintenir le solde au niveau local ;
- 156 ➤ Revoir le Règlement général de la comptabilité communale pour y intégrer plus de souplesse pour l'élaboration
- 157 des budgets communaux (équilibre pluriannuel plutôt qu'annuel, usage plus libre des fonds de réserve et des
- 158 provisions, balise d'emprunt glissante calculée sur la durée d'une mandature locale) ;
- 159 ➤ Confier à la Cour des comptes l'analyse des surcharges financières significatives pour les pouvoirs locaux
- 160 résultant de décisions fédérales, régionales et communautaires et n'ayant pas fait l'objet de compensations
- 161 adéquates par ces autorités.

162

163

164

165

3. PASSER À UN MODÈLE CONTRACTUEL DANS LA FONCTION PUBLIQUE LOCALE ET PERMETTRE UNE MOBILITÉ MAXIMALE ENTRE ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

166 La fonction publique locale, ce sont, selon les derniers chiffres disponibles, près de 139.000 agents en Région
 167 wallonne. Parmi ceux-ci, seuls 29,1% sont des agents nommés. Les autres agents sont des agents contractuels. Les
 168 communes et CPAS wallons seuls emploient près de 78.000 agents, dont seulement 17,56% sont statutaires et
 169 82,44% de contractuels. Le recours au contrat est donc devenu la norme parmi les pouvoirs locaux.

170 Le passage à un modèle contractuel offre une plus grande flexibilité en matière de recrutement, de gestion des
 171 talents et d'adaptation aux besoins changeants de la communauté. Il permet également une meilleure réactivité
 172 face aux innovations technologiques et organisationnelles et est plus adapté aux réalités contemporaines du marché
 173 du travail. Ce changement nécessite une transition soignée pour garantir la protection des droits des employés
 174 existants et la continuité des services publics de qualité. Pourtant, le cadre légal continue d'ignorer la réalité du
 175 recrutement et ne prévoit aucune règle réellement adéquate pour assurer correctement cette transition.

176 Le recours à la contractualisation ne doit pas impliquer une carrière sans aucune perspective d'évolution. Le modèle
 177 de contractualisation doit impliquer non seulement des règles claires de promotion et d'évolution de carrière, des
 178 dispositifs sans ambiguïté sur l'octroi de primes récompensant l'efficacité des agents, ainsi que le recours généralisé
 179 au second pilier de pension.

180 Les agents locaux sont en première ligne quant au contact avec le citoyen, assurant le lien direct avec les citoyens
 181 et répondant à leurs besoins quotidiens. Attirer des profils de qualité dans la fonction publique locale est donc
 182 primordial pour garantir l'efficacité, la pertinence et l'adaptabilité des services offerts.

183 Au-delà de ce sujet se pose également la question de la mobilité du personnel d'un pouvoir local à un autre, ce qui
 184 aujourd'hui reste encore trop soumis à divers obstacles réglementaires et légaux.

185 Nous voulons :

- 186 ➤ Organiser le phasing-out de la fonction statutaire au niveau local pour les futurs agents à nommer (à
- 187 l'exception de fonctions particulières régies par des règles spécifiques, telles que les policiers, pompiers et
- 188 directeurs généraux locaux) et généraliser pour, les recrutements futurs, le recours à la contractualisation ;
- 189 ➤ Organiser un modèle de contractualisation locale comprenant une possibilité de promotion, d'évolution de
- 190 carrière et d'octroi de primes à l'efficacité, ceci permettant de développer le dynamisme de la fonction
- 191 publique locale ;
- 192 ➤ Généraliser le recours au second pilier de pension ;
- 193 ➤ Permettre une plus grande mobilité interne et externe au sein des pouvoirs locaux en supprimant un maximum
- 194 d'obstacles réglementaires et légaux.

195
196

4. ASSURER LE FINANCEMENT DU TEMPOREL DES CULTES

197 En 2022, selon « l'Observatoire des Relations Administratives entre les Cultes, la Laïcité organisée et l'État », les
198 pouvoirs publics ont financé à hauteur de 281,7 millions d'euros les cultes. 112 millions proviennent de l'autorité
199 fédérale pour le paiement des ministres du Culte et les représentants des conceptions philosophiques non
200 confessionnelles et 170 millions proviennent des Régions et Communautés pour l'entretien des lieux de culte et
201 l'hébergement des ministres des Cultes.

202 En Région wallonne, les communes restent responsables du comblement des déficits des fabriques d'églises
203 catholiques, protestantes et juives ; les provinces comblent les déficits des organismes chargés des cultes islamique
204 et orthodoxe. En 2022, cette aide communale en cas de déficit du budget des fabriques d'église a représenté une
205 charge de 8,82 € par Wallon.

206 Le financement du temporel des cultes a ainsi un impact sur les finances locales et il convient dès lors d'optimiser
207 le fonctionnement des fabriques d'église, sachant que la politique de financement du temporel des cultes doit viser
208 deux objectifs : d'une part la préservation et l'entretien du patrimoine considéré, d'autre part le fait que ce
209 financement permette un contrôle adéquat des cultes et empêche notamment l'ingérence d'États étrangers.

210 Nous voulons :

- 211 ➤ Promouvoir la fusion des fabriques d'église pour atteindre des organismes de taille raisonnable par commune
212 ;
- 213 ➤ Développer un plan de réutilisation des lieux de culte (logement, salle de concert, expositions, etc.), dans le
214 respect du lieu considéré, afin de préserver l'usage du patrimoine culturel ;
- 215 ➤ Maintenir un dispositif de financement des déficits de lieux de cultes calculé sur base des seuils réels moyens
216 d'intervention par les communes wallonnes, ceci permettant d'identifier les lieux financés via d'autres sources
217 telles des financements étrangers.

218
219

5. AUTORISER LES NOUVEAUX MODES DE SEPULTURES

220 Au-delà des questions très concrètes de financement et de fonctionnement, les pouvoirs locaux sont également
221 responsables de la gestion des cimetières et, plus généralement, des funérailles et sépultures. Or, une demande
222 citoyenne, encore réduite, mais qui progresse raisonnablement, vise à légaliser ou en tout cas à analyser de
223 nouveaux modes de sépultures.

224 La réforme de la législation sur les sépultures est devenue une nécessité pour s'aligner sur les évolutions
225 socioculturelles et les avancées technologiques. Ces nouvelles méthodes – qu'il s'agisse de l'humusation, de la
226 résomation de l'aquamation et d'autres méthodes – peuvent être envisagées pour peu qu'elles respectent les balises
227 de l'avis n°79 du 8 novembre 2021 concernant de nouvelles formes de sépultures du Comité consultatif de
228 Bioéthique.

229 Il est important d'adapter la législation afin de refléter les besoins et désirs contemporains tout en préservant les
230 valeurs fondamentales de respect et de solennité.

231 Nous voulons :

- 232 ➤ Dans le strict respect des balises fixées par le Comité consultatif de Bioéthique et après analyse par
233 l'administration, autoriser les nouveaux modes de sépultures tels l'humusation et les autres modes de
234 sépulture.

235
236
237

6. VALORISER L'ÉCHELON COMMUNAL VIA UN AVIS OBLIGATOIRE DES ASSOCIATIONS REPRÉSENTATIVES DES VILLES ET COMMUNES

238 En Région wallonne, un Décret de 2008 oblige tout projet de décret ayant un impact sur les pouvoirs locaux à faire
239 l'objet d'un avis de l'Union des villes et communes de Wallonie. Cette initiative a permis de mieux prendre en compte
240 les préoccupations locales dans le processus décisionnel.

241 Il serait souhaitable que l'autorité fédérale ainsi que la Région bruxelloise et la Fédération Wallonie-Bruxelles
242 adoptent un système similaire pour donner davantage de poids à la voix des élus locaux.

243 Il faut aller plus loin en instaurant une obligation à charge des autorités fédérales et fédérées de mettre en place
244 transversalement un mécanisme de « local streaming », c'est-à-dire une approche intégrée de la dimension locale,
245 à l'instar de ce qui existe déjà en matière de genre avec ce qui est désigné comme « gender mainstreaming ».

246 Les communes sont en première ligne pour un nombre de services aux citoyens qui ne fait que croître. Dans le cadre
247 d'un décumul des mandats et pour conserver le lien avec l'échelon le plus proche des citoyens, nous proposons
248 d'assurer la prise en compte des intérêts locaux via un mécanisme transversal.

249 Nous voulons :

250 ➤ Comme cela est déjà d'application en Région wallonne, étendre à l'autorité fédérale, à la Région Bruxelloise
251 et à la Fédération Wallonie-Bruxelles l'obligation de consulter les institutions représentatives des pouvoirs
252 locaux sur tout projet législatif les concernant ;

253 ➤ Instaurer un « local streaming » afin d'obliger l'autorité fédérale et les entités fédérées à prendre en compte
254 l'impact des décisions sur les communes à l'instar de ce qui se fait pour le climat, le handicap, ou le genre. Ce
255 « local-streaming » devra ainsi assurer la défense des intérêts locaux dans l'adoption des mesures des entités
256 fédérale et fédérées et mettre un terme à la surcharge des communes qui reçoivent de plus en plus de missions
257 à remplir sans moyens supplémentaires.

258

259 **7. INSTAURER UN CONSEIL CONSULTATIF DE PERSONNES EN SITUATION DE**
260 **HANDICAP AINSI QU'UN CONSEIL CONSULTATIF DES AÎNÉS AU SEIN DE**
261 **CHAQUE COMMUNE**

262 En Europe, le handicap touche une famille sur quatre. Qu'il s'invite à la naissance ou surgisse en cours de vie, il a
263 des implications dans énormément d'éléments de la vie publique et notamment, de la vie locale : accessibilité des
264 bâtiments, de la voirie, des transports, démarches administratives, travail, loisirs... Pourtant, les personnes en
265 situation de handicap peinent à faire entendre leurs voix dans les processus décisionnels.

266 Par ailleurs, les citoyens de l'Union européenne constituent une population de plus en plus vieillissante. En l'an 2020,
267 une personne sur cinq dans l'Union européenne est âgée de 60 ans et plus et une personne sur 14 est âgée de 65
268 ans et plus. Cette révolution silencieuse dans la pyramide des âges en Europe s'est opérée largement à l'insu du
269 grand public et, jusqu'il y a relativement peu de temps, également des décideurs politiques. Cette frange de la
270 population, de plus en plus nombreuse, fait face à des problématiques et des thématiques qui lui sont propres.

271 Nous voulons :

272 ➤ Adopter une approche transversale en instaurant un conseil consultatif de personnes en situation de handicap
273 au sein de chaque commune.

274 ➤ Adopter une approche transversale en instaurant un conseil consultatif des Aînés au sein de chaque commune.

275 ➤ Évaluer l'expérience des communes disposant d'un tel organe afin d'en améliorer le fonctionnement et
276 l'impact sur les décisions communales.

277 ➤ Consulter systématiquement celui-ci lors d'initiatives communales.

278 ➤ Prendre en compte son avis dans les décisions.

279

280 **8. SUPPRIMER LES CONSEILS PROVINCIAUX**

281 Entre les communes, les régions, les communautés et le pouvoir fédéral, les provinces rajoutent une strate dans la
282 lasagne institutionnelle de notre pays.

283 Nous voulons :

284 ➤ Faire exercer les compétences des conseils et députations provinciaux par une conférence d'élus locaux.

285 ➤ Revoir l'institution administrative en Wallonie pour ne conserver que les compétences les plus pertinentes.

286 ➤ Transférer le solde aux communes ou à la Région.