



REFORME DE LA FONCTION CONSULTATIVE EN WALLONIE

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 21 AVRIL 2015

SYNTHESE

La Wallonie entend rationaliser la fonction consultative.

Cela ne peut se réaliser au détriment de la relation qui unit la Wallonie aux villes et communes.

L'UVCW revendique dès lors :

- le **maintien d'une fonction consultative spécifique** aux villes et communes, puisqu'il s'agit d'une **concertation entre deux niveaux de pouvoir**, cette fonction consultative étant **assurée par l'UVCW** ;
- la **préservation d'une représentativité forte des pouvoirs locaux dans les pôles et les instances thématiques** qui feront la fonction consultative de demain. La plupart des domaines appréhendés par ces pôles et instances constituant le quotidien des villes et communes et des acteurs locaux (intercommunales, CPAS), il est indispensable que l'UVCW puisse continuer à porter leur voix dans ces instances consultatives thématiques afin de confronter les intérêts des parties prenantes et permettre une concertation constructive et équilibrée visant les consensus.

LA POSITION DES POUVOIRS LOCAUX DANS LA FONCTION CONSULTATIVE : REVENDEICATION DES VILLES ET COMMUNES

Les villes et communes sont unanimement reconnues comme des autorités locales décentralisées dont le rôle est fondamental, notamment en tant que facilitateur/vecteur d'implémentation des politiques régionales.

PREMIERE REVENDEICATION : UNE FONCTION CONSULTATIVE SPECIFIQUE AUX VILLES ET COMMUNES ASSUREE PAR L'UVCW

Il convient que les villes et communes soient obligatoirement consultées, en tant que telles, sur tous les actes politiques de la Région (projet/proposition de décret, projet d'arrêté du Gouvernement wallon, projet de circulaire, ...) susceptibles d'influencer leurs finances et/ou leur gestion.

Les villes et communes ont donc un rôle très particulier à jouer dans le paysage wallon puisqu'elles sont tout spécialement associées à la mise en œuvre des politiques régionales.

Cette relation spécifique entre la Région et les communes induit une fonction consultative tout à fait spécifique à ces dernières puisqu'il s'agit d'une **concertation entre deux niveaux de pouvoir**.

Comment imaginer que la Wallonie puisse se priver de l'avis systématique et organisé des municipalistes alors que des pans entiers de sa politique ont pour assises lesdites villes et communes ?

A noter également qu'en assurant la consultation spécifique des villes et communes, la Wallonie applique fidèlement les principes de la Charte de l'autonomie locale qu'elle s'est engagée à défendre (et plus précisément les articles 4¹ et 9²).

La Wallonie répond aussi à un engagement de la DPR (p.104), soit « mesurer l'impact de la mise en œuvre de toute nouvelle législation sur les communes rurales et les grandes villes afin d'évaluer la pertinence de mener une politique partiellement ou notamment différente et plus adaptée à leurs spécificités respectives ».

Cette fonction consultative n'existant plus nulle part dans le paysage wallon, ***l'UVCW propose de jouer purement et simplement ce rôle³ dans un souci d'efficacité et d'efficience.***

Il convient de noter que l'UVCW répond aux différents critères repris dans l'avis du CESW sur la fonction consultative :

- représentativité et absence de conflit d'intérêts (toutes les villes et communes sont membres de l'UVCW),
- professionnalisation de la structure (l'UVCW dispose d'une équipe professionnelle de qualité et d'une organisation ad hoc pour rendre les avis),
- autonomie (l'UVCW est une asbl financée essentiellement par ses membres),
- et caractère unique de l'avis qui serait rendu (aucune autre instance ne rend un avis « municipaliste »).

SECONDE REVENDICATION : LA CONSERVATION, POUR LES VILLES ET COMMUNES, D'UNE REELLE FORCE DE REPRESENTATION DANS LES POLES/INSTANCES A CRÉER DANS LE CADRE D'UNE FONCTION CONSULTATIVE REFORMEE

La rationalisation du nombre d'instances consultatives et l'efficacité de la fonction consultative constituent à n'en pas douter des ambitions essentielles auxquelles souscrit pleinement l'UVCW. A cet égard, l'organisation de la fonction consultative en pôles thématiques ne peut qu'être souhaitée.

Il convient toutefois que ce fonctionnement en pôle réponde aux principes de fonctionnement suivant afin d'assurer que les avis rendus par la fonction consultative reflètent pleinement et

¹ Article 4 – Portée de l'autonomie locale

(...) « 6. Les collectivités locales doivent être consultées, autant qu'il est possible, en temps utile et de façon appropriée, au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions qui les concernent directement ».

² Article 9 – Les ressources financières des collectivités locales

(...) « 6. Les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées ».

³ A noter que les travaux préparatoires du décret portant création du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne rapportent ceci : « Un Membre déclare que, déjà lors de la Déclaration de Politique régionale, il avait dit ne pas voir a priori l'utilité de la création d'un tel Conseil puisqu'il existait déjà d'autres organes consultatifs fonctionnant bien, notamment l'Union des Villes et Communes, organe fiable dans la consultation puisqu'il a une autonomie, une qualité, une renommée non contestées. Il aurait donc pu jouer ce rôle ». A cela le Ministre répondit simplement que c'était une demande de l'Union elle-même de voir se créer un conseil spécifique (« Le Ministre répond aux diverses observations de l'intervenant. En ce qui concerne l'utilité particulière du Conseil supérieur, le Ministre se réfère aux instances locales les plus représentatives, en l'occurrence la Conférence des Bourgmestres et Echevins de Wallonie qui a exprimé le souhait unanime de voir cette instance se créer. De même la section wallonne de l'Union des Villes et Communes belges a été ardente défenderesse de la création de cette institution. En application de la Déclaration de Politique régionale, le Ministre a tenté de suivre un souhait des municipalistes, celui de voir créer cette instance ») (CRW session 92-93, 160, n° 5).

complètement l'avis des forces vives wallonnes et, en leur sein, les villes et communes, participant à une vision équilibrée de la société civile sur l'action du Gouvernement.

1. Ces principes sont les suivants:

- a. Les **pôles thématiques doivent disposer**, outre d'une autonomie organisationnelle, **d'une autonomie de fonctionnement, et d'une autonomie décisionnelle dans les domaines qui leur sont assignés**, mettant en avant leur expertise transversale.

Les pôles thématiques doivent avoir des domaines de compétences clairement établis qui permettent leur saisine directe, et ils doivent pouvoir souverainement remettre leurs avis dans ces domaines, sans possibilité pour le CESW, qui continuerait à assumer le secrétariat de certains pôles, de choisir quel serait le pôle ou l'instance qui devrait être consulté, de compléter ou formuler des observations sur les avis rendus par lesdits pôles/instances.

La réception, par le Gouvernement, d'un nombre restreint d'avis issus d'instances représentatives non nécessairement convergents ne nous apparaît pas poser en soi de difficulté majeure, tant qu'il appartient à l'autorité régionale d'arbitrer les éventuelles divergences en pleine connaissance de cause; un mécanisme de concertation entre les pôles pourrait le cas échéant être mis en place, avec une obligation de moyens – et non de résultat – quant à la production d'un avis unique.

- b. La société civile, et singulièrement les pouvoirs locaux, doit pouvoir en outre participer aux travaux du pôle qu'il nous semble utile d'instaurer en matière de « **Finances, Questions institutionnelles et Simplification administrative** », lesquelles ne doivent pas être l'apanage du seul CESW. En outre, l'Union des Villes et Communes de Wallonie doit pouvoir être représentée au sein du Conseil de la Fiscalité et des Finances de Wallonie.
- c. Les pôles thématiques doivent être composés de telle manière qu'ils permettent de refléter les avis de l'ensemble des forces vives wallonnes. A cet égard, une représentation figée paritaire CESW-société civile ne nous apparaît pas pertinente, **chaque pôle devant être composé au regard de ses spécificités et des parties prenantes concernées**.

2. En ce qui concerne les pôles:

- a. **Concernant le pôle « Aménagement du Territoire »**, que la CRAT ambitionne pôle « Développement territorial », nous insistons sur le renforcement de la représentativité des pouvoirs locaux au sein du pôle, au regard des missions qui lui sont dévolues et qui participent concrètement au développement régional dans le cadre de la mise en œuvre de politiques communales et locales (avis sur les parcs naturels, les plans urbains de mobilité, la valorisation des terrils, les opérations d'aménagement opérationnel des communes ou encore rôle supplétif de la CRAT en matière de plans et schémas communaux des communes ne disposant pas de CCATM, mais également avis sur les document régionaux influençant le développement territorial local de manière majeure (SDER, guides régionaux,...) ou particulière (permis de portée régionale). A cet égard, il nous semble qu'**un tiers des sièges du pôle « Aménagement du Territoire » devrait logiquement revenir aux représentants des pouvoirs locaux et des intercommunales**, un autre tiers devant être attribué par le CESW. Le fonctionnement en section, s'il devait être prolongé, devrait voir la représentation des pouvoirs locaux assurée dans la section « Aménagement normatif ».
- b. **Concernant le pôle « Environnement »**, lequel regrouperait le CWEDD, la CCE et la CDD, nous nous interrogeons tout d'abord sur la pertinence de ne plus avoir, au sein de la fonction consultative, d'instance permettant la remise d'avis spécifiques et pointus dans les

domaines de l'eau et des déchets. Il nous apparaît à cet égard essentiel que la réforme puisse envisager le ***maintien d'un pôle « Eau » et d'un pôle « Déchets » à part entière, au sein desquels les pouvoirs locaux (en ce compris les intercommunales) doivent pouvoir disposer d'un rôle prépondérant.***

La proposition du CESW nie l'importance des opérateurs publics dans le cadre de missions dévolues aux pouvoirs locaux.

Ainsi, si le CWEDD compte bien deux représentants des pouvoirs locaux, il regrouperait également des représentants de la CCE et de la CDD, lesquelles comptent respectivement 7 représentants issus des communes ou des opérateurs locaux (opérateurs du secteurs de l'eau) sur 24 pour ce qui concerne la CCE et 6 représentants issus des communes ou d'opérateurs locaux (intercommunales de gestion des déchets) sur 28 pour ce qui concerne la CDD.

L'importance du rôle des opérateurs publics locaux dans l'exécution des politiques régionales en matière d'environnement et dans l'implémentation des politiques locales en la matière étant très large (exclusivité communale en matière de gestion des déchets ménagers, gestion exclusivement publique du cycle de l'eau opérée majoritairement par les opérateurs locaux (communes et intercommunales de distribution d'eau, communes et organismes d'assainissement agréés en matière d'égouttage et d'épuration des eaux, gestion communale des cours d'eau de troisième catégorie et rôles des pouvoirs locaux au sein des contrats de rivière, rôle des pouvoirs locaux en matière de police des établissements classés et de répression de la délinquance environnementale, rôle des communes en matière de qualité de l'air et de gestion des pollutions au sens large), il convient qu'***un tiers des mandats attribués le soient aux pouvoirs locaux et aux associations de communes en charge de ces matières au niveau local*** (et singulièrement les OAA et distributeurs d'eau et les intercommunales de gestion des déchets), et ce singulièrement dans le cadre d'un pôle « Environnement » élargi aux thématiques de l'eau et des déchets, mais également en cas de création de pôles spécifiques dévolus à l'eau et aux déchets.

- c. ***Concernant le pôle « Nature-Agriculture-Ruralité »***, il nous apparaît tout d'abord essentiel de ***soutenir la création d'un pôle « Ruralité » à part entière***, lequel serait à même de se positionner sur des aspects de développement territorial (avis sur les PCDR par exemple) mais également sur les politiques spécifiques que le Gouvernement wallon ambitionne d'implémenter à destination des pouvoirs locaux ruraux (politiques différenciées en fonction du caractère rural du territoire (DPR, p. 74).

Les mandats dévolus aux pouvoirs locaux dans ce cadre seraient prépondérants.

Par ailleurs, l'Union des Villes et Communes ne peut souscrire à la volonté affichée par le CESW d'assigner au pôle « Nature-Agriculture-Ruralité » la vision de « l'exploitation économique de la nature » dès lors qu'il devrait être question du développement d'une politique assurant à l'exploitation économique un caractère respectueux des ressources naturelles.

Le pôle « Nature-Agriculture-Ruralité », qui regrouperait le Conseil supérieur wallon de la Conservation de la Nature, les 8 Commissions de Conservation des Sites Natura 2000, le Conseil supérieur wallon des Forêts et de la Filière Bois, le Conseil supérieur wallon de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de l'Alimentation, la Commission consultative scientifique pour les produits agroalimentaires, le Conseil supérieur wallon de la Chasse et le Conseil supérieur wallon de la pêche, s'intéresserait à des matières qui concernent au premier chef les pouvoirs locaux wallons, dont notamment l'exploitation forestière des près de 200.000 ha de forêts communales (le tiers des forêts wallonnes), la régulation des activités de pêche et de chasse, ou encore la mise en œuvre des mesures de gestion des

terrains sis en Natura 2000, au rang desquels figurent une large part de terrains communaux.

A ces égards, il apparaît que ***l'Union des Villes et Communes de Wallonie doit pouvoir désigner un nombre conséquent de représentants au sein de ce pôle*** (un tiers des mandats voire la moitié).

- d. ***Concernant le pôle « Mobilité »***, et eu égard au rôle des communes en matière de mobilité, de transports et de sécurité routière, l'Union des Villes et Communes de Wallonie plaide pour qu'un tiers des mandats soient détenus par des représentants des pouvoirs locaux désignés par notre association, un autre tiers étant dévolu au CESW. Rappelons à cet égard que 90 % des voiries sont communales et que ces voiries communales sont celles où peuvent s'organiser la mobilité douce, que les communes organisent du transport local et sont actionnaires des TEC, et, qu'en outre, les communes, au travers de leurs intercommunales de développement économique, jouent un rôle majeur d'animation du territoire en matière de mobilité et d'organisation du transport de marchandises ainsi que dans les stratégies supracommunales.
- e. ***Concernant le pôle « Action sociale »***, en ce qui concerne ***le Conseil wallon de l'Action sociale et de la Santé***, l'UVCW s'inquiète de ce que rien n'est dit de la représentation du secteur public dans ce nouveau pôle « Action sociale ».

Nous constatons que les acteurs marchands font leur entrée en force dans ce pôle puisque la moitié des membres représenteront les interlocuteurs sociaux désignés par le CESW.

Or, l'essentiel des acteurs de l'action sociale et de la santé se situent dans le secteur non marchand, lesquels ne sauraient être réduits à un rôle d'experts qui conseillent les partenaires sociaux de l'économie marchande.

Si le Gouvernement entend ouvrir un pôle « Action sociale » à une fonction consultative ***multi-acteurs***, compte tenu du rôle joué par le non-marchand dans l'action sociale, nous estimons que les interlocuteurs sociaux ne devraient y être représentés que pour un tiers. Les deux autres tiers devraient être issus du secteur non marchand dont un tiers pour des représentants communaux et de CPAS désignés par l'UVCW.

A noter que nous nous interrogeons sur l'intégration du ***Conseil wallon de l'Action sociale et de la Santé*** au sein d'un pôle « Action sociale » au CESW alors que le Conseil est actuellement établi au sein de la DGO5.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'OIP « Santé, Personnes âgées et Personnes handicapées » que la sixième Réforme de l'Etat va créer, rassemblant des compétences en matière de santé et d'aide aux personnes (aide aux familles et aux aînés, financement des MR et MRS, intégration des personnes handicapées, aide aux établissements de soins, coordination des soins et de l'aide à domicile, santé mentale, observatoire de la Santé, relais santé, ...) et fusionnant, notamment, l'AWIPH et la Direction générale de la Santé et de l'Action sociale (de la DGO5), l'UVCW estime que sa gouvernance doit être tout à fait spécifique.

La Fédération des CPAS de l'UVCW a, dans son mémorandum régional, demandé que les matières défédéralisées soient transférées dans de bonnes conditions avant de réformer la fonction consultative afférant à ces matières.

Par ailleurs, nous ne voyons pas de valeur ajoutée à ce que cette fonction consultative soit intégrée dans la fonction consultative du CESW.

Il convient, selon nous, ***de conserver, en ce qui concerne la gouvernance de l'OIP, des structures de concertation au sein même de cet OIP*** regroupant les acteurs du secteur

(par ex. mutuelles, administrations) autour des prestataires (CPAS, communes) et ce, essentiellement, dans les Comités sectoriels.

- f. **Concernant le pôle « Logement » (à ajouter)**, il apparaît nécessaire de maintenir le **Conseil supérieur du Logement** et d'assurer, le cas échéant, son évolution en pôle « Logement », étant entendu que le rôle des pouvoirs locaux au sein du Conseil supérieur du Logement doit être renforcé, de façon à ce que la moitié des membres dudit conseil soient issus des pouvoirs locaux (communes, CPAS) et de l'opérateur majeur de la mise en œuvre du droit à un logement décent que sont les SLSP et désignés par l'Union des Villes et Communes de Wallonie, eu égard notamment au rôle des communes en matière d'ancrage du logement et de relogement, au rôle des CPAS en matière d'insertion par le logement et au rôle des SLSP, qui gèrent 90 % de l'offre de logement public à l'échelle du territoire wallon.
- g. **Concernant un éventuel pôle « Energie »**, dans l'hypothèse où un pôle « Energie » devrait être créé, et eu égard au rôle des communes en matière de distribution d'électricité et de gaz, de promotion des énergies renouvelables et en matière d'éclairage public, il apparaît nécessaire qu'un tiers des membres de ce pôle soient issus des pouvoirs locaux et désignés par l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

3. Autres commissions

Les commissions d'avis sur l'agrément (système d'épuration individuelle ou auteurs de projets notamment) ne nécessitent pas d'apport majeur de la part des représentants des pouvoirs locaux.

MIB/TOM/AMA/MGO/anf/bdj/2.5.2015