Réforme de l'Institution provinciale – Rapport général

En réponse à la note verte du 12 mai 2026, l'administration a procédé à une analyse des délibérations transmises par les communes, les provinces et les instances supracommunales.

1 *Taux de réponse*

Au total, 198 communes sur 262 ont transmis une délibération, soit 75,6 % du total des entités consultées.

Ce taux de réponse élevé témoigne d'un intérêt marqué des entités locales pour la réforme envisagée, ainsi que d'une mobilisation significative des conseils communaux sur ces enjeux institutionnels et territoriaux.

Répartition des réponses par province :

- Brabant wallon : 24 communes sur 27 (88,9 %)
- Hainaut : 42 communes sur 69 (60,9 %)
- Liège : 65 communes sur 82 (79,3 %)
- Luxembourg : 34 communes sur 43 (79,1 %)
- Namur : 31 communes sur 38 (81,6 %)

Les 5 provinces ont également transmis leur délibération.

Trois entités ont remis un avis d'initiative (le BEP, Wallonie-Picarde, la conférence des Elus Hesbaye-Meuse-Condroz).

2 *Grille d'analyse*

L'ensemble des délibérations et avis ont été synthétisés dans une grille d'analyse (voir tableau excell en annexe) qui reprend, pour chaque entité :

- L'identification du pouvoir local
- Réponse reçue OK/KO
- Classification des communes selon les clusters Belfius
- Un avis général qui synthétise la position de l'entité
- Une position plus détaillée sur certaines matières
- Des éventuelles nouvelles compétences pour le niveau supracommunal

3 *Analyse des réponses des communes*

L'examen des délibérations communales recueillies dans les cinq provinces wallonnes met en évidence une attitude de prudence : les communes ne ferment pas la porte à une réforme, mais elles expriment de fortes réserves à l'égard d'une suppression de l'échelon provincial envisagée de manière trop théorique ou sans garanties suffisantes.

Les acteurs locaux ne contestent pas la réforme en soi, mais s'opposent à une évolution qui affaiblirait la supracommunalité, transférerait des charges vers les communes ou réduirait la qualité des services.
Si les positions exprimées varient d'une province à l'autre quant au degré d'attachement à l'institution provinciale ou aux scénarios de réorganisation envisageables, les réponses convergent largement sur plusieurs éléments de fond.

- Un premier point commun tient au fait que toute réforme n'apparaît acceptable qu'à des conditions strictes :

    - Que toute réorganisation soit concertée, objectivée, juridiquement sécurisée et progressivement mise en œuvre ;
    - Que la neutralité budgétaire pour les communes ainsi que la neutralité fiscale pour les citoyens soient préservées ;
    - Que la qualité des services, ainsi que la prise en charge du personnel concerné soient maintenues ;
    - Que la gouvernance future soit lisible, cohérente et démocratiquement contrôlée.

- Un deuxième enseignement transversal réside dans le refus très net d'un transfert des compétences vers le niveau communal. Lorsque les communes se montrent ouvertes à une réforme, elles rappellent qu'elles ne disposent pas toujours de la taille, des moyens humains, de l'expertise ou des capacités financières nécessaires pour absorber seules de nouvelles missions. Ce point revient avec une grande constance dans les cinq provinces : les communes ne veulent pas que la réforme se traduise, directement ou indirectement, par un déplacement de charges ou par une responsabilisation accrue du niveau local.

- Troisièmement, les réponses communales montrent qu'au-delà du débat sur le devenir institutionnel de la province, le besoin d'un niveau supracommunal de proximité reste très largement reconnu. Dans la plupart des cas, les communes considèrent qu'un échelon intermédiaire demeure

nécessaire pour assurer des fonctions de mutualisation, de coordination, d'expertise partagée, de solidarité territoriale et de soutien opérationnel aux communes, en particulier les plus petites ou les plus rurales. Ce besoin est parfois défendu au nom du maintien de la province, parfois au nom d'une supracommunalité à redéfinir, mais il constitue un point de convergence majeur entre les territoires.

- Cette convergence apparaît également à travers les missions le plus souvent identifiées comme relevant encore d'une échelle supracommunale. Sans être strictement identiques d'une province à l'autre, les réponses font régulièrement apparaître les mêmes grands domaines :

    - le financement des zones de secours
    - la planification d'urgence et la gestion de crise
    - la sécurité et l'ordre public au sens large
    - la formation des agents locaux
    - les centrales d'achats et marchés publics
    - les services techniques aux communes, notamment dans la gestion des cours d'eau ou des inondations
    - les sanctions administratives communales
    - Un soutien dans le développement territorial, économique, culturel ou social.

  Ces éléments montrent qu'aux yeux de nombreuses communes, certaines missions continuent de nécessiter une coordination territoriale ou une expertise qui dépassent le seul niveau communal.

- Enfin, les réponses communales traduisent, dans les cinq provinces, une forte demande de clarification et de concertation préalable. Les communes souhaitent, avant toute décision structurelle, une démonstration concrète de la plus-value de la réforme, mission par mission. Elles expriment une méfiance à l'égard de scénarios jugés trop flous, insuffisamment démocratiques ou peu lisibles sur les plans institutionnel et opérationnel.

En définitive, malgré des sensibilités provinciales distinctes, un socle commun se dégage nettement : les communes wallonnes ne ferment pas la porte à une réforme, mais elles refusent une transformation brutale, insuffisamment préparée ou susceptible d'affaiblir les services rendus aux citoyens et aux communes. Leur position peut être résumée comme suit : pas de suppression brutale, pas de transfert de charges vers les communes, maintien d'un niveau supracommunal pertinent, et

exigence de garanties fortes sur les plans juridique, financier, humain et organisationnel.

Une analyse plus approfondie par province est annexée à la présente note. Celle-ci permet de restituer plus finement les spécificités territoriales, les nuances de positionnement ainsi que les missions particulièrement mises en avant dans chaque entité. Une lecture plus approfondie par province complète donc utilement cette vue d'ensemble, en mettant en évidence les différences de tonalité, d'intensité et de priorités entre les communes selon leur contexte propre.

4 Analyse des réponses des provinces

4.1 La province de Namur

La province a listé l'ensemble de ses compétences en identifiant dans le tableau ce qui relève de la supracommunalité.

Pour les autres matières, rien n'est précisé mais on peut lire dans la délibération :

« Concernant les compétences transversales et celles relatives à la Culture, à l'Enseignement/Formation et le Vivre-Mieux, la Province de Namur souhaite rappeler qu'il ne s'agit pas de simples intitulés à juger prioritaires ou pas et qu'il conviendra d'en considérer l'ensemble des paramètres :

- *Le personnel statutaire et contractuel,*
- *Les bâtiments provinciaux,*
- *La charge de la dette,*
- *La charge des pensions des statutaires et des contractuels. »*

La Province réaffirme sa disponibilité pour entamer par compétence et métier par métier des concertations avec le gouvernement.

En cas de reprise des compétences, il faudra déterminer le phasage mais aussi veiller à reprendre le personnel, les charges de pensions, les dettes, les services généraux et les bâtiments.

Elle attire l'attention sur la nécessité de se pencher prioritairement sur les obligations financières provinciales en matière de culte, laïcité et patrimoine classé.

Le développement économique et territorial doit rester à l'échelle provinciale. Aussi, le soutien financier au BEP et à l'INASEP.

4.2 La province de Luxembourg

La Province de Luxembourg joue un rôle central en matière de coordination, de mutualisation des moyens et d'actions supracommunales. Elle agit en complémentarité avec les communes, les intercommunales, la Région wallonne, la Fédération Wallonie-Bruxelles et le Fédéral.

La Province n'effectue aucune mission dans les domaines tels que la mobilité, le logement, l'enseignement (hors enseignement spécialisé), la promotion touristique, la coopération au développement.

La province apporte un accompagnement technique, logistique, humain et financier aux communes.

L'échelon provincial est le niveau efficient pour la gestion de crise et la planification.

La province a développé une action supracommunale importante permettant aux communes de mutualiser leurs moyens et de coordonner leurs actions. Tout transfert de compétences vers les communes pourrait accentuer des problèmes de recrutement.

Dans la résolution du conseil provincial on peut lire qu'il décide :

« D'affirmer la pertinence d'un niveau de pouvoir provincial fort, ancré dans les réalités de terrain et capable de porter des politiques publiques adaptées aux spécificités du territoire luxembourgeois ;

De souligner que toute réforme des institutions provinciales doit :

- *S'inscrire dans une logique volontaire de modernisation et de simplification administrative ;*
- *Consolider les missions supracommunales pertinentes ;*
- *Garantir la proximité décisionnelle et le principe de subsidiarité ;*
- *Reconnaître pleinement les spécificités de la province du Luxembourg et les services développés par l'Institution provinciale pour y répondre de manière adéquate. »*

Les missions suivantes doivent être garanties, exercées, renforcées au niveau provincial :

- Les services de nature supracommunale et en appui aux communes (service technique) ;
- les services liés à la sécurité ;
- les services liés à la santé (Vivalia).

Elle demande qu'une concertation soit organisée entre les différents niveaux de pouvoir concernés afin que l'ensemble des services et compétences exercés par l'institution provinciale fassent l'objet d'une analyse visant à déterminer le niveau territorial pertinent pour leur exercice. Elle précise que toute réforme devrait :

- *« garantir la pérennité et l'accessibilité des missions actuellement effectuées par l'Institution provinciale aux citoyens sur l'ensemble du territoire, quelle que soit l'entité qui les rend ;*
- *tenir compte de ses impacts sur l'emploi (en n'impliquant aucun licenciement) et sur l'économie ;*
- *assurer le maintien des moyens nécessaires au financement de ces missions, notamment par une fiscalité perçue au bénéfice du territoire provincial, les montants correspondants pouvant, le cas échéant, être reversés aux niveaux de pouvoirs, organismes ou institutions amenés à reprendre certaines compétences. »*

4.3 Province de Liège

La province souligne qu'elle a déjà profondément réformé et rationnalisé ses services :

- montée en puissance du financement des zones de secours ;
- certains services ont été transformés ou supprimés au profit de missions supracommunales pour les 84 communes du territoire.

Elle entend s'inscrire pleinement et répondre le plus adéquatement à la demande du Gouvernement wallon. Elle réaffirme sa totale disponibilité pour entamer rapidement, compétence par compétence, métier par métier, une concertation avec le Gouvernement Wallon et à travers lui, les autres niveaux de pouvoir (Communauté germanophone, Fédération Wallonie Bruxelles, Gouvernement fédéral et Union Européenne).

Ces concertations devront apporter toutes les garanties requises et devront très certainement faire l'objet d'un phasage à déterminer et ce, en fonction de la capacité des futurs « réceptacles » à reprendre ou non, non seulement des compétences mais surtout le personnel, les charges de pensions, les dettes, les services généraux et les bâtiments.

On peut lire dans la résolution que les garanties devront porter sur :

- *« Le maintien du niveau de service, de l'emploi et la sécurisation du statut du personnel provincial, compte tenu de la qualité du travail de proximité reconnue à différents endroits du territoire ;*
- *Dans l'hypothèse du transfert de la fiscalité provinciale vers un autre niveau de pouvoir, il devra être budgétairement neutre pour les communes et fiscalement neutre pour chaque citoyen. A défaut, nous soutenons le maintien d'une capacité mutualisée de prélèvements supracommunaux au sein d'une entité institutionnelle mixte ;*
- *La préservation d'un juste retour à la population liégeoise du Patrimoine (infrastructures, participations, …) construit au fil du temps par l'institution provinciale, avec les impôts des Liégeois. »*

Elle rappelle que la meilleure organisation de la supracommunalité et la gestion des participations détenues aujourd'hui par la Province de Liège doivent relever de l'échelle provinciale.

Elle précise par rapport aux compétences prioritaires et indispensables à gérer à l'échelle de la province :

- *« Qu'une attention particulière soit portée aux réalités locales, en évitant un émiettement des compétences entre celles revenant aux communes et celles centralisées à d'autres niveaux de pouvoir (FWB ou Région) ;*
- *Garder une logique de coordination d'un intérêt provincial à travers :*
    - *Les aides aux communes ;*
    - *Le développement économique ;*
    - *Les plans d'urgence qui dépassent le niveau communal et la formation (Ecole Provinciale d'Administration, Ecole Provinciale d'Aide Médicale Urgente, Ecole du Feu, Ecole de Police) ;*

- *Que la notion des bassins de vie puisse être approfondie en matière de :*
    - *Mobilité ;*
    - *Enseignement ;*
    - *Supracommunalité pour valoriser le développement d'initiatives. »*

4.4 Province de Hainaut

La province du Hainaut rappelle dans sa résolution, dans un premier temps, le principe de l'autonomie provinciale.

Elle rappelle que certaines compétences provinciales sont en partie exercées au travers d'ASBL via des contrats de gestion, entités juridiques autonomes, et qu'il convient d'associer les organes statutaires desdites ASBL aux discussions.

Elle souligne que le Collège provincial ne peut pas se limiter à une simple liste des compétences à maintenir ou à transférer : un ensemble de questions relatives à la réforme envisagée doivent recevoir des réponses avant de se prononcer.

Par ailleurs, la majorité provinciale a déjà entamé dès 2025 un important travail de réformes internes dans le cadre des efforts budgétaires à réaliser structurellement (notamment depuis la montée en puissance du financement des zones de secours) et a établi à cet effet un plan intitulé « Agir pour l'Avenir » reprenant plus de 140 mesures.

Le Conseil Provincial a pris acte de la liste reprenant les compétences provinciales établies par le Collège provincial.

Elle a aussi pris acte des positions divergentes des groupes politiques de la majorité exprimées comme suit :

- *« **MR / Les Engagés** considèrent que l'ensemble des compétences provinciales pourrait, potentiellement, à terme, être transféré, à condition de garantir :*
    - *Une reprise organisée des missions dans le respect du personnel et de son statut ainsi que dans le cadre des dispositions légales en vigueur.*
    - *Le maintien de la qualité de service.*
    - *Une stricte neutralité budgétaire ?*

- ***PS** estime, pour sa part, que les objectifs de la réforme apparaissent particulièrement obscurs. Le groupe demande des éléments précis et chiffrés avant toute décision et considère que toutes les compétences actuelles de la Province répondent déjà aux enjeux de supracommunalité, et sont donc à être exercées par l'Institution provinciale. Il appelle à un débat élargi associant l'ensemble des niveaux de pouvoir. »*

4.5 Province du brabant wallon

La province souligne qu'elle dispose de l'autonomie constitutionnelle pour justifier son action.

Elle rappelle qu'elle a développé son action pour répondre aux besoins prioritaires non rencontrés par les autres niveaux de pouvoir.

Elle fait état de questionnements relatifs à l'efficience de la démarche, la méthodologie, l'impact sur les communes et les services, l'insécurité notamment juridique, fiscale et financière. Il serait nécessaire d'avoir des clarifications préalables.

Elle s'interroge sur le calendrier.

Elle est disposée à discuter avec le gouvernement mais elle souligne qu'il convient de rester attentif aux gains attendus :

« Considérant que le Conseil provincial est disposé à examiner, sans tabou et secteur par secteur, le niveau de pouvoir le plus adéquat pour l'exercice de l'ensemble des compétences ; que le Conseil provincial attache une grande importance à ce que les évolutions projetées assurent la qualité et l'accès aux services publics, leur soutenabilité financière et la cohérence territoriale ;

Considérant que la « Note du Conseil provincial du Brabant wallon relative à la réforme des provinces », ci-annexée, liste les missions actuellement remplies par la Province du brabant wallon en les reliant dans un tableau à l'arborescence ministérielle, identifiant les autorités supérieures responsables et leur ministre en charge, et que les fiches « BW en jeu » comportent une analyse chiffrée mission par mission ;

Considérant que le Conseil provincial invite le Gouvernement wallon à évaluer, par secteur de compétences, les gains attendus en termes de qualité de service, d'efficience et de coûts. »

Elle a communiqué des fiches détaillées de chaque mission exercée.

En synthèse, il apparaît que les missions exercées par les provinces ne sont pas uniformes. Si le financement des zones de secours constitue une compétence commune, les 5 provinces présentent des disparités quant aux matières gérées.

Au-delà des questions juridiques qu'elles soulèvent, elles soulignent toutes la nécessité d'une concertation.

Elles mettent toutes en évidence la nécessité de à s'engager dans une méthode structurée, impliquant l'ensemble des acteurs concernés, selon un calendrier à déterminer.

Elles attirent l'attention sur le fait que toute réorganisation des compétences doit se faire, sur base d'évaluations objectives, et apporter une réelle plus-value en termes d'efficacité, de simplification et de service au citoyen.

5 *Analyse des avis remis d'initiative*

Trois entités ont remis un avis d'initiative.

5.1 Avis du Bureau Economique de la Province de Namur

Le BEP plaide pour le maintien d'une Province forte, garante de la cohérence territoriale. La province doit être considéré comme un grand chef d'orchestre qui définit les grandes orientations, coordonne les politiques et veille à leur cohérence.

Le territoire namurois n'est pas homogène et chacun ne peut pas avoir sa stratégie communale individuelle. Par ailleurs, le développement territorial, le développement économique et l'animation territoriale doivent impérativement continuées à être exercés au niveau supracommunal.

Le BEP affirme que le soutien financier qu'il reçoit de la Province est structurellement nécessaire. Pour le BEP, l'avenir de la Province est d'impulser et de charger le bon opérateur d'agir (là où l'expertise est la plus grande), la conférence des Bourgmestres devant être pensée comme le lieu de convergence entre les politiques communales et la stratégie territoriale provinciale.

En province de Namur, il faut poursuivre une gouvernance fondée sur la complémentarité des acteurs et non sur leur concurrence.

5.2 Avis de la Conférence des bourgmestres et élus territoriaux de Wallonie-Picarde

Les membres de la conférence WAPI revendiquent que la province joue un rôle utile de soutien techniques et logistiques aux communes, notamment dans les matières nécessitant une expertise pointue ou une mutualisation. Les relations entre les communes et la Province sont excellentes. La réforme doit être envisagée dans un objectif d'efficience.

Garde-fous essentiels : continuité de service, neutralité budgétaire pour les communes, contrôle démocratique, adaptation aux réalités rurales. La Conférence se positionne contre l'assemblée des Bourgmestres car il faut garder une légitimité et une représentation démocratique. Les Bourgmestres n'auront ni le temps, ni l'expertise pour s'occuper d'une politique territoriale. La province du Hainaut est un trop grand territoire pour que tous les Bourgmestres se sentent concernés par tout. Sans oublier les problèmes de quorum qui pourront exister.

5.3 Avis de la Conférences des élus Hesbay-Meuse-Condroz

Les membres de la Conférence plaident pour que la réforme s'appuie sur les dynamiques de coopération déjà engagées et ayant fait leurs preuves. La Conférence des élus a lancé le projet "Maillages 2024" qui structure aujourd'hui la coopération supracommunale et la mise en œuvre d'actions concrètes au service des habitants.

6 *Nouvelles compétences pour le niveau supracommunal*

On constate un nombre limité mais significatif de compétences nouvelles ou à renforcer proposées par certaines entités locales.

Ces propositions présentent une forte hétérogénéité mais peuvent être regroupées.

6.1 Services directs à la population

Certaines propositions portent sur la création ou la structuration de services concrets à destination des citoyens à une échelle supracommunale.

Compétences identifiées :

- Gestion des déchets à l'échelle supracommunale
- Accueil des gens du voyage (organisation concertée)
- Accueil extrascolaire
- Gestion ou implication accrue dans les maisons de repos

Ces compétences traduisent une volonté ponctuelle de mutualiser certains services de proximité.

6.2 Appui aux communes et mutualisation

Plusieurs propositions concernent le renforcement de fonctions d'appui aux communes.

Compétences identifiées :

- Mutualisation des ressources humaines spécialisées
- Mutualisation de l'ingénierie de projets
- Appui cadastral aux communes
- Gestion groupée RGPD

Ces compétences constituent l'un des axes les plus structurants, centrés sur le renforcement des capacités locales.

6.3 Outils et infrastructures partagées

Certaines propositions visent à structurer ou développer des dispositifs mutualisés.

Compétences identifiées :

- Déploiement d'outilthèques (matériel, services partagés)
  Ce dispositif répond à une logique de mutualisation opérationnelle concrète.

6.4 Numérique et transformation des administrations

Certaines nouvelles compétences concernent explicitement les enjeux numériques.

Compétences identifiées :

- Développement de la sécurité informatique
- Partage et renforcement de l'ingénierie numérique communale

Il s'agit d'un champ émergent, directement lié à la transformation des administrations locales.

7 Focus sur la Fédération Wallonie-Bruxelles

Les communes ne se positionnement pas sur des transferts à effectuer vers la Fédération Wallonie Bruxelles.

Dans la majorité des cas :

- soit les communes veulent maintenir les compétences au niveau supracommunal (souvent avec la province ou interco),
- soit elles évoquent un transfert "vers RW / FWB / interco" sans précision,
- soit elles sont prudentes voire opposées au transfert vers la FWB (notamment pour l'enseignement par contrainte d'une perte de qualité ou de financement).

Du point de vue des provinces, il y a très peu de transferts explicitement demandés vers la FWB.

Deux compétences ont fait l'objet d'une attention plus spécifiques, à savoir l'enseignement et la culture.

Il en ressort les positions suivantes pour chacune des provinces :

Province	Culture – Conclusion	Enseignement – Conclusion
Namur	La culture est une compétence structurée, exercée à large échelle supracommunale, avec des équipements et opérateurs provinciaux importants. La province défend le maintien d'une gestion territoriale intégrée et n'ouvre un transfert que sous condition de reprise globale (moyens, personnel, infrastructures).	L'enseignement constitue un pilier majeur (réseau complet du secondaire au supérieur). La province refuse un transfert technique et pose des conditions strictes (prise en charge complète par le niveau repreneur, notamment FWB). Approche très prudente et conditionnelle.
Luxembourg	La culture est déjà exercée dans un modèle hybride avec la FWB (cofinancement, centres culturels, diffusion). La province joue un rôle de relais territorial essentiel. Un transfert pur vers la FWB risquerait de déséquilibrer ce système partenarial existant.	Faible présence globale, sauf en enseignement spécialisé où la province est très active. Ce segment est déjà en interface avec les compétences FWB et sociales, ce qui en fait le seul domaine potentiellement transférable sans rupture majeure.
Hainaut	La culture est reconnue comme relevant de la FWB, mais fortement intégrée dans des politiques territoriales (social, inclusion, cohésion). La province met en avant le risque de perte de transversalité et de proximité en cas de transfert.	L'enseignement est explicitement identifié comme compétence FWB, mais la province insiste sur son rôle structurant local (réponse aux besoins territoriaux). Opposition implicite à un transfert simpliste en raison de l'imbrication avec d'autres politiques publiques.
Brabant wallon	Approche ouverte mais conditionnelle : la culture peut être transférée si cela génère un gain démontré en efficacité, coût ou qualité. Forte vigilance sur les impacts pour les citoyens et les opérateurs culturels locaux.	Même logique : ouverture au transfert vers la FWB possible, mais uniquement si la plus-value est objectivée. Refus d'un transfert idéologique sans preuve d'amélioration réelle du service.
Liège	Peu d'éléments explicites dans les extraits.	Peu d'éléments explicites également.

D'autres matières ressortent également comme potentiellement et/ou partiellement transférables. On peut citer les matières liées à la jeunesse ou les médias locaux.

8 Conclusion

La consultation met en évidence une forte mobilisation des acteurs locaux et un intérêt réel pour la réforme de l'institution provinciale. Si les communes et provinces n'excluent pas une évolution et s'opposent peu à la suppression de l'organe politique, elles convergent vers une exigence claire de prudence, de concertation et de garanties solides. Toute réforme ne peut être envisagée qu'à condition d'assurer la neutralité budgétaire, le maintien de la qualité des services, la prise en charge du personnel et une gouvernance lisible. Un refus net se dégage quant à un transfert de charges vers les communes, jugées insuffisamment armées pour absorber de nouvelles compétences. Par ailleurs, la nécessité d'un niveau supracommunal fort et de proximité apparaît largement reconnue, notamment pour les missions de coordination, de mutualisation et d'appui technique. Les positions provinciales, bien que diverses, insistent également sur la méthode, le phasage et l'évaluation objective des impacts. Les cinq provinces sont à la disposition de Monsieur le Ministre pour la suite des travaux.

CONTACT
Cellule PMO
Direction fonctionnelle et d'appui
Avenue Gouverneur
Bovesse 100
5100 JAMBES

VOS GESTIONNAIRES
Anne-Laure HOGGE
Mathilde HENRY
Marine JONET
Elena CAGNONI
Hubert LECHAT
Tél : 081 32 73 23
pmo.interieur.social@spw.wallonie.be

Nos références :
050000A/DG/08CellStrat/ALH/MH/MH/
cw2026/005076