

N°12

CAHIER  
DES  
FINANCES LOCALES

QUELLE ÉVOLUTION DEPUIS 1989  
DU CADRE BUDGÉTAIRE POSÉ PAR  
LA RÉGION WALLONNE ENVERS  
LES POUVOIRS LOCAUX ?

## ÉDITEUR RESPONSABLE

Stéphane MARNETTE, Directeur général a.i.  
SPW Intérieur et Action sociale

## AUTEURS

Maëlle LELOUP

Laurent BOSQUILLON

SPW Intérieur et Action sociale  
Département des Finances locales  
Direction des Ressources financières

## RELECTURE

Direction des Ressources Financières

Christophe DEFECHE  
Département de l'Action sociale

Stéphane MARNETTE , Directeur général  
a.i. SPW Intérieur et Action sociale

Les membres du comité de relecture ne sont responsables ni personnellement ni fonctionnellement de l'ensemble des développements et conclusions de la présente publication.

## CONCEPTION GRAPHIQUE ET MISE EN PAGE

Mélissa BOLAND, chargée de communication et graphiste

SPW Intérieur et Action sociale  
Direction Fonctionnelle et d'Appui  
Cellule communication

Mars 2023

Numéro de dépôt légal : D/2023/11802/49

ISSN : 2736-6677 (P) - 2736-6685 (N)

ISBN : 978-2-8056-0504-8

La collection

## CAHIER DES FINANCES LOCALES

est une publication du

## DÉPARTEMENT DES FINANCES LOCALES

Service public de Wallonie (SPW)  
Intérieur et Action sociale  
Département des Finances locales  
Avenue Gouverneur Bovesse, 100  
B – 5100 Namur



## CAHIER DES FINANCES LOCALES N°12

---

QUELLE ÉVOLUTION DEPUIS 1989 DU CADRE  
BUDGÉTAIRE POSÉ PAR LA RÉGION WALLONNE  
ENVERS LES POUVOIRS LOCAUX ?

## Table des matières

<b>Introduction</b>	6
<b>1. 1988-1997 : Les premières relations à la suite de la 3e réforme de l'Etat</b>	7
1.1. 1989 : Le Fonds des communes sans indexation organisée	7
1.1.1. Le traitement différencié des deux métropoles wallonnes	8
1.1.2. Répartition sur la base de critères socio-économiques	8
1.2. 1989 : Fonds des provinces : statu quo	9
1.3. 1989 : Travaux subsidiés : vers la fin des promesses de principe	10
1.4. 1993 : Création du CRAC	10
1.5. 1995 : Régionalisation du FSAS : statu quo	12
<b>2. 1997-2008 : La contractualisation financière</b>	13
2.1. 1999 : La paix fiscale : contrat artificiel entre la Région wallonne et les communes	14
2.2. 2001 : Des mesures pour les communes en difficulté (Mesures correctives et Plan Tonus)	15
2.3. 2001 : Les premiers pas dans le financement des aides à l'emploi	15
2.4. 2002 : Un véritable contrat de partenariat entre les provinces et la Région wallonne	16
2.5. 2004 : Recours à la fiscalité pour financer des politiques régionales d'aide aux familles et de développement économique et engagement pris de compenser les pertes fiscales qui en découlent	17
2.5.1. Forfaitarisation des réductions du PRI	18
2.5.2. Plan Marshall (complément régional)	18
2.6. 2004 : Le soutien à la mise à l'emploi (Articles 60§7 et 61)	19
<b>3. 2008-2013 : Les dernières véritables réformes</b>	20
3.1. 2008 : La réforme du Fonds des communes	20
3.2. 2009 : Réforme du financement général des CPAS	24
3.3. 2010 : Premier essai du droit de tirage pour les investissements communaux et réforme du Fonds Régional des Investissements Communaux (FRIC)	25
3.4. 2011 : Provinces : vers un abandon de la contractualisation financière ?	27
<b>4. 2013-2022 : Les premiers craquements du cadre</b>	27
4.1. 2013 : Durcissement des règles d'équilibre budgétaire et limitation du recours à l'emprunt	27
4.2. 2015 : Le financement des communes via le CRAC	28
4.3. 2015 : Régionalisation de la Politique de la Ville	28
4.4. 2015 : Les provinces comme partenaires des communes	29
4.5. 2015 : Vers un abandon de l'engagement de compenser toutes les décisions régionales impactant les finances locales	30

4.6. La Région : vache à lait du fédéral et des communes	30
4.6.1. 2018 : Les pensions	31
4.6.2. 2019 : Reprise du financement communal des zones de secours par les provinces	32
4.7. 2019 : La fusion volontaire des communes	33
4.8. 2021 : La supracommunalité comme nouveau mantra ?	34
4.9. 2021 : Plan Oxygène et saisie du CODECO : une dernière action avant l'obligation de revoir le cadre budgétaire wallon	34
4.10. 2020-2022 : Une suite de crises dites exceptionnelles	36
<b>Conclusion</b>	39
<b>Sources</b>	42



## Introduction

Depuis 1989, le financement général des pouvoirs locaux fait partie des compétences attribuées aux Régions. Au fil du temps, en fonction des gouvernements et des conjonctures, ces modes de financements ont évolué.

Ce cahier s'attache à revenir sur les principaux modes de financements régionaux wallons et leur évolution envers les pouvoirs locaux depuis la 3<sup>e</sup> réforme de l'Etat afin d'identifier les philosophies de ceux-ci.

Derrière ces financements, il y a des choix politiques posés pour poursuivre un certain nombre d'objectifs. Opter pour une réduction de l'impôt foncier plutôt que d'attribuer une allocation familiale plus importante, pondérer à plus de 50% tel critère du fonds des communes plutôt qu'un autre, conditionner le paiement du solde du fonds des provinces au versement de 10% aux zones de secours, ... l'ensemble de ces éléments relève de choix.

Ce cahier tente de les mettre en lumière au travers d'un bref historique de 1989 à 2022 et de voir dans quelle philosophie ils s'inscrivent pour répondre à quels objectifs.

Entre 1988 et 2022, nous avons défini quatre périodes :

- 1988-1995 : les premières relations à la suite de la 3<sup>e</sup> réforme de l'Etat ;
- 1995-2008 : la contractualisation financière ;
- 2008-2013 : les dernières véritables réformes ;
- 2013-2022 : les premiers craquements du cadre.

En outre, nous tenons à souligner que nous avons repris les financements principaux sans prétendre être exhaustifs.

## 1. 1988-1997 : Les premières relations à la suite de la 3e réforme de l'Etat

Lors de la troisième réforme de l'Etat en 1988-1989, différents financements locaux sont confiés aux Régions. Parmi ceux-ci, il y a le fonds des communes, les travaux subsidiés et le fonds des provinces.

Ces nouvelles compétences permettent à la Région wallonne de financer les pouvoirs locaux selon les critères qu'elle détermine.

Dans un premier temps, la Wallonie ne modifiera qu'esthétiquement les mécanismes de financement régionalisés.

Toutefois, dès 1992, la nouvelle majorité souhaite apporter son aide aux difficultés financières des communes et prévoit, outre l'indexation du fonds des communes et des provinces<sup>1</sup>, de « *rechercher la mise en œuvre de solutions durables et structurelles pour résoudre les difficultés financières des communes, notamment leur endettement* » et d'« *apporter son soutien aux efforts de bonne gestion des autorités communales*<sup>2</sup> ». Ce dernier point mènera à la création du CRAC.

### 1.1. 1989 : Le Fonds des communes sans indexation organisée

En 1989, la compétence du fonds des communes est définitivement transférée à la Région wallonne qui décide des moyens et critères de répartition de celui-ci.

Le décret du 20 juillet 1989 répartit le fonds selon les besoins des communes en tenant compte de leur superficie et des services qu'elles proposent.

Contrairement au mécanisme actuel, le fonds n'était pas indexé selon l'inflation mais évoluait selon l'arbitrage politique. Dès 1997, l'Exécutif prévoira une indexation du fonds des communes et du fonds des provinces selon l'indice des prix à la consommation comme nous le verrons dans la seconde partie.

Dans l'exposé des motifs du projet de décret fixant les règles du financement général des communes wallonnes<sup>3</sup>, le Conseil régional wallon revient sur deux principes énoncés dans la déclaration de politique régionale quant à la réforme du fonds des communes : 1) « *une fixation stable de l'évolution des moyens financiers* » et 2) « *l'instauration d'une plus grande solidarité entre les communes, en faveur notamment des communes frappées par la crise de l'emploi et la résurgence de la pauvreté* ».

Globalement, l'idée est de répartir le fonds en tenant compte du niveau de pauvreté de la population mesuré au travers du rendement des additionnels à l'impôt des personnes physiques, c'est-à-dire que les communes avec un rendement faible perçoivent un montant plus important du fonds.

1 DPR, Doc Conseil 6 n1 (SE 1992), 22 janvier 1992, p.24.

2 DPR, Doc Conseil 6 n1 (SE 1992), 22 janvier 1992, p.24

3 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989.

Partant de là, la répartition est organisée selon les besoins financiers des communes qui sont « *différents selon qu'elles possèdent ou non une vocation sous-régionale voire régionale* »<sup>4</sup>.

La répartition s'opère en distinguant 3 catégories :

- Catégorie 1 : les Villes de Liège et Charleroi avec 32,5% de l'enveloppe ;
- Catégorie 2 : 22 communes de taille plus ou moins importante<sup>5</sup> ;
- Catégorie 3 : les 238 communes restantes.

### 1.1.1. Le traitement différencié des deux métropoles wallonnes

La justification de faire connaître un traitement différencié, sans aucun critère de répartition aux deux grandes villes wallonnes est expliqué par le Ministre Cools : « *en raison des multiples missions attachées à leur rôle de métropoles* »<sup>6</sup>. Il ajoute « *que l'application des critères de répartition des communes de 2e et 3e catégories aux deux métropoles donnerait un pourcentage de 60% à Liège et 40% à Charleroi et que l'application des critères objectifs établis pour les autres villes de deuxième catégorie ferait perdre aux deux métropoles environ 2 milliards par an* »<sup>7</sup>.

Autrement dit, les critères choisis par l'Exécutif wallon ne permettent pas d'obtenir une dotation suffisamment importante ou privilégient trop une métropole par rapport à l'autre pour qu'ils soient appliqués.

Aussi, il est prévu qu'aucune des deux villes ne s'enrichisse au détriment de l'autre puisqu' « *en cas d'accroissement de la dotation générale, l'écart entre les communes de cette catégorie restera donc identique sans s'accroître proportionnellement* »<sup>8</sup>.

### 1.1.2. Répartition sur la base de critères socio-économiques

Les autres communes se répartissent le reste du fonds en deux dotations, la dotation principale tenant compte de facteurs fiscaux et de la population, la dotation spécifique tenant compte de la situation territoriale de la commune et du niveau socio-économique de sa population.

#### 1. Une dotation principale pour 85% :

- 15% est réparti au prorata de la population (chaque étranger vaut 1,25 habitant, le Conseil régional estimant que « *les charges administratives sont légèrement accrues en ce qui concerne la population étrangère* »<sup>9</sup>) ;
- 70% est réparti au prorata de la population et de la fiscalité (26% à la deuxième

4 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989 p.2.

5 Arlon, Ath, Bastogne, Dinant, Eupen, Huy, La Louvière, Marche-en-Famenne, Mons, Mouscron, Namur, Neufchâteau, Nivelles, Ottignies-Louvain-La-Neuve, Philippeville, Seraing, Soignies, Thuin, Tournai, Verviers, Virton et Waremme.

6 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989 p.2.

7 P.W.- Projet de décret 105 n7, 1988-1989, 3 juillet 1989, p.8.

8 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989, p.3.

9 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989 p.3.



catégorie selon le produit de la population et du quotient fiscal<sup>10</sup> et 44% à la troisième catégorie selon le produit de la population, du coefficient fiscal<sup>11</sup>, du coefficient de densité<sup>12</sup> et du facteur correcteur<sup>13</sup>).

La normalisation du quotient fiscal donnant le coefficient fiscal a pour objectif « en raison du grand nombre de communes de cette catégorie, d'éliminer les écarts trop importants entre les quotients fiscaux »<sup>14</sup>. Le coefficient de densité a quant à lui « pour but de moduler la répartition de la dotation en fonction de l'accroissement des charges résultant tant d'une faible densité que d'une forte densité de population »<sup>15</sup>. Enfin, le facteur correcteur veut « tenir compte des variations importantes d'une commune à l'autre des ressources provenant de l'impôt sur les propriétés immobilières appartenant aux particuliers »<sup>16</sup>.

- 0,10% est réparti à parts égales entre les communes à statut linguistique spécial.

## 2. Une dotation spécifique pour 15% :

- 4,5% (tranche A) qui prend en compte les caractéristiques structurelles, missions particulières et situations financières des communes (par exemple, la Ville de Namur en tant que capitale Wallonne) ;
- 3,5% (tranche B) qui comprend des missions essentielles des communes (sécurité, éducation, jeunesse) ;
- 7% (tranche C) qui tient compte des situations socio-économiques difficiles (pauvreté, pertes d'emploi).

Il est prévu que l'Exécutif puisse adapter tous les 2 ans les pourcentages des éléments de la dotation spécifique. Néanmoins, cette adaptation ne pourra dépasser 1/5 du pourcentage<sup>17</sup>.

## 1.2. 1989 : Fonds des provinces : statu quo

Concernant les entités provinciales, bien que leur existence soit questionnée depuis le Pacte d'Egmont (1977-1978), l'Exécutif régional wallon préfère ne pas trancher la question en 1989.

Par conséquent, lors du transfert du financement général des provinces, la Wallonie décide de maintenir les critères de répartition de la dotation au fonds des provinces déterminés par la loi du 17 mars 1965<sup>18</sup>.

10 Somme par habitant des impôts et redevances communaux (hors additionnels IPP et redevances sur les centrales nucléaires)/ rendement par habitant d'1% des additionnels IPP.

11  $1 + (\text{quotient fiscal} - \text{moyenne des quotients des communes de 3e catégorie} / \text{écart-type des quotients des communes de 3e catégorie}) / 5$

12 1,05 si entre 100 et 249 habitants/km<sup>2</sup> ; 1,30 si < 60 ou > 750 habitants/km<sup>2</sup> ; 1,20 si 60 à 79 habitants/km<sup>2</sup> ou 500 à 749 habitants/km<sup>2</sup> ; 1,10 si 90 à 99 habitants/km<sup>2</sup> ou 250 à 499 habitants/km<sup>2</sup> ; 1,15 si 80 à 89 habitants/km<sup>2</sup>

13 Basé sur le revenu cadastral.

14 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989 p.4.

15 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989 p.4.

16 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989 p.4.

17 Article 26 du décret du 20 juillet 1989.

18 Décret du 7 décembre 1989 fixant les règles du financement général des provinces wallonnes. (M.B. 16 février 1990).

Ce statu quo perdurera jusqu'au siècle suivant.

### 1.3. 1989 : Travaux subsidiés : vers la fin des promesses de principe

Le programme triennal 1986 arrivant à échéance le 31 décembre 1988, le Gouvernement wallon prend un nouveau décret relatif aux subventions allouées par la Région wallonne au financement de certains investissements d'intérêt public<sup>19</sup> qui entend répondre aux demandes des mandataires communaux d'une part, qui souhaitent avoir la garantie d'obtenir le subside régional dès l'acceptation du projet et aux entreprises adjudicataires d'autre part, qui se plaignaient de ne pouvoir respecter leurs plannings de travail faute de l'octroi tardif des subsides régionaux.

Une autre nouveauté, questionnée par ailleurs par un député en commission<sup>20</sup>, est la suppression de la promesse de principe à la commune dont le plan a été approuvé. L'article 7, §3 stipule : « La notification de l'approbation du projet confère un droit subjectif au paiement de la subvention lorsque toutes les conditions fixées ont été remplies et que les crédits ou autorisations d'engagement prévus par la loi ou le budget sont disponibles ».

Le Gouvernement wallon intègre donc par cet article la capacité financière de la Région. « Il ressort en effet de l'examen du programme 1986, 1987 et 1988 que seule la capacité financière des demandeurs a servi de base à l'analyse des programmes. Or cette façon de procéder a entraîné des accords qui dépassaient de loin les moyens financiers de la Région »<sup>21</sup>. Pour l'ensemble du programme triennal, le total des demandes atteint le montant de 540,4 millions d'euros alors que le montant effectivement octroyé est de 272,6 millions d'euros. Le Ministre en conclut qu'« il est donc évident que la notion de promesse de principe était un leurre pour les communes »<sup>22</sup>.

En 2006, un nouveau décret est adopté. Celui-ci limite le subside régional définitif à maximum 10% du montant de la subvention provisoire<sup>23</sup> et introduit l'obligation de demander l'avis de l'administration wallonne sur le respect des législations et normes en vigueur du projet définitif<sup>24</sup>.

### 1.4. 1993 : Création du CRAC

Malgré la réforme du fonds des communes, force est de constater que les problèmes financiers de certaines communes perdurent voire s'aggravent. Ainsi, dès 1993<sup>25</sup>, et afin d'y apporter une solution structurelle, la Wallonie met en place un compte régional pour l'assainissement des communes à finances obérées (en abrégé C.R.A.C.) auprès

19 P.W.- Projet de décret 76 n1, 1988-1989, 21 octobre 1988.

20 P.W.- Projet de décret 76 n3, 1988-1989, 9 novembre 1988, p.3.

21 P.W.- Projet de décret 76 n3, 1988-1989, 9 novembre 1988, p.4.

22 P.W.- Projet de décret 76 n3, 1988-1989, 9 novembre 1988, p.4.

23 Décret du 21 décembre 2006 modifiant les articles L3341-1 à L3341-13 du CDLD relatifs aux subventions à certains investissements d'intérêt public (M.B. 26/01/2007) ; article L3341-12 §1, alinéa 2.

24 Décret du 21 décembre 2006 modifiant les articles L3341-1 à L3341-13 du CDLD relatifs aux subventions à certains investissements d'intérêt public (M.B. 26/01/2007) ; article L3341-10.

25 Décret du 3 juin 1993 relatif aux principes généraux du plan de gestion des communes à finances obérées (M.B. 20 juillet 1993)

du crédit communal de Belgique.

Au passif, sont repris

- la dette de trésorerie et la dette du Fonds 208 de Liège ;
- les dettes de trésorerie des autres communes ;
- le service financier relatif aux emprunts de 2 milliards et 750 millions de francs belges contractés à charge de la Région.

A l'actif, seront repris les interventions des communes et de la Région<sup>26</sup> .

24 communes<sup>27</sup> bénéficient de celui-ci et cela fera par ailleurs dire à un député de l'opposition lors de la création du centre régional d'aide aux communes (CRAC) en 1995 que « *L'essentiel de ce qui a été fait au travers du CRAC se trouvait dans une négociation qui avait été menée avec le Crédit communal et cette négociation avait permis de procéder ainsi : la première opération consistait à regrouper les dettes des communes en difficulté et la deuxième opération consistait à faire assumer 50% de la charge de ces dettes par la Région, tout cela à l'image de ce qui fut un jour tenté pour équilibrer les finances de la ville de Liège* »<sup>28</sup> .

La création du CRAC en 1995 a pour objectif d'assurer l'aide à la gestion des communes<sup>29</sup> afin d'instituer un contrôle et vérifier le respect des prescriptions budgétaires relatives à la souscription.

Celui-ci est créé par un décret du 23 mars 1995<sup>30</sup> qui traduit la volonté pour la Région wallonne d'aider les communes à présenter une situation financière saine.

Néanmoins, l'Exécutif wallon est tiraillé entre d'une part, la nécessité de définir un cadre strict pour les communes sous CRAC qui doivent établir un plan d'assainissement et d'autre part, le respect de l'autonomie communale<sup>31</sup> .

Il est ainsi imposé aux communes d'atteindre l'équilibre budgétaire pour bénéficier du soutien<sup>32</sup>. L'article 6 de la convention relative au CRAC prévoit le remboursement intégral des aides en cas de non-respect de cet équilibre budgétaire.

Cet objectif wallon voulant que les communes soient dans une situation financière saine poursuit également un autre objectif : celui du développement économique puisqu' « *ainsi la Région wallonne pourra être attentive à la situation de l'ensemble des*

26 P.W. - Projet de décret 315 n1, 1994-1995, 16 février 1995, p.2.

27 Amay, Ath, Châtelet, Chièvres, Courcelles, Dinant, Flémalle, Frameries, Ham-Sur-Heure, Honnelles, La Hulpe, La Louvière, Liège, Mons, Montignies, Namur, Nivelles, Oupeye, Péruwelz, Seraing, Thuin, Verviers, Wanze, Waremme.

28 P.W.- CRI n11, 1994-1995, 23 mars 1995, p.21 (Propos de Marcel Cheron (Ecolo)).

29 DPR complémentaire, Doc Conseil 192, n1, 1993-1994, 23 novembre 1993, p.13.

30 Décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes à finances obérées et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes de la Région wallonne.

31 P.W.- Projet de décret 315 n1, 1994-1995, 16 février 1995, p.2.

32 P.W.- Projet de décret 315 n1, 1994-1995, 16 février 1995, p.2.

communes wallonnes et donner les impulsions nécessaires pour que les communes soient les premiers acteurs de redéploiement économique industriel de la Wallonie »<sup>33</sup>.

## 1.5. 1995 : Régionalisation du FSAS : statu quo

Lors du décret de 1989 réglant la répartition du fonds des communes, l'Exécutif wallon y insère un article 3 libellé comme suit : « Une part de 5% de la dotation générale annuelle définie à l'article 1er est répartie entre les communes de la Région wallonne par l'Exécutif, sur base de critères qu'il définit »<sup>34</sup>.

En effet, le financement des CPAS ne relevant pas de la compétence de la Région wallonne, la dotation du Fonds spécial de l'aide sociale est octroyée aux communes « selon des critères que l'Exécutif définira et qui peuvent tenir compte des charges qu'une commune supporte du fait que la loi lui impose de prendre en charge le déficit de son CPAS »<sup>35</sup>.

Cet article est partiellement annulé par la Cour d'arbitrage le 21 mars 1991<sup>36</sup> : « Il résulte des compétences respectivement attribuées aux Communautés par l'article 5, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1988 et aux Régions par l'article 6, § 1er, VIII, de la même loi spéciale que la Région wallonne n'est pas habilitée à répartir, selon des critères déterminés par son Exécutif, les sommes attribuées aux communes en vue du financement des C.P.A.S. C'est aux Communautés française et germanophone que revient en effet cette double compétence, laquelle relève de la compétence générale qui leur a été attribuée en matière d'aide sociale ». La Cour maintient néanmoins les effets de la disposition jusqu'au 31 décembre 1991.

Ainsi, par un décret du 5 novembre 1992<sup>37</sup>, l'Exécutif wallon modifie l'article comme ceci : « Une part de la dotation générale annuelle définie à l'article 1er constitue le fonds spécial de l'aide sociale et est répartie entre les centres publics d'aide sociale de la Région wallonne par les Communautés française et germanophone selon les critères qu'elles établissent ».

L'Exécutif régional wallon fixe cette part, qui ne sera jamais inférieure à 4,462.623.169.44 % du montant de 28,3451 milliards de francs visé à l'article 22, §1er, de la loi spéciale de financement des Communautés et Régions du 16 janvier 1989, tel qu'il est adapté annuellement après fixation définitive des moyens attribués à la Région wallonne en vertu des articles 22 à 27 de la même loi spéciale ».

Depuis le 1er janvier 1994, la Région wallonne est compétente pour les Centres publics d'aide sociale (CPAS)<sup>38</sup>. C'est donc à elle que revient la tâche de fixer des critères de répartition.

33 P.W.- Projet de décret 315 n3, 1994-1995, 10 mars 1995, p.4.

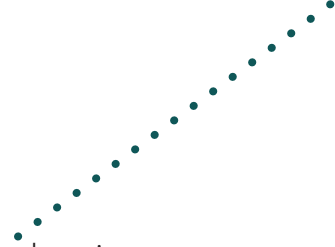
34 Décret du 20 juillet 1989.

35 P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989 p.3.

36 Arrêt 4/91 ACA/19910321/AA (M.B. 27/04/1991).

37 Décret du 5 novembre 1992 modifiant le décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes. (M.B. 17/12/1992)

38 Décret II du 22 juillet 1996 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la commission communautaire française.



Via un arrêté du Gouvernement wallon du 23 mars 1995<sup>39</sup>, ce dernier choisit de suivre globalement la répartition auparavant établie par la Communauté française et attribue 27% du Fonds aux CPAS de Liège et Charleroi, chacun recevant une part égale. Les autres CPAS se partagent 73% répartis selon 11 critères. Un certain nombre d'entre eux se basent sur le concept de la charge nette des services : c'est-à-dire, la différence entre les dépenses et les recettes.

A noter que le nombre de travailleurs sociaux ainsi que les dépenses consacrées au paiement du minimex (devenu revenu d'intégration) comptent pour 50% de l'enveloppe répartie aux CPAS (hors Liège et Charleroi).

## 2. 1997-2008 : La contractualisation financière

Comme nous l'avons vu avec la création du CRAC, le milieu des années 90 voit la volonté des gouvernements wallons de soutenir de façon toujours plus importante les pouvoirs locaux. Cela se poursuit également au début des années 2000 avec la mise en place du Plan Tonus.

Cette période voit aussi le début de la contractualisation financière de la Région wallonne avec les pouvoirs locaux. D'une part, elle conditionne le solde du fonds des provinces à la conclusion d'un partenariat entre la Région et les provinces. D'autre part, elle tente d'instaurer, via une circulaire, la paix fiscale qui vise à limiter les taxes fixées des pouvoirs locaux sur les contribuables. Cette circulaire étant annulée par le Conseil d'Etat, la paix fiscale avec les communes devient un simple principe auquel il est possible de déroger. Enfin, la Wallonie s'engage, pour la première fois au travers de sa déclaration de politique régionale 2004-2009, à compenser financièrement toute décision régionale qui impacterait négativement les finances communales.

Dans le même temps et de façon plus globale, la Wallonie utilise la fiscalité régionale immobilière et donc indirectement les additionnels communaux et provinciaux au précompte immobilier dans le but de poursuivre un objectif de développement économique, « *moteur de l'activité régionale et porte-parole de son dynamisme* »<sup>40</sup>. Sont ainsi exonérés de précompte immobilier les nouveaux investissements en matériel et outillage acquis ou constitués à l'état neuf sur le territoire de la Région wallonne. Ces investissements sont également exonérés de la taxe sur la force motrice. Les pertes subies par les pouvoirs locaux à la suite de ces décisions sont en principe compensées par la Région.

Les politiques d'insertion des demandeurs d'emplois se développent en Wallonie au travers notamment de la réforme des programmes de résorption du chômage ainsi que la mise en place d'une subvention complémentaire régionale dans le cadre de la réinsertion socio-professionnelle prévue aux articles 60 et 61 de la loi organique des CPAS.

39 AGW du 23 mars 1995 fixant les critères objectifs de répartition du Fonds spécial de l'aide sociale revenant aux centres publics d'action sociale de la Région wallonne à l'exception des centres publics d'aide sociale de la Communauté germanophone. (M.B. 06/05/1995).

40 DPR complémentaire, Doc 394 n1, 1997-1998, 4 novembre 1997, p.2.



## 2.1. 1999 : La paix fiscale : contrat artificiel entre la Région wallonne et les communes

Comme l'Exécutif l'annonce dans une DPR complémentaire en 1997, « dans le but de relancer la consommation et de maintenir la compétitivité des entreprises, nous avons décidé de nous inscrire dans un pacte fiscal associant la Région et les pouvoirs locaux, destiné à assurer la sécurité fiscale pour tous »<sup>41</sup>.

La Région wallonne instaure alors, via une circulaire budgétaire, la « paix fiscale » avec les pouvoirs locaux. Par conséquent, il est demandé aux pouvoirs locaux de ne pas dépasser un taux maximum pour différentes taxes, ainsi que de supprimer la levée de certaines taxes au profit de la Région wallonne<sup>42</sup>.

Afin que cette décision soit neutre budgétairement pour les communes et afin de compenser la perte fiscale, la Région décide d'indexer le Fonds des communes. Dans le décret 1989 du Fonds des communes, aucune indexation de l'enveloppe globale n'était prévue. Et bien que les Exécutifs wallons en parlent depuis la DPR 1992<sup>43</sup>, c'est dans le cadre du décret-programme du 17 décembre 1997, à la suite de la paix fiscale, qu'une adaptation à l'indice des prix à la consommation est appliquée<sup>44</sup>. Entre 1989 et 1998, le budget alloué au financement du fonds des communes et donc du fonds spécial de l'aide sociale est fixé en fonction des disponibilités budgétaires.

Cette circulaire budgétaire est annulée par le Conseil d'Etat en 1998<sup>45</sup> en raison de la limitation de l'autonomie fiscale qu'elle impose aux communes. En 2002, le Conseil d'Etat rend un arrêt confirmant sa position : « l'autonomie fiscale communale étant garantie par la Constitution, l'autorité de tutelle ne peut y substituer un intérêt supérieur, tel que notamment celui qui exigerait pour toutes les communes de respecter un taux idéal de taxation »<sup>46</sup>.

Depuis lors, dans sa circulaire budgétaire annuelle, la Région wallonne recommande des taux maxima en termes de fiscalité locale.

A noter que l'indexation du Fonds des communes, au départ prise pour compenser le respect de la paix fiscale pour une durée de 3 ans (1998-2000), ne se limite pas à un engagement de la Région wallonne pour cette même période mais est a priori acquise pour les communes sauf à modifier le décret.

41 DPR complémentaire, Doc Conseil 304 n1, 1997-1998, 4 novembre 1997, p.10.

42 Il s'agit de la taxe sur les automates de toute nature ; la taxe sur les immeubles insalubres, à l'abandon ou inoccupés ; la taxe sur le personnel occupé ; la taxe sur les immeubles exonérés du précompte immobilier par la Région wallonne.

43 DPR du 22 janvier 1992, p.24

44 HUSSON, Jean-François. Vers une réforme du Fonds des communes en Région wallonne. Comparaisons et perspectives. Courrier hebdomadaire du CRISP. 2004/24-25 (n°1849-1850), pp.61-62. Article 23 du décret-programme du 17 décembre 1997 portant diverses mesures en matière d'impôts, taxes et redevances, de logement, de recherche, d'environnement, de pouvoirs locaux et de transport. (M.B. 27/01/1998).

45 Arrêt 72369 du 11 mars 1998, Numéro de rôle A.77.132/VI-14.400 du Conseil d'Etat.

46 Arrêt 106994 du 24 mai 2002, Numéros de rôle A.79.630/XV-34 ; A.628/XV-35 et A.79.629/XV-36.

## 2.2. 2001 : Des mesures pour les communes en difficulté (Mesures correctives et Plan Tonus)

En 1993, le Gouvernement wallon adopte des mesures correctives concrétisées en un crédit au budget wallon, dont l'utilisation est entièrement laissée à l'appréciation de l'Exécutif wallon. Il vise à soulager certaines communes qui rencontrent un certain nombre de difficultés conjoncturelles pouvant perturber leur équilibre budgétaire. Ces mesures, critiquées pour leur caractère imprévisible par les communes, perdurent jusqu'en 2000.

En 2001, le Gouvernement adopte le Plan Tonus qui s'articule autour de deux axes :

- Axe 1 qui comprend les aides exceptionnelles dont peuvent bénéficier toutes les communes (sauf Charleroi, Liège, Namur et Mons) pour rencontrer des problèmes prévisibles de court terme ;
- Axe 2 visant au redressement structurel des communes en difficulté sous la forme d'un prêt d'aide extraordinaire à long terme via le CRAC dont 25% des charges minimum sont pour la commune.

Dès 2004, au vu des problèmes financiers des communes, la volonté du Gouvernement est de revoir le plan. Il est ainsi prévu que l'axe 1 soit intégré dans le fonds des communes lors de sa réforme<sup>47</sup> et que les aides de l'axe 2 soient maintenues jusqu'en 2006 avant d'être progressivement réduites jusqu'en 2010.

## 2.3. 2001 : Les premiers pas dans le financement des aides à l'emploi

A la suite de la 5e réforme de l'Etat, les Régions sont compétentes pour les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés<sup>48</sup>. Par conséquent, la Région wallonne adopte un décret<sup>49</sup> qui réforme le plan de résorption du chômage (PRC).

D'une part, celui-ci consiste en l'octroi d'une subvention forfaitaire annuelle aux employeurs qui engagent des demandeurs d'emploi inoccupés afin de couvrir en tout ou partie les rémunérations de ces derniers. La subvention est calculée en fonction d'un nombre de points attribués selon divers critères. Concernant les pouvoirs locaux, ceux-ci sont détaillés à l'article 15 du décret<sup>50</sup>.

D'autre part, le financement de cette politique se fait notamment grâce à une réduction des cotisations sociales due à la création d'un statut unique. En effet, plusieurs dispositifs sont regroupés en un statut unique, celui dénommé ACS (agent contractuel subsidié), car « *il donne les mêmes droits que ceux dont bénéficie un travailleur non*

47 DPR du 20 juillet 2004, p.48.

48 En vertu de l'article 6 §1er, IX, 2° de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles, modifiée avec effet rétroactif le 1er janvier 2001 par la loi spéciale du 13 juillet 2001.

49 Décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement (APE).

50 Article 15 du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement (APE).

subventionné »<sup>51</sup>. Ce statut était déjà celui des agents engagés par les pouvoirs locaux. Ainsi, ils ne souffrent pas de cette réforme. Environ 50% des postes bénéficiant des aides sont dans les pouvoirs locaux.

A noter que les cotisations sociales restent une compétence fédérale. Ce n'est que lors de la 6e réforme de l'Etat que la compétence est transférée à la Région. Celle-ci doit « dès lors dégager constamment des budgets additionnels pour couvrir le coût exponentiel des réductions de cotisations ONSS APE »<sup>52</sup>. Dans un souci de maîtrise budgétaire, le dispositif a été réformé en 2021 pour pérenniser les emplois précédemment créés. Les deux mécanismes (subvention via les points et les réductions de cotisations patronales) sont regroupés en une subvention forfaitaire annuelle.

Remarquons également que l'indexation de la subvention APE permet de compenser l'indexation des rémunérations mais pas l'évolution barémique des travailleurs. Ce n'est donc pas neutre pour les employeurs.

L'emploi APE au sein des pouvoirs locaux est important puisqu'en 2018, hors enseignement, 44 458 équivalents temps plein sont concernés, 17 843 (40%) dans le secteur non-marchand et 26 615 (60%) dans les pouvoirs locaux<sup>53</sup>.

## 2.4. 2002 : Un véritable contrat de partenariat entre les provinces et la Région wallonne

Dans sa DPR du 22 juin 1995, l'Exécutif wallon soutient : « Il importe de moderniser cette institution et de la démocratiser. Le décret du 7 décembre 1989 fixant les règles du financement des provinces wallonnes sera revu afin d'intégrer la province de Brabant wallon. Le montant du fonds des provinces sera adapté annuellement »<sup>54</sup>.

Toutefois, aucune réforme n'eut lieu avant la mandature suivante. Et bien que la Région ait l'obligation de prendre en compte l'existence de la nouvelle province du Brabant wallon depuis le 1er janvier 1995 dans sa réglementation du financement général des provinces, le financement de celle-ci était assuré par une dotation spécifique et non par une part du fonds des provinces réparti selon des critères établis en 1989. Ce traitement différencié était chaque année remis en cause par la Cour des comptes.

Le Gouvernement décide donc en 2002 de rapporter la répartition précédente « pour éviter une mise en concurrence stérile sur la définition de nouveaux critères »<sup>55</sup>, tout en intégrant la part du Brabant wallon dans le fonds<sup>56</sup>.

51 P.W.- CRAC 20 Commission du Développement technologique, de la Recherche, de l'Emploi et de la Formation, 2001-2002, 19 février 2002, p.4.

52 P.W.- Projet de décret 527 n1 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, 2020-2021, 26 mars 2021, p.3.

53 P.W.- CRIC 177 Commission de l'emploi, de l'action sociale et de la santé, 2020-2021, 29 avril 2021, p.16

54 DPR du 22 juin 1995.

55 P.W.- Projet de décret 317 n1, 2001-2002, 27 février 2002, p.3.

56 Article 2 du décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes prévoit 9,93% pour le Brabant wallon ; 39,35% pour le Hainaut ; 25,32% pour Liège ; 9,48% pour le Luxembourg ; 15,92% pour Namur.



La principale nouveauté de ce décret est la mise en place d'un partenariat entre les provinces et la Région wallonne. En effet, cette dernière conditionne la liquidation de 20% du fonds aux provinces à la conclusion d'un accord avec la Région. Par celui-ci, chaque province s'engage à développer des actions relevant des matières régionales<sup>57</sup>. En pratique, le Gouvernement wallon conclut avec chaque province un contrat de partenariat d'une durée de trois ans au travers duquel la province est assurée de percevoir le solde de sa dotation au fonds des provinces si elle affecte un budget déterminé au financement d'actions menées sur le territoire provincial. Chaque année le Gouvernement wallon évalue si les actions menées s'inscrivent bien dans le cadre de politiques régionales comme la formation, le développement économique, le logement ou encore l'énergie.

Via le décret-programme du 23 février 2006, les quotes-parts de chaque province dans le fonds sont changées, soit à la hausse soit à la baisse. Des quotes-parts transitoires pour les années 2006, 2007 et 2008 sont prévues<sup>58</sup>.

## **2.5. 2004 : Recours à la fiscalité pour financer des politiques régionales d'aide aux familles et de développement économique et engagement pris de compenser les pertes fiscales qui en découlent**

En 2001, la Région wallonne hérite de la compétence de modifier le taux d'imposition et les exonérations ainsi que la base d'imposition du précompte immobilier sur son territoire<sup>59</sup>.

Partant, elle choisit d'utiliser l'outil fiscal au travers de réductions et d'exonérations pour financer des politiques sociales et économiques. Cette décision impacte les recettes fiscales des communes et provinces puisqu'elles perçoivent des additionnels au précompte immobilier.

Par conséquent, ces dépenses fiscales<sup>60</sup> engendrent d'autres dépenses pour la Région, celles visant à compenser les communes et provinces de leurs pertes.

Il est néanmoins important de souligner que, tout comme lier une politique familiale et économique à un instrument fiscal relève d'une décision politique, celle de compenser les pouvoirs locaux des pertes subies par cette décision l'est aussi. Ces deux décisions sont liées. C'est parce que la Région wallonne va utiliser la politique fiscale liée au précompte immobilier qu'elle s'engage à compenser les pertes de recettes fiscales des communes et provinces, et plus généralement toute décision qui impacte les

57 Article 3 du décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes.

58 Article 34 du décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon (M.B. 07/03/2006)

59 Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des Communautés et extension des compétences fiscales des Régions, en vertu des articles 3, alinéa 1er, 5° et 4, §2 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des régions.

60 Perte de recettes fiscales dû aux réductions et exonérations d'impôts.

dépenses et recettes. Cet engagement est repris ensuite dans toutes les DPR à l'exception de celle de 2017-2019.

### 2.5.1. Forfaitarisation des réductions du PRI

Dans sa DPR actualisée du 10 octobre 2001, le Gouvernement mentionne qu'il « envisagera une diminution forfaitaire (et non plus proportionnelle) du PRI par enfant à charge et l'instauration d'un système de droits d'enregistrement par tranches »<sup>61</sup>.

Ainsi, pour le 1er janvier 2004, il est décidé d'appliquer cette proposition de la DPR en remplaçant les réductions proportionnelles de 10 et 20% par des réductions forfaitaires de 125 et 250 € pour personnes à charge.

- En compensation, la Région wallonne octroie aux communes et provinces la différence entre ce qui est octroyé aux contribuables et une estimation des compensations qui auraient été octroyées si le mécanisme de réduction d'impôt existant avant le 1er janvier 2004 avait été maintenu.

A noter que cette compensation ne repose sur aucun dispositif réglementaire autre que celui du décret reprenant le budget annuel des dépenses de la Région wallonne.

### 2.5.2. Plan Marshall (complément régional)

Dans un décret du 22 octobre 2003<sup>62</sup>, le Gouvernement choisit à nouveau de privilégier l'outil fiscal pour poursuivre un objectif économique. Il introduit le gel de l'indexation du revenu cadastral pour le matériel et outillage d'une part, et le relèvement du seuil d'exonération de 10.000 € à 50.000 € d'investissements par parcelle cadastrale d'autre part.

Trois ans plus tard, dans le décret-programme du 23 février 2006<sup>63</sup>, le Gouvernement choisit à nouveau d'intervenir dans le domaine fiscal pour alléger la fiscalité sur les entreprises afin d'y encourager les investissements et la création d'emploi.

Dans celui-ci, le chapitre IV prévoit l'exonération du précompte immobilier des nouveaux investissements en matériel et outillage acquis ou constitués à l'état neuf sur le territoire de la Région wallonne à partir de l'année 2006 (article 31).

Le chapitre V prévoit que la taxe provinciale sur la superficie soit supprimée à partir de l'exercice 2006 (article 32§2), que la taxe industrielle compensatoire soit supprimée à partir de 2006, de manière dégressive de 25% par an (article 32 §3), qu'il en soit de même pour la taxe provinciale sur la force motrice sauf pour tout nouvel investissement acquis ou constitué à l'état neuf où la suppression est immédiate (article 32 §4).

L'impact de ces suppressions seront compensées par la Région wallonne et plus particulièrement, les pertes résultant de la suppression de la taxe sur la force motrice et sur la taxe industrielle compensatoire « seront, dans une large mesure, elles

61 DPR du 17 octobre 2001.

62 Décret du 22 octobre 2003 modifiant les articles 253,255 et 518 du code d'impôts sur les revenus (M.B. 19 novembre 2003).

63 Décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon (M.B. 07/03/2006).

*aussi progressivement compensées via la diminution progressive de la participation provinciale au financement et à la gestion des services d'incendie et une nouvelle clé de répartition du fonds des provinces »<sup>64</sup>.*

Cette participation provinciale est réduite à 8,41% en 2006, 7,82% en 2007, 4,23% en 2008 et 0% en 2009<sup>65</sup>.

Le chapitre VI prévoit la suppression de la taxe communale sur la force motrice sur tout nouvel investissement acquis ou constitué à l'état neuf à partir de 2006 (article 36 §2). En outre, la Région wallonne prévoit également de compenser entièrement cette perte (article 37). Nous verrons par la suite que ce dernier point ne sera plus respecté.

En 2009, un décret wallon introduit une compensation unique annuelle qui correspond au montant des compensations qui auraient dû être accordées et calculées sur la base des pertes réelles, desquelles sont déduits les montants dont ont bénéficié les communes et provinces en raison de la modification de l'article 257, alinéa 1er, 1° et 4° du Code des impôts sur les revenus 1992 prévue à l'article 2 du décret. Ce dernier réaffirme également que le Gouvernement veille à assurer la neutralité budgétaire de la mesure<sup>66</sup>.

## 2.6. 2004 : Le soutien à la mise à l'emploi (Articles 60§7 et 61)

L'article 60 §7 de la loi organique des CPAS déclare : « *Lorsqu'une personne doit justifier d'une période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales, le centre public d'aide sociale prend toutes les dispositions de nature à lui procurer un emploi. Le cas échéant, il fournit cette forme d'aide sociale en agissant lui-même comme employeur pour la période visée* »<sup>67</sup>.

L'Autorité fédérale prévoit une réduction des cotisations patronales<sup>68</sup> et une subvention<sup>69</sup> à l'égard des CPAS qui appliquent l'article 60§7.

Dès 1998<sup>70</sup>, le Gouvernement wallon met en place une subvention complémentaire aux CPAS dans le cadre de l'intégration socio-professionnelle des bénéficiaires du revenu d'intégration ou de l'aide sociale. Cet arrêté ayant été pris sans base décrétole, un décret-programme est voté en 2003<sup>71</sup>.

64 P.W.- Projet de décret 296 n1, 2005-2006, 20 janvier 2006, p.6.

65 P.W.- Projet de décret 296 n1, 2005-2006, 20 janvier 2006, p.6.

66 Art 49 et 50 du décret du 10 décembre 2009 d'équité fiscale et d'efficacité environnementale pour le parc automobile et les maisons passives. (M.B. 23 décembre 2009).

67 Article 60§7 de la loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976 (M.B. 5 août 1976).

68 Articles 33et 34 de la loi du 22 décembre 1995 portant des mesures visant à exécuter le plan pluriannuel pour l'emploi (M.B. 30 décembre 1995).

69 Articles 36 à 39 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

70 Arrêté du Gouvernement wallon du 27 janvier 1998 octroyant des subventions aux centres publics d'aide sociale dans le cadre de l'intégration professionnelle des personnes bénéficiaires du droit à un minimum de moyens d'existence (M.B. 13 février 1998).

71 Décret-programme du 18 décembre 2003 portant diverses mesures en matière de fiscalité régionale, de trésorerie et de dette, d'organisation des marchés de l'énergie, d'environnement, d'agriculture, de pouvoirs locaux et subordonnés, de patrimoine et de logement et de la Fonction publique.

Les conditions et modalités d'octroi de la subvention sont fixées par un arrêté du Gouvernement wallon du 28 avril 2005<sup>72</sup>.

Lors de la 6e réforme de l'Etat, l'ensemble du dispositif devient une compétence régionale. Toutefois, « *les transferts financiers continuent à être effectués par le Service public fédéral de la Programmation Intégration sociale (SPP-IS) qui garde le rôle d'organisme de paiement* »<sup>73</sup>.

### 3. 2008-2013 : Les dernières véritables réformes

Cette courte période est caractérisée par l'aboutissement des chantiers de réformes d'une série de financements régionaux envers les pouvoirs locaux : fonds des communes ; fonds spécial de l'aide sociale et l'évolution du financement des travaux subsidiés vers le mécanisme du droit de tirage avec la création du Fonds régional d'Investissements communaux (FRIC).

A l'inverse, le projet visant à modifier les institutions provinciales en communautés de territoires ne verra pas le jour.

#### 3.1. 2008 : La réforme du Fonds des communes

Attendue depuis 1989, le Gouvernement wallon va réformer le mécanisme de répartition du fonds des communes durant la mandature 2004-2009.

Dans la DPR du 20 juillet 2004, le Gouvernement prévoit de « *revoir le mode de répartition du fonds des communes selon des règles objectives, quantifiables et transparentes qui garantissent une réelle équité entre communes, tant par rapport à leur potentiel fiscal que par rapport à des dépenses liées au niveau socio-économique de leur population* »<sup>74</sup>.

L'objet de ce cahier n'est pas d'explicitier chaque détail de la réforme<sup>75</sup>. Cependant, il nous semble utile de revenir sur les quelques principes qui l'ont encadré :

- Le refinancement (1)
- L'indexation majorée de 1 % (2)
- L'évaluation du décret (3)
- La dotation garantie (4)
- La suppression des catégories de communes (5)
- La dotation complémentaire (6)

72 Arrêté du Gouvernement wallon portant exécution, en ce qui concerne l'intégration professionnelle des ayants droit à l'intégration sociale, du décret-programme du 18 décembre 2003 portant diverses mesures en matière de trésorerie et de dette, d'action sociale et de santé (M.B. 23 mai 2005).

73 Marie Castaigne, « L'article 60§7 », Fédération des CPAS, 17 novembre 2020, p.13.

74 DPR du 20 juillet 2004, p.47.

75 Pour une explication détaillée, vous pouvez consulter : Bednar, N. (2018), « Le fonds des communes en Wallonie », Le cahier des finances locales n°4, Mars 2018, SPW éditions.

- La réduction du nombre de critères (7)

1. En 2008, le fonds qui s'élève à 892 millions d'euros indexé fait l'objet d'un refinancement de l'ordre de 30 millions d'euros répartis sur 3 ans (10 millions en 2008, 10 millions en 2009 et 10 millions en 2010). A cela s'ajoute les montants destinés au Plan Tonus axe 1 pour 45 millions d'euros. Enfin, ce montant est diminué de 20 millions d'euros correspondant au crédit de la Région wallonne envers le CRAC destiné au financement des cotisations de pensions des villes de Liège, Charleroi et Seraing. Cela signifie que l'ensemble des communes wallonnes voit la dotation du fonds réduite afin d'octroyer des prêts CRAC à seulement 3 d'entre elles<sup>76</sup>.
2. En outre, il est prévu une indexation du fonds selon l'indice des prix à la consommation majoré d'1% « *Un complément d'1% d'inflation sera octroyé dès 2010 afin de tenir compte de la croissance réelle des dépenses des communes, en particulier celles de personnel* »<sup>77</sup>.
3. Un rapport d'évaluation est rédigé tous les deux ans à destination du Gouvernement wallon qui est chargé de le transmettre au Parlement wallon.
4. Le décret prévoit une dotation minimale garantie qui diminue de 5% chaque année à partir de 2009 pour laisser la place progressivement à la nouvelle répartition.

Cette dotation minimale est fixée à 890,8 millions d'euros en 2008 et correspond à la dotation octroyée en 2006 indexée deux fois (882,2 millions), plus les plans Tonus axe 1 et 2 (soit 45,4 millions et 33,9 millions) desquels sont retirés les charges d'emprunts de trésorerie aux 106 communes sous CRAC pour 71 millions d'euros.

5. Une des critiques majeures du décret Cools était le classement des communes en 3 catégories. Avec le nouveau décret, le fonds est réparti selon les mêmes critères pour l'ensemble des communes wallonnes. Toutefois, il est prévu une dotation complémentaire pour les deux grandes villes, Liège et Charleroi comme expliqué ci-après.

Cela fera d'ailleurs dire à certains députés qu'il n'y a pas de réelle suppression de catégories, « *ce n'est que la présentation qui est différente* »<sup>78</sup>.

6. L'article L1332-24 prévoit une dotation complémentaire aux communes (à l'exception de Liège et Charleroi) qui percevraient une quote-part dans le fonds inférieure à celle de 2008 et ce complément correspondrait à la différence entre les deux quotes-parts.

76 P.W.- Projet de décret 810 n1, 2007-2008, 12 juin 2008, p.10.

77 P.W.- Projet de décret 810 n1, 2007-2008, 12 juin 2008, p.6.

78 P.W.- CRI 22, 2007-2008, 9 juillet 2008, p. 52, (Propos de Marcel NEVEN (MR)).

Cependant, deux conditions sont requises pour en bénéficier :

- a. D'une part, les communes doivent disposer d'un programme d'actions en matière de logement, c'est-à-dire bénéficier de la dotation logements publics ;
- b. D'autre part, le taux des additionnels à l'IPP et au PrI ne doivent pas être inférieurs à ceux de l'année 2008.

Concernant les Villes de Liège et Charleroi, leur dotation complémentaire fait l'objet de deux articles distincts<sup>79</sup> justifié par le Gouvernement wallon du fait de l'envergure et l'importance de ces deux Villes « *notamment en raison de leur centralité qui rend extrêmement délicate et complexe leur gestion financière* »<sup>80</sup>.

Celle-ci est allouée si leur quote-part dans le fonds est inférieure à respectivement 110,87 millions et 134,59 millions d'euros indexée à partir de 2009.

Pour la Ville de Charleroi, la quote-part nette dans le fonds correspond à la dotation majorée des moyens complémentaires octroyés en 2008 dans le cadre du prêt d'aide extraordinaire à long terme, duquel est déduit l'intervention de la commune dans ce prêt.

Pour la Ville de Liège, la quote-part s'entend de la dotation de la Ville dont est déduit l'intervention de la ville dans les charges du prêt d'aide extraordinaire à long terme octroyé en 2008.

7. Le fonds n'est plus réparti que sur la base de 5 critères. Ceux-ci sont chacun pondéré variablement selon un arbitrage politique, comme le souligne le Ministre de l'époque, Philippe Courard : « *le fait de pondérer est arbitraire et généralement source d'insatisfaction générale. Chacun a son approche du critère qui devrait probablement être pris en compte plus qu'un autre* »<sup>81</sup>.

Les critères sont :

- a. La péréquation fiscale (IPP et PrI) pour 30%
- b. Les externalités pour 53%
- c. Les chefs-lieux pour 4,5%
- d. La politique du logement pour 7%
- e. La densité de population pour 5,5%

On observe ainsi que 90% du fonds est réparti selon 3 critères, ce qui montre la volonté du Gouvernement wallon à mettre l'accent sur 3 objectifs en particulier :

79 Article L1332-25 et L1332-26 du CDLD.

80 P.W.- Projet de décret 810 n1, 2007-2008, 12 juin 2008, p.18.

81 P.W.- CRI 22, 2007-2008, 9 juillet 2008, p. 67 (Propos de Ph. Courard (PS)).

- « une plus grande solidarité entre toutes les communes de Wallonie » via la péréquation fiscale ;
- « la nouvelle répartition du Fonds des communes tiendra compte des coûts générés par les services dont le champ d'action dépasse les frontières de la commune et dont bénéficie, par conséquent, une population autre que la population communale » via la dotation « externalités » calculée sur la base d'un modèle économétrique incluant le facteur population et les facteurs fiscaux IPP et PrI<sup>82</sup> ;
- « Enfin, les communes seront encouragées à mener une politique du logement visant à garantir un logement décent à tous »<sup>83</sup> via la dotation « logements publics ».

Cependant, ces critères ont fait l'objet de critiques, et notamment celui des « externalités ».

Bien que ça ne soit pas l'objet du cahier de les détailler<sup>84</sup>, nous pouvons souligner brièvement la teneur de celles-ci, le fonds des communes représentant un financement majeur pour les communes.

Premièrement, certains députés se plaignent du modèle Pagano, système choisi pour calculer les externalités, qui représente selon eux « quelque chose qui est proportionnel au nombre d'habitants, corrigé par la fiscalité »<sup>85</sup> et qui « n'a plus rien à voir avec l'externalité »<sup>86</sup>. Le facteur « population » favorise les communes les plus peuplées, « et notamment les communes de banlieue, qui pourtant, ne font que rarement profiter les autres de leurs infrastructures »<sup>87</sup>.

Quant aux facteurs fiscaux, on dénonce que leur présence peut pousser les communes à augmenter leur fiscalité afin de percevoir une dotation plus importante<sup>88</sup>. En outre, des communes seraient ainsi récompensées alors qu'elles ne respecteraient pas les recommandations en matière de taux maxima des additionnels convenus dans le cadre de la paix fiscale.

De façon semblable, cette critique est également adressée sur la reprise des emprunts CRAC (71 millions d'euros) épinglant ainsi que « des communes qui n'auraient pas suivi les recommandations de leur plan de gestion se voient reprendre leur dette »<sup>89</sup>. A contrario, « celles et ceux qui ont fait le choix, dans nos villes et communes, de

82 Pour des informations complémentaires sur l'étude, vous pouvez consulter l'annexe 1 du projet de décret 810 n1 (12 juin 2008), disponible sur le site du Parlement de Wallonie.

83 P.W.- Projet de décret 810 n1, 2007-2008, 12 juin 2008, p.1.

84 Pour plus d'informations sur le fonds des communes, nous vous invitons à consulter les Cahiers des finances locales n°4 et n°5 <https://interieur.wallonie.be/finances/statistiques-et-etudes/cahier-des-finances/139269>.

85 P.W.- CRAC n 157, Commission des Affaires Intérieures et de la Fonction publique, 2007-2008, 24 juin 2008, p.25, (Propos de Marcel NEVEN (MR)).

86 P.W.- CRI 22, 2007-2008, 9 juillet 2008, p. 53, (Propos de Marcel NEVEN (MR)).

87 P.W.- CRI 22, 2007-2008, 9 juillet 2008, p. 53, (Propos de Marcel NEVEN (MR)).

88 P.W.- CRI 22, 2007-2008, 9 juillet 2008, p. 54, (Propos de Marcel NEVEN (MR)).

89 P.W.- CRAC 157, Commission des Affaires Intérieures et de la Fonction Publique, 2007-2008, 24 juin 2008, p. 22, (Propos de Willy Borsus (MR)).

la modestie dans leurs investissements, du labeur quotidien, des restrictions, de l'effort, ceux qui n'ont pas cédé aux sirènes du CRAC, ceux qui ont dit non [...], ceux-là aujourd'hui sont pénalisés une seconde fois parce que la Région décide de reprendre le solde des emprunts CRAC puisque vous savez qu'elle endossait déjà une partie de l'annuité de ceux-ci »<sup>90</sup>.

Enfin, il est utile de dire un mot sur l'intégration de la dotation « logements publics » dans le fonds. Certains députés ont estimé qu'elle n'avait pas lieu d'être puisque le fonds des communes est un financement général qui n'est pas destiné à encourager la mise en place d'une ou l'autre politique. De plus, tout changement dans la politique régionale du logement peut induire des impacts sur cette dotation. C'est d'ailleurs ce qu'il s'est produit puisqu'il n'y a plus eu de plans d'ancrage depuis 2014<sup>91</sup>.

### 3.2. 2009 : Réforme du financement général des CPAS

Le mécanisme de répartition telle que fixé par l'arrêté du 23 mars 1995 faisait l'objet d'un certain nombre de critiques, et notamment l'existence de catégories ainsi que les critères basés sur les charges nettes qui pouvaient amener certains CPAS à vouloir présenter un service en déficit budgétaire pour bénéficier d'une quote-part plus importante de la dotation.

Le décret relatif à la réforme du fonds des communes prévoit également le financement du FSAS. L'article L1332-3 du CDLD prévoit ainsi « *Le Fonds spécial de l'Aide sociale est fixé annuellement à un montant au moins égal à celui de l'année précédente, adapté du pourcentage d'évolution, lequel est majoré d'un pour cent à partir de 2010. Il est de 47.030.800 euros pour l'année de répartition 2008* ».

Le financement général des communes ayant été réformé, le Gouvernement wallon a décidé d'en faire de même avec les CPAS. Par conséquent, l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 avril 2009<sup>92</sup> abroge l'arrêté du 23 mars 1995 et fixe une nouvelle répartition selon 5 critères :

- La dotation « centre urbain ou centre universitaire » pondéré à 5% ;
- La dotation « travailleurs sociaux » pondéré à 37% ;
- La dotation « Intégration sociale et insertion professionnelle » pondéré à respectivement 7% et 30% ;
- La dotation « Famille et bien-être » pondéré à 16% ;
- La dotation « Hébergement » pondéré à 5%.

Il est à remarquer que ces critères ne tiennent pas compte uniquement des réalités socio-économiques des CPAS, si ce n'est la dotation « intégration sociale » (reprend le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration) et la dotation insertion professionnelle

90 P.W.- CRI 22, 2007-2008, 9 juillet 2008, p. 60, (Propos de Willy Borsus (MR)).

91 Le dernier plan d'ancrage communal a été approuvé par le Gouvernement wallon le 3 avril 2014.3

92 Arrêté du 30 avril 2009 fixant les critères objectifs de répartition du Fonds spécial de l'aide sociale revenant aux centres publics d'action sociale de la Région wallonne à l'exception des centres publics d'action sociale de la Communauté germanophone (M.B. 11 juin 2009).



(reprend le nombre de travailleurs mis à l'emploi sous le statut d'articles 60, §7 et 61). Les autres critères reposent sur des politiques d'action sociale menées par les CPAS eux-mêmes, principalement liées au vieillissement de la population (aides aux familles, repas à domicile, maison de repos).

Les nouveautés de cette réforme suivent certains principes similaires à celle du fonds des communes : la suppression des catégories, une dotation minimale garantie qui diminue chaque année de 25% pour s'arrêter en 2013, une réduction du nombre de critères, et l'indexation du fonds majorée de 1%.

Sur ce dernier point, certains députés jugent d'ailleurs que c'est insuffisant au vu des besoins sociaux et propose de le doubler à 2% dès 2009<sup>93</sup>. Cet amendement ne sera pas retenu.

Néanmoins, à la suite de la crise économique de 2008, le Ministre des Pouvoirs locaux de l'époque, Paul Furlan, se dit préoccupé par l'augmentation des charges des CPAS « *mais la Région wallonne conserve souvent un œil assez paternel vis-à-vis des communes et finance généralement les missions qu'elle leur transfère. C'est généralement moins le cas du Fédéral, vous le voyez en matière de zones de polices, de zones d'incendies ou en matière de CPAS* »<sup>94</sup>.

Il annonce ainsi qu'il a pu « *obtenir 5 millions d'euros récurrents qui vont venir augmenter la dotation [en 2010]. [...] [mais] que malgré ces efforts, les moyens financiers dégagés ne combleront pas la surcharge de travail et d'aide financière incombant aux CPAS et que, dès lors, les communes devront indirectement participer à la facture* »<sup>95</sup>.

A noter que la réforme du financement général des CPAS a eu lieu d'une part, avant que tous les effets causés par la crise financière de 2008 ne se produisent en termes de pertes d'emplois, et d'autre part avant la décision fédérale de 2015 concernant l'exclusion au chômage d'une série de personnes qui a entraîné un transfert de charges vers l'assistance sociale<sup>96</sup>.

### **3.3. 2010 : Premier essai du droit de tirage pour les investissements communaux et réforme du Fonds Régional des Investissements Communaux (FRIC)**

Dans sa DPR du 16 juillet 2009, le Gouvernement wallon propose « *la mise sur pied d'un droit de tirage pour les subsides d'investissement de base (voiries, bâtiments, énergie, ...), octroyé sur une base pluriannuelle et ventilé entre les pouvoirs locaux en fonction de critères objectifs et transparents* »<sup>97</sup>.

93 P.W. - CRAC 157, Commission des Affaires Intérieures et de la Fonction Publique, 2007-2008, 24 juin 2008, pp. 32-33.

94 P.W.- CRIC 14 Commission des Affaires Intérieures et du Tourisme, 2009-2010, 20 octobre 2009, p.38.

95 P.W.- CRIC 14 Commission des Affaires Intérieures et du Tourisme, 2009-2010, 20 octobre 2009, p.38.

96 Pour plus d'informations sur les moyens budgétaires des CPAS wallons, nous vous invitons à consulter le cahier des finances locales n°11 <https://interieur.wallonie.be/finances/statistiques-et-etudes/cahier-des-finances/139269>

97 DPR du 16 juillet 2009 « Une énergie partagée, pour une société durable, humaine et solidaire », p.142.

Dès 2010, une expérience pilote est menée, et ce uniquement dans le domaine des travaux visant à la réfection des voiries<sup>98</sup>. Celle-ci s'avérant concluante, un décret est adopté en 2014<sup>99</sup> créant un fonds d'investissements pour les communes en leur accordant un droit de tirage selon divers critères établis par ce décret.

Celui-ci entend répondre à une série de remarques et souhaits formulés par la Cour des Comptes et l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

Le premier objectif de la réforme est d'accorder une plus grande prévisibilité et c'est un élément majeur du droit de tirage. L'enveloppe pluriannuelle à disposition des communes permet à celles-ci de planifier les travaux à réaliser<sup>100</sup> sur plusieurs années.

Ensuite, le contrôle n'intervient plus a priori mais a posteriori. « *La liquidation des subsides n'est pas liée à la réalisation d'un ou de plusieurs projets particuliers, mais intervient automatiquement chaque année, selon un schéma prévu par le décret. [...] Ce contrôle doit s'exercer à l'issue de la réalisation de chaque projet et à l'issue de la réalisation complète du plan d'investissement communal* »<sup>101</sup>.

De plus, les moyens d'engagements ne sont pas supérieurs aux moyens de paiement, au contraire de ce qui était main courante précédemment, « *les ministres promettaient plus qu'ils ne savaient payer, misant en cela sur un taux d'inexécuté* »<sup>102</sup>. Rappelons qu'il avait normalement été mis fin aux promesses de principe en 1989 comme nous l'avons souligné au point 1.3.

Enfin, il est inséré dans le CDLD un article L3343-3 §4 qui permet au Gouvernement de fixer des priorités régionales et des conditions particulières en matière d'investissement. C'est un élément qui était inscrit dans la DPR : « *Afin de garantir le partenariat entre les communes et la Région, une part de ces moyens sera subordonné au respect de certaines obligations et orientations définies par le pouvoir régional* »<sup>103</sup>.

L'idée est que ces priorités reflètent, d'une part certaines directives imposées à la Région (par exemple l'égouttage), et d'autre part des recommandations de la Région, et qu'elles soient rencontrées par l'intermédiaire des communes<sup>104</sup>.

98 Arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2010 relatif à l'octroi de subsides destinés aux travaux d'entretien des voiries communales pour les années 2010 à 2012 (M.B. 30/06/2010).

99 Décret du 6 février 2014 modifiant les dispositions du Code de la démocratie et de la décentralisation relative aux subventions à certains investissements d'intérêt public et établissant un fonds régional pour les investissements communaux. (M.B. 24/02/2014).

100 P.W.- CRIC 73, Commission des affaires intérieures et du tourisme, 2013-2014, 21 janvier 2014, p.14.

101 Documents parlementaires, Projet de décret 914 n1, 2013-2014, 10 décembre 2013, p.3.

102 P.W.- CRIC 73, Commission des affaires intérieures et du tourisme, 2013-2014, 21 janvier 2014, p.20. (Propos de Paul Furlan (PS)).

103 DPR du 16 juillet 2009 « Une énergie partagée, pour une société durable, humaine et solidaire », p.142.

104 P.W.- CRIC 73, Commission des affaires intérieures et du tourisme, 2013-2014, 21 janvier 2014, p.23. (Propos de Paul Furlan (PS)).

### 3.4. 2011 : Provinces : vers un abandon de la contractualisation financière ?

A nouveau en 2009, la question d'une réforme des institutions provinciales est sur la table. Celle-ci est prévue en deux étapes. La première conclue au plus tard en 2011, doit opérer un réaménagement des compétences provinciales dans des domaines où l'échelle supracommunale est une plus-value. Cette étape comprend 3 phases : définition d'axes prioritaires, utilisation de services provinciaux pour aider les communes, et transfert de certaines missions provinciales vers la Région<sup>105</sup>.

Les compétences transférées seront les voiries (1er janvier 2013) et l'énergie.

En outre, il est également prévu une réduction d'un tiers du nombre de députés et conseillers provinciaux<sup>106</sup>.

Après 2012, il est prévu une seconde étape nécessitant une révision de la constitution et visant à transformer les provinces en communautés de territoires à l'échelle de bassins de vie. Cette étape ne sera finalement jamais appliquée.

A noter que depuis la 6e réforme de l'Etat, la Région est désormais compétente pour mener cette réforme (article 41 de la Constitution).

## 4. 2013-2022 : Les premiers craquements du cadre

Cette période voit l'émergence de plusieurs problématiques (financement des pensions, des zones de secours) qui laissent entrevoir les premiers craquements du cadre.

Pour y répondre, le Gouvernement wallon adopte plusieurs mesures comme le plan oxygène ou la reprise partielle du financement communal des zones de secours par les provinces et saisit le comité de concertation en 2022.

### 4.1. 2013 : Durcissement des règles d'équilibre budgétaire et limitation du recours à l'emprunt

A la suite de la révision des règles de gouvernance budgétaire européenne en 2011-2012, la Région wallonne adopte en juillet 2013<sup>107</sup> des dispositions pour limiter le déficit budgétaire et le recours à l'emprunt.

Les communes et les provinces wallonnes sont ainsi incitées à tendre vers l'équilibre budgétaire à l'exercice propre dès 2014 et à respecter strictement cet équilibre en 2015 sans quoi elles devront adopter un plan de convergence visant le retour à

105 DPR du 16 juillet 2009 « Une énergie partagée, pour une société durable, humaine et solidaire », p.142.

106 Décret du 13 octobre 2011 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en matière de composition des collèges et conseils provinciaux (M.B. 26/10/2011)

107 Circulaire du 23 juillet 2013 relative aux mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables. Traduction des données comptables et budgétaires des pouvoirs locaux en SEC95.

l'équilibre budgétaire le plus rapidement possible. En parallèle la règle du tiers boni <sup>108</sup> qui permettait jusque-là de présenter un budget en déficit à l'exercice propre du service ordinaire est abandonnée.

Le gouvernement wallon recommande par ailleurs certaines balises d'emprunts en matière d'investissements locaux. L'objectif de ces balises étant de limiter le recours à l'emprunt pour financer les investissements.

## 4.2. 2015 : Le financement des communes via le CRAC

A partir de 2015, le Gouvernement wallon a de plus en plus souvent recours au CRAC pour financer les communes sur plusieurs problématiques particulières qui impactent les finances communales : crise économique qui suit la crise financière de 2008, le contentieux Belgacom/ConnectImmo pour lequel les montants définitivement dus par les pouvoirs locaux ont été arrêtés en 2014<sup>109</sup>, dégâts provoqués par les scolytes qui impactent les recettes liées à la vente de bois<sup>110</sup>, hausse des cotisations de responsabilisation<sup>111</sup> qui détériore les soldes budgétaires.

Le financement des communes se fait au travers d'une aide octroyée par le CRAC qui doit généralement être remboursée intégralement par les communes. Jusqu'en 2012, les aides octroyées par le CRAC ne devaient être que partiellement remboursées par les communes, la Région wallonne prenant à sa charge une part du remboursement des aides. Après l'intégration du CRAC dans le périmètre SEC de la Région wallonne, le Gouvernement wallon décidera dès 2015 que la Région wallonne n'interviendra plus dans le remboursement des aides afin de limiter la hausse de la dette régionale.

## 4.3. 2015 : Régionalisation de la Politique de la Ville

En 2000, il est créé, au niveau fédéral, la Politique Fédérale des Grandes Villes (PGV) en raison de leur rôle en matière de développement économique mais également en raison des défis auxquels elles sont confrontées en termes de concentration de population.

En 2015, la PGV est régionalisée. Elle est mise en œuvre via des conventions annuelles entre les villes et la Région sans qu'aucun cadre légal n'existe. Pour cette même année, 5 Villes en bénéficient (Charleroi, Liège, Mons, La Louvière et Seraing) pour un montant de 8.000.000€. L'année suivante, deux nouvelles Villes (Mouscron et Verviers) sont intégrées au dispositif et l'enveloppe est augmentée de 5 millions d'euros<sup>112</sup>.

108 Respectait la règle du tiers boni la commune dont le budget de l'exercice N présente à son exercice propre un mali qui était strictement inférieur au tiers du montant constitué du boni présumé au 31 décembre N-1 majoré du fonds de réserve ordinaire sans affectation spéciale existant au 31 décembre N-1.

109 Décision du Gouvernement wallon du 12 février 2015.

110 Décision du Gouvernement wallon du 06 février 2020.

111 Décisions du Gouvernement wallon du 18 décembre 2014 et du 13 mai 2015 et du 14 décembre 2017.

112 P.W.- Projet de décret 1219 n1, 2018-2019, 12 novembre 2018, p.3.

En 2018, la Région met en place deux éléments :

- Un outil de la perspective de développement urbain (PDU) qui est obligatoire pour les grandes villes. Cet outil doit répondre à sept objectifs régionaux d'interprétation assez large repris à l'article L1123-27/1 du CDLD<sup>113</sup> ;
- Un droit de tirage d'une durée de 6 ans pour toutes les villes de plus de 50.000 habitants dont le revenu moyen net par habitant est inférieur à la moyenne wallonne.

L'objectif de cette PGV est de renforcer « *l'attractivité des grandes villes grâce à des investissements structurants, qui sont créateurs d'emplois* »<sup>114</sup>. Partant du constat que « *certaines des grandes villes ne prévoient à peine que 10% d'investissement* »<sup>115</sup>, il est imposé que 50% minimum du montant du droit de tirage représente des dépenses d'investissement inscrites au budget extraordinaire de la ville<sup>116</sup> à partir du droit de tirage suivant 2018-2024.

Néanmoins, il est à souligner que ce décret encadre seulement le financement d'une subvention à 7 villes wallonnes dans le cadre d'une politique de la ville sans organiser cette politique. Un député parlementaire commentera d'ailleurs le décret ainsi : « *Il n'y a donc pas de concept de grande ville wallonne en réalité, il y a sept grandes villes qui ont chacune leur politique, leur manière de définir leur propre critère de mise en œuvre de la grande ville* »<sup>117</sup>.

En outre de cette PGV, le Gouvernement wallon de la mandature 2019-2024, a dégagé une enveloppe de 240 millions d'euros pour les 9 grandes villes dans le cadre d'une politique intégrée de la Ville (PIV). Cela prend la forme d'un droit de tirage qui couvre principalement des dépenses d'investissements.

#### 4.4. 2015 : Les provinces comme partenaires des communes

Comme nous l'avons vu au point 2.4., les provinces et la Région concluent des contrats de partenariats pour permettre le versement du solde du fonds des provinces.

Avec une réforme de 2015, cette condition est remplacée par la conclusion d'un contrat de supracommunalité. Autrement dit, la liquidation du solde du fonds des provinces

113 1) Rendre les communes à caractère urbain plus accueillantes ; 2) faire des communes à caractère urbain un vecteur de mieux vivre ensemble et de solidarité ; 3) encourager la reconstruction de la ville sur la ville ; 4) privilégier un logement et un cadre de vie de qualité ; 5) offrir un réseau d'espaces publics attractifs, en ce compris d'espaces verts ; 6) faire des communes à caractère urbain un moteur du redéploiement économique ; 7) créer des communes à caractère urbain intelligentes.

114 P.W. - CRIC 44 Commission des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives, 2018-2019, 4 décembre 2018, p.5.

115 P.W.- CRIC 44 Commission des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives, 2018-2019, 4 décembre 2018, p.5.

116 Article L3351-2 §4, alinéa 2 du CDLD.

117 P.W. - CRIC 44 Commission des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives, 2018-2019, 4 décembre 2018, p.14. (Propos de Philippe Henry (Ecolo)).

est désormais conditionnée par l'existence d'un partenariat entre les provinces et les communes, et non plus la Région wallonne.

Par le décret-programme du 21 décembre 2016<sup>118</sup>, qui permet de mettre fin à une série de cavaliers budgétaires, le solde de 20% du Fonds des provinces sera liquidé à condition qu'un contrat de supracommunalité soit signé entre chaque province et les communes concernées (article 32).

D'une part, chaque province doit affecter et verser aux communes un montant de 10% de sa quote-part dans le fonds pour la prise en charge du financement communal des zones de secours. D'autre part, chaque province doit affecter 10% de sa quote-part à des actions supracommunales.

#### **4.5. 2015 : Vers un abandon de l'engagement de compenser toutes les décisions régionales impactant les finances locales**

Comme expliqué au point 2.5., la Région wallonne compense les pouvoirs locaux des pertes engendrées par l'introduction d'une exonération du précompte immobilier.

Depuis 2015, l'enveloppe régionale consacrée à la compensation du complément régional (Plan Marshall) est plafonnée et ne permet plus de compenser les pertes réelles des communes et provinces.

A noter qu'il en est de même pour la forfaitarisation des réductions du PrI. Néanmoins, pour cette compensation, aucune base légale n'impose à la Région de compenser intégralement les pertes.

Trois communes ont introduit des recours à l'encontre des compensations accordées par la Région dans le cadre du complément régional. Il s'agit des communes de Wanze (pour les années 2015-2019), d'Engis (pour les années 2015-2018) et d'Andenne (pour les années 2015-2018).

Les décisions de justice, tombées en 2022, ont été défavorables à la Région wallonne qui a été condamnée à payer les sommes dues.

Il a donc été décidé par le Gouvernement wallon en 2022 de régulariser, pour toutes les communes wallonnes, la différence entre les pertes réelles renseignées et les montants déjà octroyés pour les années 2017-2021 (années non prescrites), soit un montant de plus de 57 millions d'euros.

#### **4.6. La Région : vache à lait du fédéral et des communes**

Certaines communes, principalement les grandes villes, affichent des finances communales de plus en plus en difficultés et notamment en raison des charges imposées par d'autres niveaux de pouvoirs. Parmi celles-ci, nous pouvons citer les zones de secours et les pensions.

<sup>118</sup> Décret-programme du 21 décembre 2016 portant sur des mesures diverses liées au budget (M.B. 29/12/2016).

Bien que ces domaines relèvent de compétences fédérales, le Gouvernement wallon va néanmoins agir, là où il dispose de prérogatives afin d'influencer ces problématiques. Ainsi, au niveau des pensions, il va instaurer une prime et au niveau des zones de secours, il va imposer aux provinces une reprise partielle du financement communal.

#### 4.6.1. 2018 : Les pensions

Les pensions des agents provinciaux et locaux nommés sont financées intégralement par leur administration. Cela « constitue une des raisons pour lesquelles les administrations provinciales et locales doivent, qu'elles soient ou non affiliées à l'ONSSAPL<sup>119</sup> en matière de pension, consacrer une part importante de leur budget aux pensions de leurs agents nommés et pourquoi les Administrations provinciales et locales affiliées aux régimes de pension solidarisés de l'ONSSAPL paient un taux de cotisation élevé »<sup>120</sup>.

Outre la charge croissante des pensions due au vieillissement, le nombre d'agents nommés diminue entraînant une baisse des cotisations de pension et par conséquent, une augmentation du taux de cotisation requis pour couvrir les dépenses.

Cette situation amène le Gouvernement fédéral à réformer le financement du régime des pensions pour les pouvoirs locaux via la loi du 24 octobre 2011<sup>121</sup> et crée le Fonds de pension solidarisé (FPS). De façon succincte, il est prévu qu'un maximum de pouvoirs locaux aient le même taux de cotisation de base d'une part, et l'introduction d'une cotisation de responsabilisation d'autre part pour les pouvoirs locaux présentant des dépenses de pension supérieures à leur cotisation de base.

La cotisation de responsabilisation correspond ainsi à la différence entre la charge des pensions du pouvoir local et la dotation de base qu'il paie.

Le financement de ces cotisations peut causer un déficit budgétaire dans le chef de certaines communes, qui sont alors autorisées à solliciter un prêt CRAC<sup>122</sup>.

Le 30 mars 2018, l'Autorité sanctionne une loi<sup>123</sup> relative au financement du Fonds de

119 Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales.

120 Projet de loi assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives, Documents parlementaires 1770 de la Chambre des représentants, 3 octobre 2011, Session 2010-2011, P.5.

121 Loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives (M.B. 03 novembre 2011)

122 Décisions du Gouvernement wallon du 18 décembre 2014 et du 13 mai 2015 et du 14 décembre 2017.

123 Loi du 30 mars 2018 relative à la non prise en considération de services en tant que personnel non nommé à titre définitif dans une pension du secteur public, modifiant la responsabilisation individuelle des administrations provinciales et locales au sein du Fonds de pension solidarisé, adaptant la réglementation des pensions complémentaires, modifiant les modalités de financement du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales et portant un financement supplémentaire du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales (M.B. 17 avril 2018).

pension solidarisé qui introduit un incitant financier aux pouvoirs locaux qui offrent un régime de pension complémentaire (second pilier) à leurs agents contractuels. Cet incitant se traduit par une réduction du coût des cotisations de responsabilisation (qui financent les pensions des agents statutaires) de minimum 50% des primes payées pour financer le régime de pension complémentaire destiné aux agents contractuels. Le financement de cet incitant est ainsi supporté par les pouvoirs locaux qui versent des cotisations de responsabilisation mais qui n'instaurent pas de régime de pension complémentaire<sup>124</sup>. « *La cotisation de responsabilisation dont doivent s'acquitter ces derniers est en effet augmentée de manière à compenser la réduction octroyée. Tant que l'incitant sera d'application, il existera donc un transfert financier, et donc une forme de mise en concurrence, entre les pouvoirs locaux responsabilisés avec un plan de pension complémentaire et ceux sans plan de pension complémentaire* ». <sup>125</sup>

Alors que les pouvoirs locaux flamands disposent déjà largement d'un second pilier, ce n'est pas le cas en Wallonie.

Il est donc de l'intérêt des pouvoirs locaux responsabilisés de souscrire au second pilier de pension.

Le Gouvernement wallon a réagi dans ce sens en proposant d'octroyer une prime régionale aux pouvoirs locaux pour les encourager dans la mise en œuvre d'un régime de pension complémentaire. Cette prime qui a débuté en 2019 s'est arrêtée en 2021.

#### 4.6.2. 2019 : Reprise du financement communal des zones de secours par les provinces

Il est utile de rappeler, comme expliqué au point 2.5.2., qu'en 2006, en guise de compensations relatives aux suppressions de la taxe provinciale sur la superficie, de la taxe industrielle compensatoire et de la taxe provinciale sur la force motrice sur tout nouvel investissement, les provinces avaient vu leur participation dans la gestion des services incendie disparaître à partir de 2009. Cinq ans plus tard, la participation des provinces au financement des zones de secours est à nouveau introduite via le fonds des provinces.

Quelques années plus tard, le Gouvernement wallon va plus encore dans cette participation des provinces au financement des zones de secours puisque la DPR du 13 septembre 2019 annonce que « *les provinces reprendront progressivement à leur charge, et au plus tard d'ici la fin de la législature, les contributions communales au financement des zones de secours* »<sup>126</sup>.

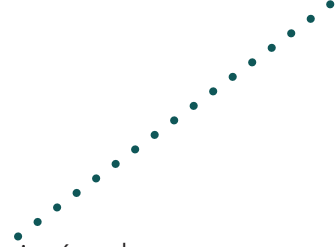
Cette disposition poursuit deux objectifs : soulager les finances communales et permettre de recentrer le rôle des provinces à l'accomplissement de certaines missions.

124 Piron D. et Vanderclausen B., « Le financement des pensions des agents publics locaux », CRISP 2020/5 n°2450-2451, p.28.

125 Piron D. et Vanderclausen B., « Le financement des pensions des agents publics locaux », CRISP 2020/5 n°2450-2451, p.48.

126 DPR du 13 septembre 2019, p.57.





Alors qu'au départ, le Gouvernement wallon imagine demander une reprise intégrale du financement des zones de secours par les provinces, celui-ci revoit sa copie en mai 2020 et fixe une reprise progressive : 20 % du montant en 2020, 30 % en 2021, 40 % en 2022, 50 % en 2023, et 60 % en 2024 (outre le maintien de l'actuelle dotation provinciale, correspondant à 10 % du Fonds des provinces)<sup>127</sup>.

De plus, cette décision voulait que les pourcentages soient appliqués sur des montants indéterminés et qui évoluent selon les dépenses réelles des zones de secours.

Là aussi, en raison du caractère imprévisible du coût que ça va représenter pour les provinces, le Gouvernement wallon revoit finalement sa copie et décide de fixer des montants absolus de reprise jusqu'en 2024 via une trajectoire budgétaire communiquée aux provinces par une circulaire du 3 septembre 2021.

A noter que cette dernière fait l'objet d'un recours en annulation par la province de Namur devant le Conseil d'Etat au motif que la circulaire revêtirait un caractère réglementaire.

A l'heure d'écrire ce cahier, la Province aurait renoncé à son recours, mettant ainsi fin au contentieux.

L'analyse de ces décisions, la réforme du fonds des provinces subordonnant le versement du solde à l'affectation de 10% au financement des zones de secours et la fixation d'une trajectoire budgétaire, montre l'ambition du Gouvernement wallon d'une réforme de l'institution provinciale.

Toutefois, alors que le volet « reprise du financement communal des zones de secours » a été négocié lors de la législature 2019-2024, le volet « recentralisation des missions essentielles » n'a à ce jour toujours pas abouti.

#### 4.7. 2019 : La fusion volontaire des communes

En 2019, un décret organise la possibilité de fusion volontaire des communes<sup>128</sup>. En cas de fusion, les communes concernées bénéficient d'une reprise de dettes de 500 euros maximum par habitant (plafond à 20 millions d'euros).

A ce jour, seules les communes de Bastogne et Bertogne ont exprimé leur souhait de fusionner, ce qui laisse penser que cette proposition, pourtant décrite par le Ministre comme un moyen de définir « *la taille critique d'une commune pour en garantir la viabilité et en assurer la pérennité* »<sup>129</sup>, ne correspond pas au cadre financier que les villes et communes veulent nécessairement privilégier à ce stade.

127 Séance du Gouvernement wallon du 14 mai 2020.

128 Décret du 2 mai 2019 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'établir le cadre de la fusion volontaire de communes. (M.B. 17 septembre 2019).

129 Communiqué de presse « La Wallonie adopte définitivement le processus permettant la fusion volontaire des communes », 28 juin 2022. <https://collignon.wallonie.be/home/presse--actualites/communiqués-de-presse/presses/la-wallonie-adopte-definitivement-le-processus-permettant-la-fusion-volontaire-des-communes.html>



## 4.8. 2021 : La supracommunalité comme nouveau mantra ?

La supracommunalité, bien que manquant d'une définition claire, est régulièrement l'objet de plusieurs discussions au niveau wallon, notamment dans le cadre de la suppression des provinces au profit d'une nouvelle forme d'organisation sans que cette question n'ait jamais été tranchée à ce jour

Ainsi, la DPR du 13 septembre 2019 annonce : « Pour mieux assurer l'efficacité des services publics, le Gouvernement incitera les villes et communes à développer des politiques supracommunales au niveau de chaque bassin de vie »<sup>130</sup>.

Un appel à projets et une phase de test ont été lancés en 2021 pour un budget de 2,3 millions d'euros. Treize projets, imaginés par les communes elles-mêmes dans le cadre de l'autonomie communale, ont été retenus couvrant 87% du territoire régional wallon, chacun bénéficiant d'une somme forfaitaire allant de 60.000 euros à 120.000 euros.

L'objectif est d'atteindre une couverture totale du territoire wallon et de tirer les enseignements d'une telle subvention afin de déterminer dans quelle mesure celui-ci pourra se pérenniser<sup>131</sup>.

## 4.9. 2021 : Plan Oxygène et saisie du CODECO : une dernière action avant l'obligation de revoir le cadre budgétaire wallon

Face aux difficultés financières croissantes des communes qui « relèvent en tout ou en partie de mesures et mécanismes de financement fédéraux »<sup>132</sup>, la Région wallonne a tenté d'apporter des solutions.

L'une d'entre elles est le plan dit « Oxygène », qui comme son nom l'indique doit donner un peu d'air aux communes en difficulté. Celui-ci prend la forme d'un droit de tirage (2022-2026) par lequel les communes peuvent faire un prêt CRAC pour financer des dépenses courantes. La Région wallonne prend en charge les intérêts pour l'ensemble des communes participantes jusqu'en 2041. Pour certaines communes<sup>133</sup>, elle intervient également dans le capital à hauteur de 15%.

130 DPR du 13 septembre 2019, p.101.

131 Réponse du Ministre C. Collignon à une question parlementaire écrite 375 de R. Demeuse, Session 2020-2021, L'appel à projets relatif à la supracommunalité, 12 juillet 2021. <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=105981>

132 Réponse du Ministre C. Collignon à une la question parlementaire écrite n°197 de Antoine Hermant, 2021-2022, 3 février 2022. <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=109688>

133 Les communes dont le ratio dépenses/recettes est supérieur à la moyenne régionale fixé à 19% bénéficie de l'intervention régionale dans le remboursement du capital. Les dépenses prises en compte sont celles dites « indépendantes » de la gestion courante de la commune, à savoir les dotations aux CPAS (volet RIS), aux Zones de police, aux Zones de secours ainsi que les charges de pension, dans les recettes ordinaires de la commune au budget initial 2021.

Le plan est conçu au départ de trois constats :

- L'impact sur les finances locales de mesures décidées à d'autres niveaux de pouvoir sans compensation suffisante. « *On pense, bien sûr, au Fédéral qui impose des charges excessives et ne finance pas suffisamment certaines politiques, comme les zones de police ou les zones de secours* »<sup>134</sup> ;
- Le coût de dispositifs légaux tels que le revenu d'intégration et les cotisations de responsabilisation ;
- La baisse des bas de laine des communes<sup>135</sup>.

Pour répondre à ces problématiques, trois éléments sont mis sur la table par le Gouvernement wallon.

Premièrement, le Gouvernement wallon a saisi le Comité de concertation afin de discuter des déséquilibres budgétaires des communes trouvant leurs sources principalement dans des normes fédérales (pensions, zones de secours, zones de police, revenu d'intégration, ...). Les autres régions du pays ont rejoint la Région wallonne dans sa démarche.

Deuxièmement, des réformes structurelles sont nécessaires tant du côté des communes que de la Région wallonne.

Le troisième élément est l'aide proprement dite du plan oxygène qui doit permettre aux communes d'atteindre l'équilibre jusqu'en 2026<sup>136</sup>.

Au 21 février 2022, 34 communes ont intégré le Plan Oxygène (22 communes bénéficient d'une intervention en capital) pour un montant global de 1,79 milliard d'euros, dont 45% pour les seules villes de Liège et Charleroi. Vingt communes ont sollicité l'aide dès 2022 (16 bénéficient d'une intervention en capital), soit 80%.

Ce plan ne représente pas une solution structurelle, comme le dit le Ministre lui-même : « *Je n'ai jamais vendu le plan Oxygène comme étant la solution à tous les problèmes. C'est d'ailleurs pour cela qu'on l'a baptisé « Oxygène ». C'est pour permettre aux communes qui sont en difficulté structurelle récurrente, et qui sont en déséquilibre récurrent de passer le cap* »<sup>137</sup>.

Ce plan fait l'objet d'un certain nombre de préoccupations et notamment celle de recourir à l'emprunt pour couvrir des dépenses courantes<sup>138</sup>.

134 P.W. - CRIC 81 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, Session 2021-2022, 7 décembre 2021, p.66-67 (Propos de C. Collignon (PS)).

135 P.W. - CRIC 81 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, Session 2021-2022, 7 décembre 2021, p.67 (Propos de C. Collignon (PS)).

136 P.W. - CRIC 81 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, Session 2021-2022, 7 décembre 2021, p.67 (Propos de C. Collignon (PS)).

137 P.W. – CRIC 125 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, 2021-2022, 15 février 2022, p.16 (Propos de C. Collignon (PS)).

138 P.W. - CRIC 81 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, 2021-2022, 7 décembre 2021, p.72 (Propos de Benoit Dispa (Les Engagés)).

Du côté de l'Union des Villes et Communes wallonnes (UVCW), dans son avis du 7 décembre 2021 sur le Plan, elle partage le constat selon lequel les transferts de charges des autres niveaux de pouvoirs vers les communes sont en partie responsables de la dégradation des finances locales. Elle craint toutefois que *« même si cette interpellation semble une bonne idée sur le fond, elle ne permette pas d'apporter assez rapidement une solution concrète aux communes qui doivent dès à présent faire face à une hausse croissante de leurs coûts »*.

Sur le plan de tirage lui-même, bien qu'elle salue la volonté du Gouvernement wallon d'apporter une aide financière, elle regrette d'une part que celle-ci prenne la forme d'un prêt, et d'autre part que seulement 14% des communes wallonnes puissent profiter de la prise en charge d'une partie du capital par la Région.

Enfin, la crainte majeure de l'UVCW est que *« cette mesure de prêt ne fera que postposer le problème, même pour les communes qui pourront prétendre à la prise en charge en capital, compte tenu de l'absence de réelle solution structurelle concrète à leurs difficultés réelles »*<sup>139</sup>.

#### 4.10. 2020-2022 : Une suite de crises dites exceptionnelles

A partir de l'année 2020, une série de crises exceptionnelles viennent s'ajouter aux difficultés déjà croissantes rencontrées par les pouvoirs locaux (problématique des pensions, financement des zones de secours, dotation communale aux CPAS, etc.). La crise du covid-19, les inondations du mois de juillet 2021 et les conséquences du conflit russo-ukrainien amènent le Gouvernement wallon à prévoir des aides dans une tentative de leur maintenir la tête hors de l'eau.

En 2020 et 2021, à la suite des mesures fédérales de confinement décidées dans le cadre de la lutte contre la covid-19, le Gouvernement wallon invite les communes et provinces à alléger leur fiscalité sur les secteurs touchés par la crise dans le but de soutenir leur reprise. Des enveloppes de 3,969 millions en 2020 et deux fois 21 millions d'euros en 2021 sont dégagées par le Gouvernement wallon afin de compenser ces mesures d'allègement.

Dans le même temps, à la suite du déconfinement graduel, le Gouvernement wallon octroie une aide par commune pour l'achat de masques à destination des citoyens.

En outre, le Gouvernement wallon décide de modifier temporairement le CDLD permettant ainsi aux communes de déroger aux principes comptables et budgétaires<sup>140</sup>. Un déficit à l'exercice propre du service ordinaire des budgets communaux est autorisé si celui-ci découle expressément de la crise. Pour l'année 2020, le déficit est plafonné à maximum 3% du total des dépenses ordinaires à l'exercice propre. Pour 2021, il est de 5% maximum. Il est également donné la possibilité de rapatrier les fonds de réserve

139 Avis de l'UVCW sur le Plan Oxygène. Katlyn Van Overmeire, 7 décembre 2021. <https://www.uvcw.be/finances/actus/art-7014>

140 AGW de pouvoirs spéciaux n°46 du 11 juin 2020 visant à déroger au Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et à le compléter afin de soutenir les finances locales obérées par la crise Covid-19 et d'autoriser des déficits budgétaires.

ordinaires affectés ou sans affectation particulière dans l'exercice propre du service ordinaire comme s'il s'agissait de provisions. Ces mesures sont prolongées en 2022<sup>141</sup>.

Par ailleurs, une enveloppe de 20 millions d'euros a été octroyée par le Gouvernement wallon aux 45 CPAS présentant une hausse minimum de 15 bénéficiaires du droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale entre 2018 et 2021. Cette aide vise à permettre aux CPAS le recrutement d'un certain nombre de travailleurs sociaux supplémentaires jusqu'en 2023 afin de répondre aux demandes croissantes des aides sociales liées à la crise du covid-19. Toutefois, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du droit à l'intégration sociale impacte les finances des CPAS et donc celles des communes tenues d'équilibrer les budgets des centres en dehors de la crise covid-19<sup>142</sup>.

Au mois de juillet 2021, des inondations exceptionnelles touchent plusieurs communes wallonnes et en particulier des communes liégeoises du bassin de la Vesdre. Au-delà des dégâts importants qui nécessiteront des moyens colossaux dans la phase de reconstruction, l'urgence de venir en aide aux sinistrés demande de dégager des moyens rapides. Ainsi, la Région wallonne octroie plusieurs millions d'euros sous la forme de dotations exceptionnelles de financement général aux communes.

Enfin, en 2022, la guerre russo-ukrainienne et les sanctions européennes à l'égard de la Russie qui en découlent alimentent une hausse spectaculaire de l'inflation principalement dues à une hausse des prix des produits énergétiques commencée à la fin de l'année 2021.

Afin de soutenir les communes face à ces événements et de manière générale, le Gouvernement wallon, notamment dans le cadre du Plan de relance, multiplie les appels à projets<sup>143</sup>. Bien que ces initiatives régionales soient saluées, la lourdeur administrative que cette solution peut apporter est dénoncée : *« on a des tonnes d'appels à projets, de circulaires, de documents juridiques, que ce soit des décrets, des circulaires, des lois qui nous tombent dessus. Parfois, elles sont antinomiques, parfois, elles arrivent un peu trop tardivement, même souvent ; parfois, elles nous demandent d'avoir du personnel autour de la table, non seulement compétent, mais en plus, en nombre pour répondre dans les temps à tous les appels à projets »*<sup>144</sup>.

En outre, les dérogations faites au CDLD relatives à l'équilibre budgétaire et au rapatriement des fonds de réserves ordinaires sont à nouveau prolongées en 2023<sup>145</sup>, bien que le déficit autorisé soit plafonné à 2% du total des dépenses ordinaires. Cette

141 Décret du 24 novembre 2021 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en matière de déficit budgétaire, d'aide régionale et d'utilisation des fonds de réserve ordinaires (M.B. 7 décembre 2021).

142 A ce sujet, nous invitons les lecteurs à lire le cahier 11 : Bednar, N. et M. Leloup (2022), « Les CPAS wallons disposent-ils des moyens budgétaires adéquats au regard de leurs missions ? » Le cahier des finances locales n°11, Octobre 2022, SPW éditions.

143 Par exemple, appel à projets pour la rénovation énergétique des bâtiments appartenant aux pouvoirs locaux, appel à projets « tax on pylons » pour la digitalisation des pouvoirs locaux, appel à projets « tiers-lieux ruraux »,

144 P.W.- CRIC 171 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, 2021-2022, 3 mai 2022, p. 3 (Propos de M. Daye, Président de l'UVCW).

145 Décret modifiant l'article L1314-1 du CDLD en matière de déficit budgétaire et d'utilisation des fonds de réserve ordinaires du 19 octobre 2022 (M.B. 27 octobre 2022).

permission a réjoui l'UVCW qui avait expressément interpellé le Ministre pour qu'elle soit reconduite en 2023<sup>146</sup>.

A noter que ces dérogations ne sont ainsi plus autorisées qu'en raison de la crise covid-19 mais également à cause de l'inflation extrême liée aux prix énergétiques qui frappe l'Europe en 2022 selon l'exposé des motifs. A noter que dans le texte autorisant le déficit entre 2020 et 2022, il est expressément mentionné que le déficit doit découler de la crise covid-19, tel n'est plus le cas dans le texte autorisant le déficit en 2023.

Cet élément a entraîné une certaine inquiétude de la part de certains députés à l'occasion des discussions en commission parlementaire sur cette proposition de décret, qui voient dans cette nouvelle dérogation à l'équilibre budgétaire, non pas une forme de soutien pour passer le cap des événements conjoncturels, mais un « *signe, ou la confirmation, que le déficit a des causes multiples, même au-delà des crises dues aux inondations, du covid et de la crise énergétique, les facteurs à l'origine des déficits – problématiques de pension, de transferts, et cetera- mettent les communes dans l'impossibilité d'établir un budget à l'équilibre* »<sup>147</sup>.

Cette autorisation de déficit, couplée au plan Oxygène, vont casser la règle d'or budgétaire que devait respecter les communes jusqu'à présent puisque « *ce sont deux approches extrêmement préjudiciables et contraires aux principes de bonne gestion qui ont toujours été en vigueur dans les pouvoirs locaux : le principe de l'équilibre budgétaire et le principe de l'endettement pour financer les investissements* »<sup>148</sup>.

146 Projets de circulaires budgétaires 2023 - l'UVCW insiste sur la nécessité de prendre en compte la forte inflation qui pèse sur les budgets communaux, UVCW, 8 juillet 2022. <https://www.uvcw.be/finances/actus/art-7560>

147 P.W.- CRIC 18 Commission des Pouvoirs locaux et du Logement, 2022-2023, 4 octobre 2022, p.8 (Propos de Benoit Dispa (Les Engagés)).

148 P.W.-CRIC 18 Commission des Pouvoirs locaux et du Logement, 2022-2023, 4 octobre 2022, p.10 (Propos de Benoit Dispa (Les Engagés)).

## Conclusion

Sur la base des différentes décisions dans le choix des modes de financements de la Région envers les pouvoirs locaux, nous avons défini quatre périodes depuis 1989.

La première période commence au transfert de la compétence du financement général des pouvoirs locaux à la Région en 1989. A ce moment-là, les mécanismes de financement ne sont que marginalement réformés par l'Exécutif wallon qui tient particulièrement à soutenir les villes et communes en difficultés financières.

S'ensuit une deuxième période que nous avons dénommée « contractualisation financière » puisque, d'une part apparaît la conclusion d'un véritable contrat de partenariat entre la Région et les provinces au travers du fonds des provinces dont 20% est subordonné à la conclusion de ce contrat. D'autre part, la Région wallonne souhaite appliquer une forme de contrat avec les communes au travers de la paix fiscale. Ce contrat n'est qu'artificiel étant donné le jugement rendu par le Conseil d'Etat quant à sa limitation de l'autonomie communale, principe établi par la Constitution. C'est aussi le début des exonérations de précompte immobilier ainsi que l'engagement régional de compenser financièrement toute décision ayant un impact négatif sur les finances communales. Au niveau social, les politiques d'insertion des demandeurs d'emplois se développent, notamment au travers d'une réforme des programmes de résorption du chômage ainsi que de la mise en place d'une subvention complémentaire régionale dans le cadre de la réinsertion socio-professionnelle prévue aux articles 60 et 61 de la loi organique des CPAS.

A partir de 2008, nous rentrons dans une période qui voit l'aboutissement de plusieurs réformes et notamment celle du fonds des communes marquée par un refinancement important de la part de la Région wallonne. Le fonds spécial de l'aide sociale est lui aussi refinancé de 5 millions, ce qui est jugé insuffisant au regard des besoins sociaux. Quant aux provinces, leur existence en tant que telle est à nouveau questionnée dans la déclaration de politique régionale de 2009 sans parvenir à concrétiser une révision de la constitution.

Enfin, durant les dernières années (période de 2013 à 2022), on assiste aux premiers craquements du cadre. Les problématiques du paiement du revenu d'intégration, du financement des cotisations de pensions et des compensations régionales octroyées dans le cadre du complément régional sont autant de questions qui viennent impacter de plus en plus fort les finances locales et régionales au fur et à mesure des années. A cela s'ajoutent plusieurs crises (covid-19, inondations et dernièrement énergétique) qui viennent dégrader encore un peu plus les finances à la fois locales mais également régionales.

Dans le cadre strict du financement des pouvoirs locaux, le Gouvernement wallon a mis en place quelques solutions et notamment pour pallier certains sous-financements du niveau fédéral envers les communes. Toutefois, on peut objectivement dire que ces solutions ne sont pas durables et qu'elles n'ont d'ailleurs pas vocation à l'être: la reprise partielle du financement communal des zones de secours par les provinces a

été négocié jusqu'en 2024 ; la saisie du comité de concertation est un processus lent qui n'a, à ce jour, montré aucun accord ; l'autorisation de déficit est prolongée jusqu'en 2023 ; l'aide apportée par le plan « Oxygène » prend fin en 2026 et doit simplement servir à « passer le cap »<sup>149</sup>.

A bien y regarder, les politiques mises en œuvre dernièrement semblent prises selon deux logiques : l'urgence de répondre aux impacts financiers des différentes crises et l'ajournement de réformes structurelles nécessaires en vue de solutionner durablement les problématiques financières.

Le budget 2023 de la Région wallonne prévoit des crédits de liquidation (CL) pour 20,9 milliards euros, 18,9 milliards euros si on retire les montants liés au plan de relance de la Wallonie (PRW) et la facilité pour la relance et la résilience européen (FRR)<sup>150</sup> qui représentent des dépenses à caractère exceptionnel.

Le programme 17.091 « affaires intérieures » reprend les principaux transferts à destination des pouvoirs locaux : fonds des communes, fonds des provinces, fonds spécial de l'aide sociale, compensation fiscale Prl, complément régional, dotation et intervention en faveur du CRAC, ... Il représente à lui seul 2,4 milliards euros en CL, soit quasiment 13% du budget wallon hors plans exceptionnels<sup>151</sup>.

Or, la situation budgétaire actuelle de la Région est compliquée. Sa soutenabilité budgétaire a été questionnée à plusieurs reprises ces dernières années. En 2021, le comité sur la soutenabilité de la dette a suggéré que des économies structurelles de 150 millions euros par an par rapport à la trajectoire à politiques constantes seraient nécessaires pour assurer la soutenabilité. Il semble aujourd'hui que ces 150 millions risquent fort d'être insuffisants.

En effet, la dette wallonne augmente à un vitesse rapide ces dernières années, passant de 21,429 milliards euros fin 2017 à 31,476 milliards euros fin 2021<sup>152</sup> soit une hausse de presque 50% en 4 années.

Selon les observations de la Cour des comptes, le budget 2022 ajusté prévoyait un solde net consolidé à financer de -3,861 milliards euros. La Cour estime par ailleurs le solde net consolidé en 2023 à -3,663 milliards euros sur la base des documents budgétaires de l'initial 2023, ce qui pousserait la dette wallonne aux alentours de 39 milliards fin 2023! sans parler de la dette des hôpitaux qui n'a pas encore été ventilée entre les Régions, d'un encours qui dépasse les 4 milliards d'euros et d'une dette sans cesse croissante de la Communauté française qui pourrait en partie être assimilée par

149 P.W. – CRIC 125 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, 2021-2022, 15 février 2022, p.16 (Propos de C. Collignon (PS)).

150 Programmes 10.022 et 10.122

151 Des transferts importants vers les pouvoirs locaux se retrouvent par ailleurs dans d'autres programmes comme par exemple plusieurs subventions en infrastructures sportives (pgm 14.047), fonds régional pour les investissements communaux (pgm 14.048), intérêts d'emprunts contractés dans le cadre de l'assainissement des communes à finances obérées (pgm 19.036), ainsi qu'une partie importante des dépenses APE.

152 10,913 milliards euros de dette indirecte et 20,563 milliards euros de dette directe selon les observations de la cour des comptes sur le budget 2023 de la Région wallonne.





les marchés financiers à de la dette wallonne vu l'absence de ressources propres de cette institution.

La soutenabilité de la dette wallonne impose dès lors des efforts supplémentaires dont certains sont susceptibles d'être réalisés dans le programme affaires intérieures.

Qui plus est, la fin annoncée de l'allègement des mesures de surveillance budgétaire en 2024 et la mise en place d'un nouveau cadre au niveau européen pourrait amener davantage de pression pour un retour à l'équilibre.

En effet, le Bureau fédéral du Plan a calculé<sup>153</sup> que le nouveau cadre budgétaire proposé par la Commission européenne, non encore adopté à ce stade et devant encore être négociée avec les Etats, amènerait la Belgique à devoir réaliser 5,8 milliards d'euros d'économies supplémentaires par an pendant au moins quatre ans.

Dans ce nouveau contexte, le cadre budgétaire qui lie la Région wallonne et les pouvoirs locaux depuis une vingtaine d'années mériterait d'être revisité dès le début de la prochaine mandature si l'on veut assurer un meilleur fonctionnement des institutions publiques régionales et locales.

En matière de financement des pouvoirs locaux, la Région wallonne aura à se positionner clairement dans les années à venir d'une part sur des politiques publiques qui impactent la situation budgétaire des pouvoirs locaux et d'autres part sur certains dispositifs de financement régionaux qui tendent à devenir obsolètes soit par rapport aux objectifs du législateur soit par rapport aux attentes des pouvoirs locaux.

---

153 Nouveau cadre budgétaire proposé par la Commission européenne : quelle trajectoire pour les finances publiques belges ? (REP\_12769 – 26/01/2023) [https://www.plan.be/publications/publication-2317-fr-nouveau\\_cadre\\_budgetaire\\_propose\\_par\\_la\\_commission\\_europeenne\\_quelle\\_trajectoire\\_pour\\_les\\_finances\\_publicques](https://www.plan.be/publications/publication-2317-fr-nouveau_cadre_budgetaire_propose_par_la_commission_europeenne_quelle_trajectoire_pour_les_finances_publicques)

## Sources

Arrêt 4/91 ACA/19910321/AA (M.B. 27/04/1991).

Arrêt 72369 du 11 mars 1998, Numéro de rôle A.77.132/VI-14.400 du Conseil d'Etat.

Arrêt 106994 du 24 mai 2002, Numéros de rôle A.79.630/XV-34 ; A.628/XV-35 et A.79.629/XV-36.

Arrêté du Gouvernement Wallon du 23 mars 1995 fixant les critères objectifs de répartition du Fonds spécial de l'aide sociale revenant aux centres publics d'action sociale de la Région wallonne à l'exception des centres publics d'aide sociale de la Communauté germanophone. (M.B. 06/05/1995).

Arrêté du Gouvernement wallon du 27 janvier 1998 octroyant des subventions aux centres publics d'aide sociale dans le cadre de l'intégration professionnelle des personnes bénéficiaires du droit à un minimum de moyens d'existence (M.B. 13 février 1998).

Arrêté du Gouvernement wallon portant exécution, en ce qui concerne l'intégration professionnelle des ayants droit à l'intégration sociale, du décret-programme du 18 décembre 2003 portant diverses mesures en matière de trésorerie et de dette, d'action sociale et de santé (M.B. 23 mai 2005).

Arrêté du 30 avril 2009 fixant les critères objectifs de répartition du Fonds spécial de l'aide sociale revenant aux centres publics d'action sociale de la Région wallonne à l'exception des centres publics d'action sociale de la Communauté germanophone (M.B. 11 juin 2009).

Arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2010 relatif à l'octroi de subsides destinés aux travaux d'entretien des voiries communales pour les années 2010 à 2012 (M.B. 30/06/2010).

Arrêté du Gouvernement Wallon de pouvoirs spéciaux n°46 du 11 juin 2020 visant à déroger au Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et à le compléter afin de soutenir les finances locales obérées par la crise Covid-19 et d'autoriser des déficits budgétaires.

Avis de l'UVCW sur le Plan Oxygène. Katlyn Van Overmeire, 7 décembre 2021. <https://www.uvcw.be/finances/actus/art-7014>

BUDGETS DES RECETTES ET DES DÉPENSES DE LA RÉGION WALLONNE POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2023, Observations de la Cour des comptes

Bureau fédéral du plan, « Nouveau cadre budgétaire proposé par la Commission européenne : quelle trajectoire pour les finances publiques belges ? » (REP\_12769 – 26/01/2023) <https://www.plan.be/publications/publication-2317-fr-nouveau-cadre-budgetaire-propose-par-la-commission-europeenne-quelle-trajectoire-pour-les-finances-publiques>

Circulaire du 23 juillet 2013 relative aux mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables. Traduction des données comptables et budgétaires des pouvoirs locaux en SEC95.

Code de la Démocratie locale et de la décentralisation.

COMMISSION EXTERNE DE LA DETTE ET DES FINANCES PUBLIQUES, « La soutenabilité de la dette de la Région Wallonne », Rapport Final<sup>1</sup>, novembre 2021

Communiqué de presse « La Wallonie adopte définitivement le processus permettant la fusion volontaire des communes », 28 juin 2022. <https://collignon.wallonie.be/home/presse--actualites/communiques-de-presse/presses/la-wallonie-adopte-definitivement-le-processus-permettant-la-fusion-volontaire-des-communes.html>

Décision du Gouvernement wallon du 12 février 2015.

Décision du Gouvernement wallon du 06 février 2020.

Décisions du Gouvernement wallon du 18 décembre 2014 et du 13 mai 2015 et du 14 décembre 2017.

Décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes (M.B. 31 août 1989).

Décret du 7 décembre 1989 fixant les règles du financement général des provinces wallonnes. (M.B. 16 février 1990).

Décret du 5 novembre 1992 modifiant le décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes. (M.B. 17/12/1992)

Décret du 3 juin 1993 relatif aux principes généraux du plan de gestion des communes à finances obérées (M.B. 20 juillet 1993)

Décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes à finances obérées et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes de la Région wallonne (M.B. 05 avril 1995)

Décret II du 22 juillet 1996 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la commission communautaire française (M.B. 10 septembre 1995).

Décret du 21 décembre 2006 modifiant les articles L3341-1 à L3341-13 du CDLD relatifs aux subventions à certains investissements d'intérêt public (M.B. 26/01/2007)

Décret-programme du 17 décembre 1997 portant diverses mesures en matière d'impôts, taxes et redevances, de logement, de recherche, d'environnement, de pouvoirs locaux et de transport. (M.B. 27/01/1998).

Décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes (M.B. 04 avril 2002).

Décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement (APE) (M.B. 24 mai 2002).

Décret du 22 octobre 2003 modifiant les articles 253,255 et 518 du code d'impôts sur les revenus (M.B. 19 novembre 2003).

Décret-programme du 18 décembre 2003 portant diverses mesures en matière de fiscalité régionale, de trésorerie et de dette, d'organisation des marchés de l'énergie, d'environnement, d'agriculture, de pouvoirs locaux et subordonnés, de patrimoine et de logement et de la Fonction publique (M.B. 06 février 2004).

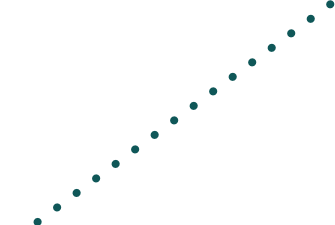
Décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon (M.B. 07/03/2006)

Décret du 10 décembre 2009 d'équité fiscale et d'efficacité environnementale pour le parc automobile et les maisons passives. (M.B. 23 décembre 2009).

Décret du 13 octobre 2011 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en matière de composition des collèges et conseils provinciaux (M.B. 26/10/2011)

Décret du 6 février 2014 modifiant les dispositions du Code de la démocratie et de la décentralisation relative aux subventions à certains investissements d'intérêt public et établissant un fonds régional pour les investissements communaux. (M.B. 24/02/2014).

Décret-programme du 21 décembre 2016 portant sur des mesures diverses liées au budget (M.B. 29/12/2016).



Décret du 2 mai 2019 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'établir le cadre de la fusion volontaire de communes. (M.B. 17 septembre 2019).

Décret du 24 novembre 2021 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en matière de déficit budgétaire, d'aide régionale et d'utilisation des fonds de réserve ordinaires (M.B. 7 décembre 2021).

Décret modifiant l'article L1314-1 du CDLD en matière de déficit budgétaire et d'utilisation des fonds de réserve ordinaires du 19 octobre 2022 (M.B. 27 octobre 2022).

Décret du 21 décembre 2022 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2023 (M.B. 30 décembre 2022).

DPR, Doc Conseil 6 n1 (SE 1992), 22 janvier 1992.

DPR complémentaire, Doc Conseil 192, n1, 1993-1994, 23 novembre 1993.

DPR, Doc Conseil 6 n1 (SE 1995), 22 juin 1995.

DPR complémentaire, Doc 394 n1, 1997-1998, 4 novembre 1997.

DPR actualisée, Doc Conseil 260 n1 (2001-2002), 17 octobre 2001.

DPR, Doc 10 n1 (SE 2004), 20 juillet 2004.

DPR, Doc 8 n1 (SE 2009), 16 juillet 2009.

DPR, Doc 34 n1 (Session 2019-2020), 13 septembre 2019.

HUSSON, Jean-François. Vers une réforme du Fonds des communes en Région wallonne. Comparaisons et perspectives. Courrier hebdomadaire du CRISP. 2004/24-25 (n°1849-1850).

Loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976 (M.B. 5 août 1976).

La loi du 22 décembre 1995 portant des mesures visant à exécuter le plan pluriannuel pour l'emploi (M.B. 30 décembre 1995).

Loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles, modifiée avec effet rétroactif le 1er janvier 2001 par la loi spéciale du 13 juillet 2001

Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des Communautés et extension des compétences fiscales des Régions, en vertu des articles 3, alinéa 1er, 5° et 4, §2

de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des régions.

Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives (M.B. 03 novembre 2011).

Loi du 30 mars 2018 relative à la non prise en considération de services en tant que personnel non nommé à titre définitif dans une pension du secteur public, modifiant la responsabilisation individuelle des administrations provinciales et locales au sein du Fonds de pension solidarisé, adaptant la réglementation des pensions complémentaires, modifiant les modalités de financement du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales et portant un financement supplémentaire du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales (M.B. 17 avril 2018).

Marie Castaigne, « L'article 60§7 », Fédération des CPAS, 17 novembre 2020.

Piron D. et Vanderclausen B., « Le financement des pensions des agents publics locaux », CRISP 2020/5 n°2450-2451.

Projets de circulaires budgétaires 2023 - l'UVCW insiste sur la nécessité de prendre en compte la forte inflation qui pèse sur les budgets communaux, UVCW, 8 juillet 2022. <https://www.uvcw.be/finances/actus/art-7560>

P.W.- Projet de décret 76 n1, 1988-1989, 21 octobre 1988.

P.W.- Projet de décret 76 n3, 1988-1989, 9 novembre 1988.

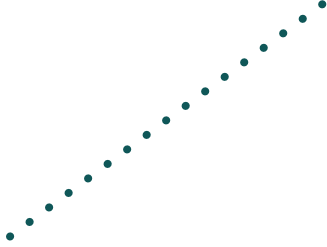
P.W.- Projet de décret 105 n1, 1988-1989, 22 juin 1989.

P.W.- Projet de décret 105 n7, 1988-1989, 3 juillet 1989.

P.W.- Projet de décret 315 n1, 1994-1995, 16 février 1995.

P.W.- Projet de décret 315 n3, 1994-1995, 10 mars 1995.

P.W.- Projet de décret 317 n1, 2001-2002, 27 février 2002.



P.W.- Projet de décret 296 n1, 2005-2006, 20 janvier 2006.

P.W.- Projet de décret 810 n1, 2007-2008, 12 juin 2008.

P.W.- Projet de décret 527 n1 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, 2020-2021, 26 mars 2021.

P.W.- Projet de décret 914 n1, 2013-2014, 10 décembre 2013.

P.W.- Projet de décret 1219 n1, 2018-2019, 12 novembre 2018.

Projet de loi assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives, Documents parlementaires 1770 de la Chambre des représentants, 3 octobre 2011, Session 2010-2011.

P.W.- CRI n11, 1994-1995, 23 mars 1995.

P.W.- CRAC 20 Commission du Développement technologique, de la Recherche, de l'Emploi et de la Formation, 2001-2002, 19 février 2002.

P.W.- CRAC n 157, Commission des Affaires Intérieures et de la Fonction publique, 2007-2008, 24 juin 2008.

P.W.- CRI 22, 2007-2008, 9 juillet 2008.

P.W.- CRIC 14 Commission des Affaires Intérieures et du Tourisme, 2009-2010, 20 octobre 2009.

P.W.- CRIC 177 Commission de l'emploi, de l'action sociale et de la santé, 2020-2021, 29 avril 2021.

P.W.- CRIC 73, Commission des affaires intérieures et du tourisme, 2013-2014, 21 janvier 2014.

P.W. - CRIC 44 Commission des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives, 2018-2019, 4 décembre 2018.

P.W. - CRIC 81 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, 2021-2022, 7 décembre 2021.



P.W. – CRIC 125 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, 2021-2022, 15 février 2022.

P.W.- CRIC 171 Commission du Logement et des Pouvoirs locaux, 2021-2022, 3 mai 2022.

P.W.- CRIC 18 Commission des Pouvoirs locaux et du Logement, 2022-2023, 4 octobre 2022.

Réponse du Ministre C. Collignon à une question parlementaire écrite 375 de R. Demeuse, Session 2020-2021, 12 juillet 2021. <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=105981>

Réponse du Ministre C. Collignon à une la question parlementaire écrite n°197 de Antoine Hermant, 2021-2022, 3 février 2022. <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=109688>



## Les Cahiers des Finances Locales

1. Bednar, N. (2016), « La situation budgétaire des provinces wallonnes en 2016 », Le cahier des finances locales n°1, Décembre 2016, SPW éditions.
2. Bosquillon L. et N. Hotton (2017), « Le calcul du solde SEC 2010 pour les communes et les CPAS wallons », Le cahier des finances locales n°2, Février 2017, SPW éditions.
3. Bednar, N. (2017), « La situation budgétaire des communes wallonnes à l'initial 2017 », Le cahier des finances locales n°3, Juillet 2017, SPW éditions.
4. Bednar, N. (2018), « Le fonds des communes en Wallonie », Le cahier des finances locales n°4, Mars 2018, SPW éditions.
5. Bednar, N. et Bosquillon L. (2018), « Le fonds des communes en Wallonie : une évaluation », Le cahier des finances locales n°5, Avril 2018, SPW éditions.
6. Mascia, P. (2018), « Le financement général des communes : analyse et comparaison interrégionale », Le cahier des finances locale n°6, Juillet 2018, SPW éditions.
7. Bednar, N. (2018), « La situation budgétaire des communes wallonnes à l'initial 2018 », Le cahier des finances locales n°7, Août 2018, SPW éditions.
8. Bednar, N. (2018), « La situation budgétaire des communes wallonnes à l'initial 2019 », Le cahier des finances locales n°8, Juillet 2019, SPW éditions.
9. Bosquillon L. et M. Leloup (2021), « Covid 19 et budgets communaux. Premières évaluations des impacts budgétaires de la crise et des mesures d'assouplissements budgétaires », Le cahier des finances locales n°9, Avril 2021, SPW éditions.
10. Bednar, N. (2022), « Comment les communes wallonnes ont-elles intégré au 20 juillet 2022 les effets de la hausse de l'inflation dans leurs modifications budgétaires », Le cahier des finances locales n°10, Septembre 2022, SPW éditions.
11. Bednar, N. et M. Leloup (2022), « Les CPAS wallons disposent-ils des moyens budgétaires adéquats au regard de leurs missions ? » Le cahier des finances locales n°11, Octobre 2022, SPW éditions.
12. Leloup M. et L. Bosquillon (2023), « Quelle évolution depuis 1989 du cadre budgétaire posé par la Région wallonne envers les pouvoirs locaux ? » Le cahier des finances locales n°12, Mars 2023, SPW éditions.



Notes

---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



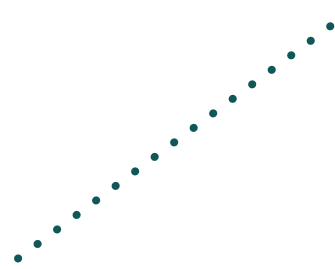
---



---



---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

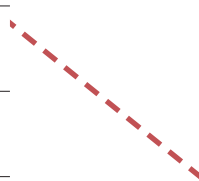
---

---

---

---

---



## CAHIER DES FINANCES LOCALES N°12

### QUELLE ÉVOLUTION DEPUIS 1989 DU CADRE BUDGÉTAIRE POSÉ PAR LA RÉGION WALLONNE ENVERS LES POUVOIRS LOCAUX ?

Depuis 1989, le financement général des pouvoirs locaux fait partie des compétences attribuées aux Régions. Au fil du temps, en fonction des gouvernements et des conjonctures, ces modes de financements ont évolué.

Ce cahier s'attache à revenir sur les principaux modes de financements régionaux wallons et leur évolution envers les pouvoirs locaux depuis la 3e réforme de l'Etat afin d'identifier les philosophies de ceux-ci.