



Union des Villes et Communes de Wallonie asbl

*ASSEMBLEE GENERALE UVCW – 19 MAI 2017*

***L'ANNEE COMMUNALE***

*Par Jacques GOBERT, Président, Bourgmestre de La Louvière*

Mesdames, Messieurs, Chers Collègues,

L'Année politique communale a, une fois encore, été riche en actions pour notre association, ainsi que le souligne le Rapport d'activités que vous tenez en main.

Plutôt que d'en faire un tour d'horizon complet, nous avons choisi d'en sélectionner quelques grands thèmes : la gouvernance, les finances, le cadre de vie, le logement, et nous concluons avec la belle reconnaissance de l'Union des Villes et Communes dans le processus consultatif régional, et avec les résultats encourageants de notre enquête Membres.

***Il s'impose de commencer par la gouvernance des intercommunales.***

Suite à l'affaire Publifin, véritable séisme en termes d'éthique et de gouvernance, notre Conseil d'administration a formulé un ensemble de propositions visant à améliorer la gouvernance publique.

Nous devons tout d'abord rappeler que les communes ont créé les intercommunales pour gérer, dans un cadre mutualisé, dynamique et proactif, des missions d'intérêt communal, afin de rendre aux citoyens des services publics de qualité, accessibles à tous et partout, tout en faisant face à des contraintes techniques, normatives et financières d'une grande complexité.

La grande majorité d'entre elles sont très performantes et ont doté notre Région, au départ du terrain local, de services publics indispensables, notamment dans les domaines de la gestion des déchets, des eaux, des réseaux d'énergie, des soins de santé et du développement économique.

Nous tenons à rappeler notre attachement à ces services publics essentiels à la collectivité, dont les communes sont initiatrices.

En nous appuyant sur les travaux de notre Commission permanente Intercommunales, nous avons donc élaboré une série de propositions de réformes, sans complaisance, appropriées aux difficultés et dérives mises au jour, mais également raisonnées et proportionnées aux intérêts en jeu.

Depuis que notre Conseil d'administration a formulé ses propositions en février dernier, le Gouvernement wallon a déposé un train de mesures pour renforcer la gouvernance et l'éthique; nous nous réjouissons d'y retrouver la plupart de nos propositions.

Qu'avons-nous proposé ?

### **1. L'extension aux filiales des mesures de transparence et de bonne gouvernance**

Les filiales commerciales et industrielles des intercommunales, ainsi que les sociétés privées dans lesquelles les intercommunales disposent de parts significatives, ou sont majoritaires au conseil d'administration, doivent être soumises à toutes les mesures de transparence et de limitations des mandats et rémunérations applicables aux intercommunales. Nous nous réjouissons de ce que les mesures du Gouvernement wallon aillent globalement dans ce sens.

Mais, vu que pour nous, la question de la gouvernance et de l'éthique ne se limite pas aux intercommunales, nous attendons que cette mesure s'étende à toutes les structures publiques, en ce compris para-régionales.

### **2. La limitation des rémunérations des mandats et des fonctions dirigeantes**

**Pour les administrateurs**, seuls des jetons de présence nous semblent admissibles.

Pour les membres des **organes restreints de gestion**, nous ne pensons pas qu'une rémunération fixe soit toujours justifiée. Il nous paraît indiqué de **limiter la possibilité d'une rémunération** fixe et assortie d'un mécanisme de dégressivité lié à l'assiduité, aux présidents et aux vice-présidents qui assument des responsabilités propres de gestion.

Les rémunérations des titulaires de mandats publics doivent être **plafonnées et transparentes**. Le Code de la démocratie locale prévoit actuellement un système de plafonnement à 150% de l'indemnité parlementaire; ce plafond sera maintenu, et dorénavant un plafond de 50% de l'indemnité parlementaire sera prévu pour les mandataires non-élus. Ainsi que nous l'avons proposé,

dans le cadre du calcul du respect du plafond, toutes les rémunérations issues de mandats publics, en ce compris dans les filiales, seront prises en compte.

A notre estime, comme actuellement, les mandats privés doivent être déclarés afin de prévenir tout conflit d'intérêts, mais les rémunérations de nature purement privées ne doivent pas être prises en compte dans le calcul des plafonds.

De leur côté, les mandats dans des **organes consultatifs**, qui restent indispensables pour assurer le renforcement de l'information entre l'intercommunale et les associés communaux, relèvent de l'exercice du mandat local et ne seront pas être rémunérés.

Les propositions du Gouvernement en matière de limitation de la rémunération des mandats vont donc globalement dans le sens de nos propositions.

**En ce qui concerne les rémunérations des cadres dirigeants**, le Gouvernement wallon prévoit un plafonnement à 245.000 euros par an, mais ce plafond ne vise pas les filiales privées, ce que nous déplorons.

### **3. Une transparence active**

La transparence des mandats et rémunérations doit être organisée avec exactitude et par les pouvoirs publics.

Nous proposons de structurer, par le biais des sites internet, une information à trois niveaux : communal, intercommunal et régional. Ici aussi, on est en phase avec les mesures de publicité envisagées à ces 3 niveaux par le Gouvernement wallon, et tout particulièrement avec la réalisation par la Région d'un cadastre nominatif des mandats et rémunérations.

### **4. Le renforcement du contrôle par les associés communaux**

Un débat démocratique sur les décisions essentielles et la conduite stratégique des intercommunales doit être assuré dans le cadre des **conseils communaux**.

Cela suppose un minimum d'aménagements.

Le premier d'entre eux est le réinvestissement des **délégués des conseils communaux à l'assemblée générale**. Pour cela, il est nécessaire de leur octroyer **le droit de vote en l'absence de décision de leur conseil communal** sur toute décision soumise au vote de l'AG.

D'autre part, il nous semble utile de **favoriser la tenue de débats au sein des conseils communaux**, par exemple, par leur préparation en commission. Chaque conseil communal s'organisera au mieux pour tenir son rôle de contrôle de manière optimale.

Il est toutefois difficile de débattre des décisions importantes et de la stratégie des intercommunales sans l'éclairage de ces dernières. Mais, il n'est matériellement pas possible aux intercommunales de déléguer des responsables auprès de chaque commune avant chaque AG. Nous proposons donc que soient organisées, par intercommunale et pour plusieurs communes en même temps, des **séances préparatoires** au renouvellement, tous les 3 ans, des plans stratégiques. Ici, le Gouvernement wallon a opté pour des réunions annuelles ouvertes au public.

#### **5. Une démarche de limitation du nombre de structures supralocales à l'aune de l'intérêt communal**

Le Gouvernement wallon entend supprimer les structures supralocales qui lui paraissent inutiles.

Nous demandons instamment au Gouvernement wallon d'**être associés** à cette démarche de rationalisation, et nous entendons que ce processus soit conditionné aux critères suivants :

- tenir compte des **avis** des pouvoirs locaux concernés;
- préserver les structures rendant des **services appréciés** à la population ou aux pouvoirs locaux associés;
- garantir la **juste compensation financière** au bénéfice des associés;
- et dégager des solutions pour l'emploi.

D'autre part, en ce qui concerne les filiales, il nous semble utile de rappeler ici que le Code de la démocratie locale précise qu'elles doivent concourir à la réalisation de l'objet social de l'intercommunale, et donc avoir une utilité publique communale et un lien avec l'intérêt communal.

Pour autant que de besoin, nous avons également rappelé au Gouvernement wallon que les intercommunales sont la **propriété de leurs associés locaux** et que la définition de **l'intérêt communal** doit demeurer l'apanage des autorités communales.

**Faisons à présent le point sur la situation des finances communales.**

Selon les comptes 2015, le **solde** des communes wallonnes à l'exercice global s'élève à 332 millions.

Sur le long terme, on doit bien constater que ce solde enregistre un **déclin régulier**, passant de 11% des recettes en 2011, à moins de 6% en 2015.

En outre, en normes comptables européennes SEC, le solde positif de 332 millions devient négatif à moins 295 millions.

De leur côté, les **investissements** des pouvoirs locaux sont en **recul**.

De 2010 à 2015, les investissements sont passés de 20% à 13% des dépenses communales. Les investissements ont heureusement repris en 2016, mais se tassent à nouveau en 2017.

Nous ne soulignerons jamais assez que, tout en ne représentant que 5% de la dette belge, les pouvoirs locaux sont à l'origine de **40%** des investissements publics. La baisse des investissements locaux pose donc la question de la pérennité des **infrastructures**, et plus globalement de leur impact négatif sur **les entreprises et l'économie**.

Nous devons aussi souligner que notre dette est saine : plus de 80% de la dette des pouvoirs locaux ont été contractés pour financer des investissements et ont donc comme contrepartie des actifs immobilisés tels que bâtiments, terrains, équipements.

Pour rappel, nous avons été parmi les premiers à alerter l'Europe sur les problèmes posés par le blocage des investissements. En effet, dès 2014, avec notre association européenne le CCRE, nous demandions à la Commission européenne d'être plus flexible et de desserrer quelque peu l'étau de la trajectoire budgétaire qui étouffe les investissements publics.

Nous sommes très satisfaits de constater que nous avons été suivis par le Parlement wallon qui a tout récemment adopté une résolution plaidant pour la non-prise en considération des investissements rentables, structurants et durables dans le calcul du déficit public.

De nombreuses institutions économiques et financières plaident également pour la relance raisonnée des investissements publics afin de soutenir la croissance.

Le Pacte national pour les investissements stratégiques de 30 milliards d'ici 2030 sera dès lors accueilli favorablement par les villes et communes, qui espèrent bien pouvoir bénéficier de l'axe économie numérique et villes intelligentes.

Nous savons combien nos finances sont dépendantes des **décisions prises par la Région ou le Fédéral**.

Commençons par une bonne nouvelle : une revendication historique de l'Union des Villes et Communes est enfin en train d'aboutir: c'est l'octroi aux communes, par le Ministère des Finances, d'**avances mensuelles automatiques sur les additionnels à l'IPP**. Il est prévu que des avances soient déjà accordées au cours du 4<sup>e</sup> trimestre 2017; c'est une victoire pour notre association!

Hélas, nous devons par ailleurs continuer à dénoncer les **transferts de charges vers les pouvoirs locaux sans les financements adéquats, ainsi que les manques à gagner**.

- Ainsi, le **tax shift** fait perdre aux communes wallonnes 18 millions de recettes d'additionnels à l'IPP, pour culminer à 94 millions à l'horizon 2021 (soit 10% des recettes IPP).  
Le tax shift, c'est le transfert de l'impopularité fiscale vers l'échelon local !
- Concernant les additionnels au **précompte immobilier**, nous perdons 45 millions par défaut de mise à jour de la matrice cadastrale.  
Par ailleurs, nous demandons à la Région de reprendre le service de cet impôt; le Parlement wallon a d'ailleurs adopté une résolution en ce sens.
- En matière de sécurité, qu'il s'agisse des **zones de police** ou des **zones de secours**, la dotation fédérale est fixe et toutes les missions et normes nouvelles sont à charge des communes.  
Pire, on nous avait promis que, dans le cadre de la lutte contre le radicalisme, la police locale bénéficierait de renforts de l'armée pour contrôler la menace terroriste, alors que le Comité P vient de reconnaître que c'était un leurre de penser que l'implication des militaires dans des missions de surveillance allait libérer des hommes pour d'autres missions. Au contraire, leur encadrement a entraîné des coûts supplémentaires pour les zones de police.
- Suite aux réductions opérées dans les allocations de chômage, et à l'accueil des réfugiés, le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration a augmenté de 20% au cours des 2 dernières années; l'intervention communale en faveur des **CPAS** a en conséquence fortement augmenté. On salue dès lors la décision du Fédéral de majorer de 150€ son intervention par dossier afin de couvrir le surplus de travail des CPAS.

- Au niveau fédéral, nous devons encore relever 2 mesures qui handicapent fortement nos coûts salariaux :
  - d'une part, la non-intervention fédérale dans le financement des **pensions** communales (les pensions communales sont le seul régime de pensions dans lequel le Fédéral n'intervient pas) : la cotisation de responsabilisation des pensions des statutaires s'élève à 83 millions;
  - et d'autre part, l'exclusion des agents contractuels communaux et de CPAS du bénéfice du '**tax shift social**', cette réduction de cotisations patronales de 33 à 25%. Avec des CPAS, nous avons introduit un recours à la Cour constitutionnelle contre cette discrimination public-privé, que nous estimons à 58 millions à l'horizon 2019.
  
- Au niveau **régional**, on salue l'engagement du Gouvernement wallon à assurer la **neutralité budgétaire pour les communes** des mesures qu'il prend, et à **indexer annuellement le Fonds des communes selon l'inflation plus 1%**.

Nous avons toutefois réagi aux décisions qui impactent défavorablement les finances locales :

- la réduction de 20 millions du Fonds régional pour les investissements communaux;
- le surcoût de 7,5 millions engendré par les certificats verts;
- la perte de 6 millions sur la taxe pylônes GSM;
- la réduction du Fonds des communes de 7 millions;
- la réduction du Fonds de cohésion sociale de 2,7 millions.

On relèvera aussi les 17 millions d'augmentation du coût de la gestion des déchets, qui sont répercutés sur les citoyens.

La conséquence de ces charges supportées indûment par les communes est, comme on l'a vu, la détérioration des finances communales mais aussi, il faut hélas le relever, les **restrictions imposées aux services communaux** : ainsi l'emploi s'est tassé de plus de 4% en 2016 !

En conclusion, **l'équilibre budgétaire des communes est en permanence sous pression.**

Et les communes ont devant elles encore pas mal de **défis** :

- les défis spécifiques aux grandes villes de plus de 50.000 habitants, qui ont des charges importantes et des recettes fiscales bien souvent inférieures à la moyenne régionale;
- la diminution continue de l'assiette de l'IPP suite au tax shift;

- la croissance du coût des pensions communales, dont le régime doit être réformé et bénéficier d'une contribution du Fédéral;
- la réforme des aides à l'emploi, dont nous exigeons qu'elle soit neutre 'commune par commune'; c'est fort important car nous employons 30.000 APE!
- la paupérisation de la population et son impact sur les dépenses sociales des CPAS;
- l'évolution démographique nécessitant davantage d'écoles et de services et infrastructures pour personnes âgées;
- et le grave sous-financement régional du logement public : le Fonds d'investissement est réduit à une peau de chagrin:  
36 millions par an seulement, alors que 40.000 personnes sont en attente d'un logement social !

Après la gouvernance et les finances, je voudrais mettre en évidence quelques dossiers importants sur lesquels l'Union s'est battue pour faire entendre la voix municipaliste.

Je mettrai tout d'abord en lumière ***l'aménagement du territoire avec la fameuse réforme du Code wallon du développement territorial, le CoDT.***

Le nouveau Code du développement territorial (CoDT bis) a été adopté le 21 juillet 2016. Il a constitué un chantier considérable pour les équipes de l'Union.

Nous avons formulé nombre de propositions constructives, proactives, voire alternatives, défendant ainsi les attentes de nos membres sur la réforme.

Avec beaucoup de constance et de persévérance, notre association a tenté de sensibiliser et de convaincre le Ministre wallon de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, ainsi que les chefs de groupes parlementaires, quant au bien-fondé de nos arguments pragmatiques et de terrain pour améliorer le dispositif projeté.

Les différents avis de notre conseil d'administration et les nombreux courriers, auditions, rencontres et amendements réalisés, disponibles sur notre site internet, en témoignent.

Ces démarches systématiques et insistantes ont permis d'obtenir des avancées décisives pour les villes et communes et ont contribué fortement à rééquilibrer le balancier en faveur de l'autonomie communale.

Les actions les plus significatives de 2016 se sont concentrées sur :

- le retour de la compétence communale pour certains projets mixtes emportant la création d'équipements communautaires et de service public;
- la suppression de la déclaration urbanistique, dont la charge administrative dépassait de loin la plus-value qu'elle était censée représenter;
- la création d'un schéma de développement pluri-communal, socle potentiel de futures réflexions supracommunales;
- la consécration d'un mécanisme complet de décentralisation au sein de futures zones d'enjeu communal.

Reste la question des délais de rigueur. Sur base d'une enquête réalisée auprès de ses membres, l'Union les a jugés irréalistes et peu tenables pour les communes.

Dans un esprit constructif, l'Union a demandé trois éléments :

- un allongement des délais pour les faire correspondre à ceux du permis d'environnement;
- la possibilité d'imposer une réunion de projet même après réception d'une demande;
- et la possibilité pour la commune de formuler une demande de compléments avec effet suspensif de son délai de décision.

Malheureusement, le Parlement ne nous a pas suivis. Nous gardons bien entendu nos propositions en l'état. Gageons qu'à la première évaluation de cette réforme, elles puissent à nouveau servir la cause d'un aménagement du territoire responsable et respectueux des compétences des autorités locales.

Concrètement, je soulignerai aussi ici que nos équipes n'ont pas ménagé leurs efforts pour aider les villes et communes à démarrer avec le nouveau CoDT : des ouvrages, des formations, des outils d'aide à la décision en ligne sur notre site internet, ... l'Union est aux côtés de ses membres pour les éclairer au mieux sur cette importante réforme.

Quant au logement, l'un des dossiers phares de l'année écoulée, c'est la ***réforme du logement public***.

La première et essentielle revendication de l'Union sur ce terrain est bien entendu la garantie d'un financement significatif et suffisant du secteur pour la construction et la rénovation de logements.

Si, dans ce dossier, l'Union se réjouit d'un allègement de certains pans de la tutelle sur les SLSP, ainsi que de la réelle possibilité pour les sociétés de logement de diversifier leurs activités immobilières, la revendication des moyens à octroyer au secteur reste bien entendu fondamentale.

La question du "**surloyer**" est également un autre dossier important en matière de logement, dont l'enjeu s'élevait à quelque 37 millions € pour le secteur. L'Union, appuyée par son Comité permanent des SLSP, n'a pas ménagé ses efforts pour obtenir une solution satisfaisante pour ses membres.

On se souviendra que le Conseil d'Etat a causé l'émoi au sein des sociétés en ce qu'il remettait fondamentalement en cause le régime des mutations et des suppléments de loyer, emportant le spectre, pour les SLSP, de remboursements obligatoires et de pertes de recettes futures. Face à cette lourde menace pécuniaire, l'Union fut prompte à réagir, se lançant rapidement dans une analyse approfondie de ce complexe dossier et revendiquant la neutralisation de l'impact financier pour le secteur du logement public.

**Mission accomplie** pour l'Union et réel soulagement pour le secteur: les effets de l'arrêt du Conseil d'Etat ont été **compensés** par la Région, et un nouveau mécanisme de règles de mutation et suppléments de loyers est en passe d'être mis sur pied. L'Union maintient bien entendu sa vigilance sur la question du respect de la neutralité budgétaire pour les pouvoirs locaux (le nouveau mécanisme impliquant des recettes moindres pour les SLSP, le Gouvernement wallon a d'ores et déjà prévu une compensation complémentaire de 10 millions € par an aux SLSP, via la SWL).

Ainsi, l'Union des Villes et communes est en permanence sur tous les fronts pour défendre vos moyens d'action, afin que les pouvoirs locaux soient toujours mieux en mesure d'**assurer aux citoyens et aux entreprises des services et infrastructures de qualité... tout en répondant au défi de la transition énergétique.**

En ce qui concerne cette thématique énergétique, l'Union a été très active dans le dossier de la stratégie wallonne de **rénovation énergétique des bâtiments**, inscrite dans le contexte européen de directives contraignantes.

Si nous aidons nos membres le mieux possible pour qu'ils soient à la pointe des défis qui les attendent, nous sommes également là pour faire la part des choses : ainsi, face au règlement européen imposant l'audit énergétique aux grandes entreprises, nous sommes intervenus pour que ce dispositif contraignant ne soit pas élargi aux communes et aux CPAS.

Voilà, Mesdames, Messieurs, Chers collègues, un petit aperçu de ce que fut l'année communale écoulée. Et je pourrais encore vous parler longtemps de nos actions en matière d'environnement, de mobilité, nos travaux de longue haleine à la Commission fédérale des marchés publics, le soutien indéfectible des communes wallonnes aux communes du Sud pour renforcer leurs capacités de gestion, etc. etc.

**Que tous les collègues de l'Union soient ici remerciés** pour leur travail inlassable et leur engagement constant au service de notre dynamique commune !

Vous l'aurez constaté : notre Conseil d'administration porte haut et fort votre voix !

Je suis d'ailleurs très heureux et fier que le Gouvernement wallon lui ait donné une possibilité d'amplifier encore cette voix dans le cadre de **la réforme de la fonction consultative**.

En effet, le nouveau décret consacre l'Union des Villes et Communes et la Fédération des CPAS comme instances consultatives wallonnes. Cela signifie que, sur tous les thèmes qui impactent les pouvoirs locaux, notre association sera invitée à remettre un avis. C'est une remarquable consécration de notre représentativité.

Permettez-moi de terminer en vous remerciant d'avoir été nombreux à répondre à **l'enquête de satisfaction** que l'Union a lancée il y a quelques mois maintenant. 94 % des villes et communes y ont répondu. D'une manière générale, nos différents membres gratifient l'Union d'une cotation globale de 8 sur 10, tous services et missions confondus (8,5 pour l'information/communication; 8,3 pour l'assistance-conseil et pour la formation; 7,7 pour la défense). L'accueil à l'Union (accueil physique, accueil téléphonique, prise en charge par les intervenants) est, par ailleurs, noté à 8,8 sur 10.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie vous remercie pour ces appréciations qui la stimulent à se dépasser pour être à la hauteur de sa mission, et pour porter avec vous une vision prospective du rôle des pouvoirs locaux dans les mutations sociétales que nous traversons.

Mesdames, Messieurs, **les villes et communes sont en première ligne face aux défis globaux**, qu'ils soient environnementaux, économiques ou sociaux.

Au plus proche des habitants, ce sont souvent les pouvoirs locaux qui pourvoient à l'accès aux équipements et services de base permettant d'atteindre les objectifs du développement durable. Les

élus locaux sont fortement interpellés par leurs citoyens sur les sujets environnementaux et de mobilité, sur la lutte contre le changement climatique et les énergies renouvelables.

Les décideurs locaux sont aussi les acteurs de terrain de cette autre problématique mondiale qu'est l'accueil et l'intégration des réfugiés, et nous devons quotidiennement relever le défi local de la sociabilité et de la cohésion sociale.

Face à ces enjeux, les autorités de proximité veulent ***moins de normes contraignantes et étouffantes***, qu'elles soient européennes, fédérales ou régionales (et parfois les 3 se surajoutent !). Nous demandons donc ***plus de moyens d'action et plus de marge de manœuvre*** pour prendre nos responsabilités et nous adapter avec dynamisme et flexibilité au terrain et pour ensemble faire gagner la Wallonie. Plus que jamais, s'il faut penser globalement, il convient d'agir localement !

Nos villes et communes ont pour marque de fabrique, une fantastique capacité d'adaptation et d'innovation, parce qu'en permanence nous sommes aiguillonnés par nos concitoyens et nos entreprises en demande d'une amélioration continue des services, équipements et infrastructures. De même, et ainsi que notre colloque "Communes, citoyens, quelle démocratie de proximité?" va le mettre en lumière, en étant catalyseurs du civisme et de l'énergie créative de la participation citoyenne, nous pouvons ensemble ***revivifier la démocratie*** !

Je vous remercie !

\*\*\*