PROVINCE DE LIEGE
COMMUNE DE FLEMALLE

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL DE LA SEANCE PUBLIQUE
DU CONSEIL COMMUNAL EN DATE DU 20 AVRIL 2026

PRESENTS : Madame Sophie THEMONT, Bourgmestre - Présidente;
Monsieur Fabian PAVONE, Monsieur Laurent LEONARD, Monsieur Frédéric VANDELLI, Madame Véronique PASSANI, Monsieur Jérôme DISTER, Échevins;
Monsieur Valter POLESE, Monsieur Jean-Marie NOVILLE, Monsieur Joseph TITA, Monsieur AMIR HAMIDOVIC, Madame Virginie BIGARE, Madame Stéphanie MONFORT, Madame Martine PORTIER, Monsieur Loïc DEMEULENAERE, Madame Yasmina BOUAANANI, Madame Claudia BEARZATTO, Monsieur François HUBIN, Madame Marine GALLOY, Madame Kathy LEDENT, Madame Fiona GENTILE, Madame Laurence LARUELLE, Monsieur Marc GODEFROID, Monsieur Anthony THONON, Madame Shirley MACCAN, Monsieur Maxime LEDOUX, Madame Juliette BIESMANS, Madame Anne-Françoise JASSELETTE, ~~Madame Canan BEKMEZCI~~, Conseillers;
Madame Maria Teresa FERNANDEZ-NAVARRO, Présidente du CPAS;
Monsieur Pierre VRYENS, Secrétaire;

****

2ème OBJET : INSTITUTION PROVINCIALE ET SUPRACOMMUNALITE - NOTE D'ORIENTATION DU GOUVERNEMENT WALLON DU 18 DECEMBRE 2025 - AVIS.

LE CONSEIL,

Vu la Constitution, spécialement ses articles 5, 6, 7, 41, 162, 170 et 173 ;

Vu la Charte européenne du 15 octobre 1985 de l'autonomie locale ;

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, spécialement ses articles L1122-30, L1122-10 à - 29 ;

Vu le courrier du 22 décembre 2025 de Monsieur François DESQUESNES, Vice-président et Ministre du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des Pouvoirs locaux ayant pour objet "*Institution provinciale : note d'orientation*" ;

Vu la note d'orientation du 18 décembre 2025, reçue le 16 janvier 2026 ;

Considérant qu'aux termes de son courrier, le Ministre des Pouvoirs locaux sollicite une délibération du Conseil communal identifiant les missions supracommunales que ce dernier souhaite voir conservées ou développées, au niveau du territoire provincial, car jugées indispensables aux regards des enjeux de la population et du territoire communaux ; que cette délibération est attendue pour le 1er mai 2026 au plus tard ;

Considérant que la supracommunalité doit être entendue comme suit :

> *« L'ensemble des missions d'intérêt public ou des actions coordonnées dépassant les capacités d'une commune seule, ne relevant pas, pour autant, du niveau régional, visant à assurer une cohérence territoriale, une couverture équilibrée et une mutualisation des moyens à l'échelle d'un territoire intermédiaire. »*

Considérant que cette demande s'inscrit dans le contexte d'une réforme annoncée de l'institution provinciale visant à la suppression pure et simple des provinces ; que la déclaration de politique régionale mentionne à cet égard que :

> "*Les missions provinciales seront analysées pour transférer certaines d'entre elles vers les niveaux de pouvoirs les plus adéquats, avec maintien de l'emploi et des enveloppes financières ad hoc. Les missions supracommunales résiduaires seront gérées par une assemblée de Bourgmestre [...]*" ;

Considérant que la demande du Ministre appelle différentes réflexions et questions qu'il y a lieu de relayer aux autorités régionales ;

Par ces motifs,

Après en avoir délibéré,

DECIDE,

À 17 voix "POUR", 9 voix "CONTRE" (MR-LES ENGAGES-UNIS) et 2 ABSTENTIONS (ECOLO & INDÉPENDANT):

Article unique : L'avis du Conseil communal sur la note d'orientation et sur la question des missions à conserver ou à développer au niveau du territoire provincial peut être synthétisé de la façon suivante :

Pour le 1er mai, chaque conseil communal doit se positionner sur ses relations avec les provinces, sur les compétences qu'il souhaite voir maintenues au niveau provincial et celles qu'il souhaite voir transférer soit à la Région, soit aux communes.

Balises

Il convient tout d'abord de noter que le Conseil communal de Flémalle est favorable à une réforme des provinces, mais pas à une démarche improvisée. Celui-ci pose tout d'abord les balises suivantes dans le cadre d'une potentielle réforme des provinces :

- Lisibilité, accessibilité et proximité des services publics pour les citoyens, à travers leur maintien et leur renforcement, sans rupture ni perte de qualité et avec un financement adéquat.

  Le Gouvernement wallon doit démontrer les gains d'efficience et d'efficacité, pour les citoyens, les entreprises, les associations et les communes.

- Le maintien de l'emploi et la sécurisation du statut des travailleurs.

  Aucune réforme ne peut mener à des pertes d'emploi sèches.

  Les agents doivent pouvoir bénéficier d'un plan de transition et de formation. Il y a également lieu de garantir que les services publics, peu importe l'entité qui les organise, disposent de personnel en suffisance pour assurer leurs missions.

- Le respect de la neutralité budgétaire : en aucun cas, la réforme ne doit coûter plus, tant pour les communes (report de charges, diminution des aides, etc.) que pour les citoyens (augmentation des impôts provinciaux, régionaux ou communaux).

  Aucune réorganisation des compétences ne peut être envisagée sans une identification claire, équitable et pérenne des moyens financiers correspondants.

- Le renforcement des garanties démocratiques des institutions, avec un contrôle clair et lisible, une garantie de transparence *et de participation citoyenne*, une légitimité démocratique forte, le maintien d'une représentation proportionnelle et la prise en compte de tous les territoires en fonction notamment de leur poids démographique.

- L'inscription de la réforme dans une réflexion plus globale autour du paysage institutionnel wallon.

  Réformer les provinces sans penser la place des communes, de la supracommunalité, des zones de secours et de police, des intercommunales, des CPAS, des sociétés de logement et de l'articulation de ces institutions entre elles n'aurait pas beaucoup de sens.

Questionnements sur la note d'orientation

La note d'orientation susvisée comprend une série d'intentions, mais n'en définit pas les contours clairs. Sur la question de la ventilation des compétences provinciales, elle précise que les conseils provinciaux et communaux sont interrogés et que « *Sur la base de ces retours croisés, une analyse synthétique sera réalisée par le Ministre des Pouvoirs Locaux. Le gouvernement procèdera ensuite à une analyse comparée de la pertinence du niveau provincial pour chaque compétence. Il sera ensuite fait un choix éclairé durant le mois de juillet 2026.* ».

Il apparait donc nécessaire de mettre en évidence les questionnements qu'engendre cette note d'orientation afin d'éclairer au mieux le choix du Gouvernement Wallon, notamment (liste non-exhaustive) :

1. Au niveau des compétences

- En cas de transfert de compétences vers la Région, comment garantir le même niveau de service alors que les actions provinciales sont actuellement différentes d'une province à l'autre et que la Région - qui agit de la même façon sur l'ensemble du territoire régional - ne pourrait pas appliquer cette différenciation entre territoires ? Comment garantir que les citoyens flémallois bénéficieront des mêmes services qu'actuellement ? Comment la Région envisage-t-elle de gérer cette asymétrie ? Comment garantir l'emploi des actuels agents provinciaux dans ces situations asymétriques ?

- Les intercommunales sont les bras opérationnels de politiques supracommunales. Quid de leur pilotage politique ? Quelle est leur place dans cette réforme ? Quid d'un transfert de certaines intercommunales vers les provinces ou les entités supracommunales existantes ?

- Quid de l'avenir des zones de secours, dont il est prévu que les provinces reprennent le financement à 100% ? Est-il toujours prévu que cette reprise totale se fasse et par qui ? Les provinces disposent actuellement de compétences fortes en matière de sécurité civile (financement des zones de secours,

formation des pompiers, planification et gestion de crise – coordination opérationnelle des services de secours via le Gouverneur). Qu'en sera-t-il à l'avenir ? Quelles garanties pour continuer à assurer avec efficacité la sécurité des citoyens ?

- La supracommunalité vise également à assurer une cohérence territoriale. Comment la région entend-elle garantir ou favoriser cette cohérence territoriale ? Quid de politiques communales à définir en commun à cet égard (logement, mobilité, aménagement du territoire, etc.) ? Les compétences provinciales actuelles telles que listées dans la note d'orientation sont-elles nécessairement limitatives ? Une vraie supracommunalité qui inclut un projet de territoire autour de questions essentielles liées aux bassins de vie semble indispensable.

- Les provinces, à la demande des communes et en bonne collaboration, ont développé ces dernières années des services supracommunaux de support, au niveau juridique ou logistique. Ces aides sont nécessaires en ce qu'elles permettent de suppléer des ressources humaines communales qui ne peuvent plus nécessairement faire face à des législations toujours plus complexes. Il s'agit d'une mutualisation de services utiles, surtout pour les petites communes et pour les communes de taille moyenne qui ne peuvent développer l'expertise suffisante à leur niveau. La Région envisage-t-elle de reprendre cette fonction ? Est-ce qu'elle répondra aux demandes communales comme le fait la province de Liège aujourd'hui ? Si au contraire cette « compétence » est maintenue dans l'entité supracommunale, sera-t-elle toujours suffisamment financée pour être utile et efficace ?

2. Modèle supracommunal

- La réforme des provinces proposée semble ne poursuivre qu'un seul objectif : supprimer les organes politiques des provinces. Or, il serait plus judicieux de repenser, de façon beaucoup plus fine et efficace, l'ensemble du paysage supracommunal. Quelle place pour les intercommunales et comment renforcer leur pilotage politique et leur contrôle démocratique ? Quelle place pour les zones de secours, la protection civile, les sociétés de logements, les bassins de soins et d'emploi ? Quid des organes supracommunaux actuels, qui répondent à certains besoins territoriaux ?

- Confier les compétences provinciales à des organes supracommunaux (existants ou à créer) ne favorise ni la lisibilité, ni la simplification institutionnelle. Au contraire, elle opacifie cette lasagne institutionnelle en transférant certaines matières à un organe non défini et moins légitime, qui en définitive ne fait que remplacer la Province. Ne faudrait-il pas d'abord penser au modèle global avant de vouloir supprimer le modèle actuel ?

3. Démocratie – gouvernance

Les provinces bénéficient d'une réelle légitimité démocratique, à travers l'élection directe des membres du conseil, du contrôle du collège par le conseil et par la motion de méfiance dont il peut faire l'objet, par la transparence des budgets et des comptes et la publicité des séances. Les provinces bénéficient donc d'un cadre démocratique réel.

Dans la note d'orientation, les institutions provinciales sont remplacées par une assemblée de bourgmestres, dont émanera un collège exécutif composé « à la proportionnelle ». De nombreuses questions se posent quant aux garanties démocratiques de ce futur modèle :

- Une assemblée de bourgmestres est une assemblée d'élus au 2ème degré. Il s'agirait donc d'un recul démocratique par rapport à une assemblée composée directement par les électeurs, comme le sont les conseils provinciaux actuels.

- La fonction de bourgmestre est déjà une fonction extrêmement prenante, contraignante et difficile et ce, quelle que soit la taille de la commune. Quand on s'engage au niveau communal, ce n'est certainement pas pour devoir s'engager à gérer des matières provinciales.

- Une assemblée des bourgmestres n'est pas représentative de la population du territoire provincial, tant en termes de taille des communes que de représentation politique. En effet, à moins de mettre en place des correctifs importants au sein de l'assemblée, le bourgmestre d'une commune de 200.000 habitants a le même poids que celui d'une commune de 3.000 habitants. En outre, les correctifs, s'ils sont mis en place, ne concerneront que les votes, pas les dynamiques de réunions où chaque commune n'est dès lors représentée que par une seule personne.

  L'absence de représentation proportionnelle au sein de l'organe qui devra gérer les compétences résiduaires des provinces est inacceptable en ce qu'elle constituerait un recul démocratique important.

  Quant au « collège exécutif composé à la proportionnelle », comment se calculera cette proportionnelle, connaissant déjà le biais de départ à la formation de l'assemblée des bourgmestres ?

- Les réunions de l'assemblée des bourgmestres seront-elles publiques et régulières ? Les conseils provinciaux se réunissent aujourd'hui une fois par mois en séance publique. Qu'en sera-t-il de l'assemblée des bourgmestres ? De quel niveau de transparence les citoyens et les élus communaux bénéficieront-ils ?

- En termes de gouvernance, des questions se posent également : la présence au sein de l'assemblée des bourgmestres sera-t-elle obligatoire et l'absence sanctionnée ? Les bourgmestres y seront-ils rémunérés, sachant que cela représente une surcharge de travail et que de nombreux bourgmestres n'exercent pas leur fonction à temps plein ? Si rémunération il y a, quels en seront les montants ? Pourront-ils bénéficier d'un congé politique pour y siéger ? Quid de l'exécutif qui devra gérer le

quotidien : comment gérer une commune et la province en même temps, alors que les communes réclament un engagement total ? Sans réponse adéquate à ces questions, les bourgmestres ne risquent-ils pas de se désengager de cette assemblée et laisser la responsabilité à l'administration, ce qui constituerait un autre recul démocratique.

- L'intention annoncée de la réforme est de diminuer le nombre d'élus. Mais si les bourgmestres qui y participent sont rémunérés, le compte serait défavorable : 261 bourgmestres à rémunérer en lieu et place des 223 élus provinciaux que compte actuellement la Wallonie.

4. Fiscalité – finances

Comme on peut le comprendre de la note d'orientation, il n'y aura plus de fiscalité prélevée au niveau provincial (ce qui découle logiquement de la suppression de l'élection directe) mais cela suppose un transfert de fiscalité pour financer les compétences redistribuées aux autres niveaux de pouvoirs.

Le transfert de la fiscalité vers la Région Wallonne et/ou les communes est envisagé. Par ailleurs, les principes de neutralité fiscale pour les citoyens et de neutralité budgétaires pour les communes sont énoncés.

Si la présente assemblée peut évidemment adhérer à ces objectifs de neutralité, les questions pour y arriver sont nombreuses.

- Comment seront financées les compétences reprises au niveau supracommunal sans fiscalité directe ? Comment garantir que tous les citoyens, quelle que soit la province dans laquelle ils vivent, recevront le même niveau de service qu'actuellement ?

- La note d'orientation indique que le décret répartira les additionnels au précompte immobilier de manière cohérente et de façon proportionnelle aux différents services provinciaux qui seront repris. Quelle sera la clé de répartition de l'impôt provincial entre les entités réceptacle, sachant les disparités qui existent entre les actuelles provinces : taux de fiscalité différents, importance relative des matières prises en charge, etc. ?

- Comment garantir que cette réforme n'aggrave pas l'iniquité fiscale entre les communes et les territoires : si l'impôt provincial devait être transféré aux communes, comment garantir la neutralité budgétaire pour les habitants de toutes les communes, sachant que le rendement d'un centime additionnel diffère fortement d'une commune à l'autre ?

- Au vu de la particularité des provinces qui agissent majoritairement dans les compétences de la FWB, comment se déroulera le transfert de financement vers la FWB en cas de transfert des compétences et services provinciaux ? Comment garantir que l'argent transféré sera bien maintenu dans les institutions anciennement provinciales ?

- Quel sera l'impact de la suppression de la fiscalité provinciale sur le financement des zones de secours ? Comment garantir le même financement pour l'IILE qu'actuellement si la Région doit financer la Zone de secours avec une clé de répartition des moyens nécessairement unique ?

De la même manière que pour les aspects de patrimoine évoqués ci-après, on est en droit de s'interroger sur le sort qui sera réservé aux éventuels fonds de réserve constitués par chacune des provinces actuelles, lesquels peuvent également présenter des variations importantes quant à leur ampleur. Il serait singulier que la Région se les approprie sans autre forme de compensation/pondération en faveur des territoires lésés.

5. Personnel

La note d'orientation précise que les transferts de compétences s'effectueront sans impact négatif pour le personnel actuellement en place, avec comme principe le maintien des règles provinciales applicables à l'agent au moment du transfert.

Si la présente assemblée se réjouit du principe énoncé, il y a toutefois lieu de s'interroger sur la faisabilité pratique et la cohabitation de régimes différents si les communes devaient être le réceptacle de certaines compétences provinciales :

- Comment gérer ce personnel ? Quel financement pour le surplus de dossiers RH, avec des statuts différents à traiter ?

- Quid de l'accueil matériel de ce personnel ? Où l'installer (la commune ne dispose pas nécessairement de place dans ses locaux) ? Avec quels moyens l'équiper ?...

- Comment gérer les inégalités barémiques entre le personnel provincial et le personnel communal ? Il existe des différences d'avantages sociaux, des grades provinciaux de direction sans concordance dans les communes, des statuts ne contenant pas les mêmes règles, etc.

- Quid pour l'avenir ? La continuité des financements de personnel sera-t-elle assurée dans la mesure suffisante pour répondre aux besoins ?

6. Patrimoine

Les provinces disposent d'un patrimoine conséquent. Elles possèdent des bâtiments, des terrains, des participations et d'autres actifs mobiliers. Que va devenir ce patrimoine ? Il s'agit pour chaque province du patrimoine de ses habitants, constitué avec les impôts qu'ils ont payés. La richesse de ce patrimoine peut varier d'une province à l'autre de sorte qu'il serait pour le moins particulier que la Région se l'approprie sans, là aussi, activer des mécanismes correcteurs pour tenir compte de l'apport relatif de chaque province.

Par ailleurs, quid de l'avenir des participations provinciales dans les intercommunales et autres organismes publics ? Seront-elles à vendre ? Si oui, à qui et avec quelles conséquences sur les équilibres entre partenaires ?

Positionnement.

La note d'orientation relative à la réforme des provinces pose beaucoup de questions de faisabilité et interrogent sur la pérennité des actions actuellement menées par la Province de Liège au service des communes et de leurs habitants.

En l'état actuel de la réflexion, il est difficile de répondre à la question posée sur les compétences provinciales à maintenir au niveau de ce territoire ou à transférer à la Région, à la FWB ou aux communes.

En l'absence de certitudes quant à la gouvernance future des territoires provinciaux et supracommunaux, quant au contrôle démocratique, quant au financement, et quant au personnel, il est malaisé de se prononcer sur cette question des compétences.

En outre, il serait inacceptable pour les communes, déjà étranglées par les charges que leur imposent l'Etat et la Région, que cette réforme s'opère au détriment de la qualité et de la quantité des services rendus à la population au niveau local.

Le cas échéant, il est indispensable que tout transfert de compétences et/ou de services provinciaux démontre un gain d'efficience et d'efficacité, de même qu'une neutralité budgétaire, tant pour les citoyens que pour les communes.

Plus généralement, la présente assemblée enjoint le Gouvernement, à lancer une réflexion plus vaste sur l'organisation territoriale de la Wallonie, et ce, afin que cette réforme ne passe pas à côté de l'essentiel : assurer le service public le plus efficace, et le plus accessible pour les citoyens, les associations, les entreprises et les communes.

PAR LE CONSEIL:

Le Secrétaire,
(s) Pierre VRYENS,

La Bourgmestre - Présidente,
(s) Sophie THEMONT

POUR EXTRAIT CONFORME :

Le Directeur Général,

P. VRYENS

Administration Communale de FLEMALLE - Liège -

La Bourgmestre

S. THEMONT