

Tableau comparatif des modes de gestion de l'intérêt communal

	Convention entre communes	RCA	Association de projets	ASBL communale	Intercommunale	PPP ¹
Législation	Art. L1512-1 Art. L1521-1-L1521-3 Loi sur les marchés publics (coopération horizontale – art 31), le cas échéant Législations spécifiques, le cas échéant	L1231-4 - L1231-13	Art. L1512-2 Art. L1512-6-L1512-7 Art. L1522-1-L1522-8 Art. L1531-1-L1532-5	Art. L1234-1-L1234-6 Pour le surplus : le code des sociétés et des associations	Art. L1512-3-L1512-5 Art. L1512-6-L1512-7 Art. L1523-1-L1523-27 Art. L1531-1-L1533-1 Pour le surplus : le code des sociétés et des associations	Il n'existe pas de législation spécifique, mais les règles des marchés publics ou des concessions s'appliquent, dans la grande majorité des cas, pour désigner le partenaire privé (ou, quoi qu'il en soit, le principe de concurrence, dans les autres cas).
Brève description	Convention conclues entre communes uniquement et relatives à des objets d'intérêt communal.	Structure <i>sui generis</i> disposant d'une personnalité juridique propre, distincte de celle de la commune dont elle constitue l'émanation directe.	Structure de coopération <i>sui generis</i> associant au moins deux communes, dotée de la personnalité juridique et mise sur pied pour assurer la planification, la mise en œuvre et le contrôle d'un projet d'intérêt communal.	Dans les matières qui relèvent de l'intérêt communal, ASBL créée par une ou plusieurs communes ou ASBL à laquelle participe une ou plusieurs communes si la nécessité de cette création ou de cette participation fait l'objet d'une motivation spéciale fondée sur	Structure de coopération associant au moins deux communes qui décident de gérer ensemble une matière d'intérêt communal.	Forme de coopération contractuelle ou institutionnelle entre les autorités publiques et le monde des entreprises qui vise à l'exécution de missions publiques par le financement, la construction, la rénovation, la gestion ou l'entretien d'une infrastructure ou la

¹ Avec la contribution de Mathieu Lambert.

				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.		fourniture d'un service. ² Le P.P.P. n'est pas un concept juridique spécifique ; il reçoit nécessairement un ou plusieurs « habillages » juridiques (marchés publics, concessions de travaux ou de services, opération immobilière avec charges, ...).
Constitution	À l'initiative des conseils/collèges communaux. Une convention sous seing privé pourrait suffire.	Par l'adoption d'un règlement communal ; lequel doit faire l'objet d'une publication par voie d'affichage. Les statuts de la régie communale autonome ne sont pas publiés au <i>Moniteur belge</i>	À l'initiative des conseils communaux par le biais d'un acte authentique fixant les statuts qui seront publiés au <i>Moniteur belge</i> .	À l'initiative des conseils/collèges communaux. Une convention sous seing privé pourrait suffire. Les statuts doivent être publiés au <i>Moniteur belge</i> .	À l'initiative des conseils communaux par le biais d'un acte authentique fixant les statuts qui seront publiés au <i>Moniteur belge</i> .	Par la conclusion d'un marché public, d'une concession de travaux ou de services, d'une vente avec charges, l'octroi d'un droit réel démembrement, la création d'une entité mixte (SPV – <i>special purpose vehicle</i> ³), ...
Objet	Tout objet d'intérêt communal, à l'exception	Objets strictement énumérés par la réglementation. ⁴	Tout objet d'intérêt communal, à l'exception	Tout objet d'intérêt communal, à l'exception	Tout objet d'intérêt communal, à l'exception	Tout objet d'intérêt communal, à l'exception des missions

² Définition donnée par le Livre vert sur les P.P.P. et le droit communautaire des marchés publics et des concessions, publié le 30 avril 2004 par la Commission des Communautés Européennes

³ Et de ce fait, constituer un des modes de gestion prévus par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ou une législation spécifique.

⁴ Ainsi, dans la liste fermée dressée par l'arrêté royal du 10 avril 1995 déterminant les activités à caractère industriel ou commercial pour lesquelles le conseil communal peut créer une régie communale autonome dotée de la personnalité juridique, retrouve-t-on des activités telles que la mission de gestion foncière, l'exploitation de parkings, l'exploitation d'infrastructures à vocation culturelle, sportive, touristique et de divertissement, la fourniture de services et travaux informatiques, etc.

	des missions <i>d'imperium</i> .		des missions <i>d'imperium</i> .	des missions <i>d'imperium</i> .	des missions <i>d'imperium</i> .	<i>d'imperium</i> , pour autant qu'il se prête à une approche de PPP (intérêt du secteur privé).
Les associés/partenaires	<p>Nécessite l'intervention <u>d'au moins deux communes</u>.</p> <p>Seules les communes peuvent être parties à une convention entre communes.</p> <p>Il en résulte que, contrairement à d'autres formes de coopération organisées par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, ni la Région ni les provinces ni les intercommunales ne peuvent être parties à une convention entre communes.</p>	<p>Gestion unilatérale par la commune qui est le seul bailleur de fonds.</p> <p>Cela n'empêche pas la possibilité pour la RCA d'ouvrir son CA à du privé ou du public.</p>	<p>Nécessite l'intervention <u>d'au moins deux communes</u>.</p> <p>Toute personne de droit public ou de droit privé peut également y participer.</p>	<p>Nécessite l'association d'au moins deux fondateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - soit une commune et un partenaire privé (asbl monocommunale) ; - soit deux communes (asbl pluricommunale) - soit une commune et un partenaire public autre qu'une commune (attention à la qualification de l'asbl dans ce cas – ex : asbl provinciale). 	<p>Nécessite l'intervention <u>d'au moins deux communes</u>.</p> <p>Toute personne de droit public ou de droit privé peut également y participer.</p>	<p>Le partenariat est fonction de la nature du P.P.P. et des objectifs qui lui sont assignés.</p> <p>Nécessite l'intervention d'au moins un partenaire public (ici la commune) et un partenaire privé.</p> <p>Toute personne de droit public ou de droit privé peut également y participer.</p>

Par ailleurs, on notera que le législateur régional wallon, devenu compétent depuis lors en la matière, a étendu les champs accessibles via diverses dispositions légales particulières comme par exemple, en matière d'agences de développement local, ou de gestion de centres sportifs.

Statut	Pas de création d'une nouvelle entité juridique.	Personne morale de droit public	Personne morale de droit public	Personne morale de droit privé	Personne morale de droit public	Avec ⁵ ou sans la création d'une nouvelle entité juridique entre le privé et le public.
Organes	Le cas échéant, un comité de gestion de la convention peut être constitué afin de se concerter sur les modalités de mise en œuvre de la convention.	La RCA est composée par : - un conseil d'administration - un bureau exécutif (le cas échéant) - un collège de commissaires	L'association de projet est gérée uniquement par un comité de gestion .	L'ASBL est composée d' une assemblée générale et d' un conseil d'administration .	Chaque intercommunale comprend au minimum quatre organes: - une assemblée générale ; - un conseil d'administration ; - un comité de rémunération et ; - un comité d'audit . À côté de ces organes, l'intercommunale a la possibilité de créer des organes restreints de gestion (dont un bureau exécutif) ⁶ . Un collège des contrôleurs aux comptes est chargé du	Le cas échéant, si une entité est créée : les organes propres à celle-ci.

⁵ Et de ce fait, constituer un des modes de gestion prévus par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ou une législation spécifique

⁶ Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation distingue deux types d'organes restreints de gestion :

1. Celui qui est directement l'émanation du conseil d'administration et qui doit assurer la gestion de l'intercommunale, c'est-à-dire prendre toutes les décisions sauf celles qui sont spécifiquement dévolues à l'assemblée générale (art. L1523-14 du CDLD) ou au conseil d'administration (arts. L1523-16 et L1523-18, par. 2, al. 4 du CDLD).
2. Celui qui, composé d'administrateurs du secteur, est spécifiquement chargé de gérer un secteur d'activités particulier de l'intercommunale et qui peut donc exercer la gestion telle que définie ci-dessus, dans le cadre de ce secteur d'activités.

					contrôle de la situation financière	
Représentation communale dans les organes	<p><u>Comité de gestion</u> Composé d'au moins un représentant par commune, à la proportionnelle de l'ensemble des conseils communaux des communes parties à la convention.</p> <p>Les représentants sont choisis parmi les membres des conseils et collèges communaux des communes membres</p>	<p><u>Conseil d'administration</u> Composé majoritairement de représentants communaux désignés dans le respect de la Clé d'Hondt et choisis parmi les conseillers communaux.</p> <p>+ le cas échéant, un siège d'observateur avec voix consultative</p> <p><u>Bureau exécutif</u> Composé au maximum de 3 administrateurs, en ce compris le président et le vice-président éventuel.</p>	<p><u>Comité de gestion</u> Les représentants communaux sont désignés dans le respect de la clé d'Hondt et choisis parmi les membres des conseils et collèges communaux des communes membres</p> <p>+ système d'apparement et de regroupement</p> <p>+ le cas échéant, un siège d'observateur avec voix consultative</p>	<p><u>AG</u> Les représentants communaux sont désignés dans le respect de la clé d'Hondt . Les représentants ne sont <u>pas</u> nécessairement choisis parmi membres des conseils communaux membres</p> <p><u>Conseil d'administration</u> Les représentants communaux sont désignés dans le respect de la Clé d'Hondt</p> <p>+ système d'apparement et de regroupement</p> <p>+ le cas échéant, un siège d'observateur avec voix consultative</p> <p>Les représentants ne sont <u>pas</u> nécessairement choisis parmi membres du conseil communal</p>	<p><u>AG</u> Les représentants communaux sont désignés à la proportionnelle parmi les membres des conseils et collèges communaux des communes membres</p> <p><u>Conseil d'administration</u> Les représentants communaux sont désignés dans le respect de la clé d'Hondt et choisis parmi les membres des conseils et collèges communaux des communes membres</p> <p>+ système d'apparement et de regroupement</p> <p>+ le cas échéant, un siège d'observateur avec voix consultative</p> <p><u>Bureau exécutif</u></p>	<p>Le cas échéant, si une entité est créée : en fonction de ce que prévoit la réglementation et les statuts.</p>

					<p>Les représentants communaux sont désignés dans le respect de la clé d'Hondt et choisis parmi les membres des conseils et collèges communaux des communes membres.</p> <p>Le président et le vice-président éventuel en font partie.</p>	
Contrôle de la commune	<p>Voir les modalités prévues par la convention. L'information des communes et l'évaluation annuelle par les conseils communaux doivent nécessairement être prévus par la convention.</p>	<p>Le conseil communal est considéré comme l'assemblée générale de la RCA. C'est lui qui</p> <ul style="list-style-type: none"> - donne décharge aux administrateurs ; - adopte les modifications statutaires ultérieures ; - renouvelle et révoque les membres du conseil d'administration ; - seul compétent pour décider de la création de la régie, il est également la seule autorité compétente pour décider de la dissolution. 	<p>Les décisions du comité requièrent une double majorité des votes (majorité au sein du comité de gestion et majorité parmi les représentants des communes au comité de gestion).</p> <p>Un rapport d'activités est présenté aux conseillers communaux par les représentants de la commune au CA.</p>	<p>Obligation de conclure un contrat de gestion et d'établir un rapport annuel d'évaluation pour les asbl :</p> <ul style="list-style-type: none"> - à prépondérance communale ; - auxquelles la commune accorde une ou des subventions atteignant au minimum 50.000 euros par an. <p>Un rapport d'activités est présenté aux conseillers communaux par les représentants de la commune au CA.</p>	<p>Les communes disposent toujours de la majorité des voix et de la présidence. Les décisions des organes requièrent une double majorité des votes (majorité des voix exprimées et majorité des voix des associés communaux).</p> <p>Possibilité pour le conseil communal de délibérer au préalable sur les points à l'ordre du jour des AG.</p> <p>Un rapport d'activités est présenté aux</p>	<p>Si PPP non institutionnalisé : contrôle contractuel (y compris, le cas échéant, celui prévu par la réglementation relative aux marchés publics).</p> <p>Si PPP institutionnalisé : les règles prévues pour les modes de gestion prévus par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ou par une législation spécifique.</p>

		<p>Obligation, pour toute RCA, de conclure un contrat de gestion avec la commune</p> <p>La RCA communique annuellement au conseil communal un plan d'entreprise fixant les objectifs et la stratégie à moyen terme de la régie communale ainsi qu'un rapport d'activité.</p> <p>À tout moment, le conseil communal peut exiger un rapport sur les activités de la RCA ou sur certaines d'entre elles</p> <p>Un rapport d'activités est présenté aux conseillers communaux par les représentants de la commune au CA</p> <p>Droit de consultation des conseillers communaux sur les budgets, comptes et délibérations des organes de gestion et de</p>	<p>Droit de consultation des conseillers communaux sur les budgets, comptes et délibérations des organes de gestion et de contrôle ainsi que (sauf exceptions) sur les PV et documents afférents.</p>	<p>Droit de consultation des conseillers communaux sur les budgets, comptes et délibérations des organes de gestion et de contrôle ainsi que (sauf exceptions) sur les PV et documents afférents.</p> <p>Droit de visite des bâtiments et services pour les conseillers communaux à l'égard des asbl dans lesquelles la commune détient une position prépondérante.</p>	<p>conseillers communaux par les représentants de la commune au CA</p> <p>Droit de consultation des conseillers communaux sur les budgets, comptes et délibérations des organes de gestion et de contrôle ainsi que (sauf exceptions) sur les PV et documents afférents.</p> <p>Droit de visite des bâtiments et services pour les conseillers communaux.</p>	
--	--	---	---	---	---	--

		contrôle ainsi que (sauf exceptions) sur les PV et documents afférents.				
Soumission de la structure à la loi sur les marchés publics	/	Oui	Oui	Oui si les conditions de l'article 2, 1° c) ou d) de la loi du 17 juin 2016 sont réunies.	Oui	PPP institutionnalisé : Oui si les conditions de l'article 2, 1° c) ou d) de la loi du 17 juin 2016 sont réunies.
Durée	Durée prévue dans la convention.	Illimitée	6 ans renouvelables Pas de retrait possible avant le terme fixé	Illimitée ou terme souhaité dans les statuts	30 ans renouvelables Conditions de retrait limitées	PPP : Durée prévue dans le contrat. PPP institutionnalisé : Durée prévue par la réglementation ou les statuts.
Fiscalité⁷	Pas d'entité distincte : chaque commune reste soumise à l'impôt des personnes morales	La RCA sera en principe soumise à l'impôt des sociétés (Isoc), sauf si – c'est théorique, vu l'objet social d'une RCA et sa vocation même – elle ne se livre pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, auquel cas elle sera soumise à l'impôt des personnes morales – IPM Une RCA est de plein droit assujettie à la TVA	L'association de projets sera soumise à l'impôt des personnes morales (IPM) si elle ne se livre pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif. Dans le cas contraire, elle sera soumise à l'impôt des sociétés (Isoc). Une association de projets est de plein droit	Si l'ASBL ne se livre pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, elle sera soumise à l'impôt des personnes morales (IPM), . A noter que ne sont pas considérées comme des opérations de caractère lucratif celles qui constituent une activité ne comportant qu'accessoirement des opérations industrielles, commerciales ou	L'intercommunale sera en principe soumise à l'impôt des sociétés (Isoc), sauf si elle ne se livre pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, auquel cas elle sera soumise à l'impôt des personnes morales – IPM. Une intercommunale est de plein droit assujettie	En cas de PPPI, la nouvelle entité créée à cette occasion sera soumise à l'impôt des sociétés (Isoc) ou à l'impôt des personnes morales (IPM), selon qu'elle se livre ou non à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif. En cas de PPPI, la nouvelle entité créée à

⁷ Avec la contribution de Mathieu Lambert.

	<p>en vertu de l'article 4 du Code TVA. Attention aux exemptions de l'article 44, par. 2, du Code sur la TVA (ex : exploitations sportives, culturelles, ou de divertissement pour autant que ces prestations soient effectuées par des organismes qui ne poursuivent pas de but lucratif et dont les recettes retirées de ces activités exemptées servent exclusivement à en couvrir les frais)</p> <p>La RCA bénéficie de l'exonération prévue à l'article 161,2°, du Code des droits d'enregistrement pour les cessions amiables d'immeubles pour cause d'utilité publique ;</p> <p>Lorsqu'une RCA reçoit une donation , elle est soumise au taux réduit</p>	<p>assujettie à la TVA en vertu de l'article 4 du Code TVA. Attention aux exemptions de l'article 44, par. 2, du Code sur la TVA (ex : exploitations sportives, culturelles, ou de divertissement pour autant que ces prestations soient effectuées par des organismes qui ne poursuivent pas de but lucratif et dont les recettes retirées de ces activités exemptées servent exclusivement à en couvrir les frais)</p> <p>L'association de projets bénéficie de l'exonération prévue à l'article 161,2°, du Code des droits d'enregistrement pour les cessions amiables d'immeubles pour cause d'utilité publique.</p>	<p>agricoles ou ne mettant pas en œuvre des méthodes industrielles ou commerciales. Dans le cas contraire, dès lors que conformément à la définition actuelle des associations (CSA, art. :2), il n'est plus exclu que celles-ci exercent, même à titre principal, des activités de nature industrielle ou commerciale, l'ASBL pourrait être soumise à l'impôt des sociétés (ISoc).</p> <p>Une ASBL est de plein droit assujettie à la TVA en vertu de l'article 4 du Code TVA. Attention aux exemptions de l'article 44, par. 2, du Code sur la TVA (ex : exploitations sportives, culturelles, ou de divertissement pour autant que ces prestations soient effectuées par des</p>	<p>à la TVA en vertu de l'article 4 du Code TVA. Attention aux exemptions de l'article 44, par. 2, du Code sur la TVA (ex : exploitations sportives, culturelles, ou de divertissement pour autant que ces prestations soient effectuées par des organismes qui ne poursuivent pas de but lucratif et dont les recettes retirées de ces activités exemptées servent exclusivement à en couvrir les frais)</p> <p>L'intercommunale bénéficie de l'exonération prévue à l'article 161,2°, du Code des droits d'enregistrement pour les cessions amiables d'immeubles pour cause d'utilité publique</p> <p>Lorsqu'une intercommunale reçoit</p>	<p>cette occasion sera de plein droit assujettie à la TVA en vertu de l'article 4 du Code TVA. Attention aux exemptions de l'article 44, par. 2, du Code sur la TVA (ex : exploitations sportives, culturelles, ou de divertissement pour autant que ces prestations soient effectuées par des organismes qui ne poursuivent pas de but lucratif et dont les recettes retirées de ces activités exemptées servent exclusivement à en couvrir les frais).</p>
--	---	--	---	--	--

		de 5,5 % (art. 140, 1°, C. enr.).		organismes qui ne poursuivent pas de but lucratif et dont les recettes retirées de ces activités exemptées servent exclusivement à en couvrir les frais). Lorsqu'une ASBL reçoit une donation, elle est soumise au taux réduit de 7 % (art. 140, 2°, C. enr.).	une donation , elle est soumise au taux réduit de 5,5 % (art. 140, 1°, C. enr.).	
Tutelle sur les actes des communes	Oui si la convention constitue par ailleurs un marché public (coopération horizontale) ou une autre opération soumise à tutelle.	Tutelle spéciale d'approbation pour : - les actes ayant pour objet la création et la prise de participation ; - les actes ayant pour objet l'adoption des statuts et des modifications de ceux-ci	Tutelle spéciale d'approbation pour les actes ayant pour objet la création et la prise de participation	Tutelle spéciale d'approbation pour les actes ayant pour objet la création ou la participation si cette création ou cette participation est susceptible d'engager les finances communales	Tutelle spéciale d'approbation pour les actes ayant pour objet la création et la prise de participation	Le marché public qui en découle, le cas échéant, peut être soumis à la tutelle.
Tutelle sur les actes de la structure	/	Tutelle générale d'annulation sur l'ensemble des actes de la RCA Tutelle d'annulation avec transmis obligatoire pour certains	Tutelle générale d'annulation sur l'ensemble des actes de l'association de projet Tutelle d'annulation avec transmis obligatoire pour certains	Tutelle générale d'annulation sur l'ensemble des actes de l'asbl si asbl locale ⁸	Tutelle générale d'annulation sur l'ensemble des actes de l'intercommunale Tutelle d'annulation avec transmis obligatoire pour certains	En cas de PPP institutionnalisée : les règles propres à la structure créée.

		actes (composition initiale des organes de gestion, octroi d'une rémunération aux membres des organes de gestion, etc.)	actes (composition initiale des organes de gestion, octroi d'une rémunération aux membres des organes de gestion, etc.)		actes (marchés publics, prises de participation, composition initiale des organes de gestion, etc.). Possibilité pour le GW de désigner un délégué au contrôle Tutelle spéciale d'approbation (adoption de leurs statuts et des modifications de ceux-ci, comptes annuels et dispositions générales en matière de personnel)	
Déficit - Bénéfices	Voir les conditions de la convention.	Voir les règles statutaires (En principe pas d'obligation de prendre en charge le déficit).	Voir les règles statutaires.	Pas de distribution de bénéfices possible ni d'obligation de prendre en charge le déficit.	Voir les règles statutaires.	Voir les conditions prévues dans le contrat ou les règles statutaires.
Principaux avantages	Mode de gestion souple sans création d'une entité juridique nouvelle. Chacune des communes conserve sa personnalité juridique propre.	Gestion par une personne morale distincte de la commune tout en maintenant le contrôle communal exclusif. La filialisation est possible.	Structure juridique souple, utile pour mener à bien des projets supralocaux à petite échelle (ponctuels et ciblés) avec un nombre limité de communes. Les partenaires sont engagés pour la durée	Outil juridique souple et bien connu par lequel une ou plusieurs communes s'associent et/ou s'entourent de partenaires privés afin de gérer de manière plus efficiente un projet d'intérêt communal	Gérer, dans un cadre mutualisé, des pans de l'intérêt communal sous la forme d'une société. L'intercommunale dispose d'un statut juridique bien développé et permettant la gestion	Coopération caractérisée par : - la durée relativement longue de la relation - une répartition optimisée des risques (construction, disponibilité, demande, ...) entre le public et le privé ;

			de l'association, sans possibilité de retrait.	<p>dans un but désintéressé.</p> <p>L'asbl permet d'externaliser un pan de l'intérêt communal en s'associant le cas échéant avec du privé sans une nécessaire prépondérance communale.</p>	<p>commune de projets supracommunaux à grande échelle.</p> <p>Contrôle communal renforcé.</p> <p>Possibilité de créer différents secteurs.</p> <p>Les partenaires s'engagent pour une durée relativement longue.</p>	<p>- la valorisation des savoir-faire de chacun des partenaires</p> <p>- la réduction des délais de réalisation des infrastructures</p> <p>- ...</p>
Principaux inconvénients	/	<p>Ses activités sont limitativement énumérées dans un AR.</p> <p>La RCA ne permet pas de gérer en collaboration entre plusieurs communes des infrastructures si ce n'est via des partenariats ponctuels.</p>	<p>L'association de projet a une durée limitée de 6 ans peu compatible avec des investissements à long terme.</p> <p>Structure juridique peu utilisée et donc avec peu de recul.</p>	<p>Pas de contrôle organique prévu, tout doit être prévu par statuts.</p> <p>Pas de distribution de bénéfice possible.</p> <p>L'asbl communale n'est pas une personne morale de droit public et n'est donc dotée de prérogatives de puissance publique (pouvoir d'expropriation, etc.).</p> <p>Les partenaires sont libres de se retirer à tout moment.</p>	<p>Structure plus lourde à mettre en place.</p> <p>Gouvernance peu souple.</p>	<p>- Coûts de transaction élevés (montage)</p> <p>- Coûts de financement privé plus élevés</p> <p>- Subsidés pas toujours admis</p> <p>- Perte partielle de contrôle public</p> <p>- ...</p>

