

Révision du modèle de financement des zones de police locale

Positionnement préliminaire du Conseil d'Administration du 14 juillet 2026

I. Introduction – objet et contexte

En date du 6 juillet 2026, l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) a été sollicitée par le cabinet du Ministre Quintin afin de remettre un avis sur la méthode retenue pour la révision du mécanisme de financement des zones de police locale.

Notre association salue la volonté du Gouvernement d'avancer sur ce dossier essentiel et de revoir en profondeur le mécanisme actuel de financement des zones de police locale, en particulier la norme dite « KUL », dont le caractère devenu obsolète ainsi que ses limites en termes d'efficacité, d'équité et d'adéquation aux réalités du terrain sont aujourd'hui largement reconnus.

Nous tenons également à souligner les efforts de transparence dont le cabinet Quintin a fait preuve jusqu'à présent quant aux grandes orientations du futur mécanisme de financement, ainsi que la volonté affichée d'associer les unions représentatives des pouvoirs locaux à cette réflexion.

Toutefois, si plusieurs éléments de la réforme envisagée semblent effectivement aller dans le bon sens, de nombreuses zones d'ombre subsistent à ce stade et suscitent d'importantes inquiétudes parmi nos membres.

La présentation de Me Magali Verdonck (Professeur à l'ULB) lors du CFME du 13 juin 2026, ainsi que la transmission du rapport final du DULBEA relatif au nouveau modèle de financement de la police locale, aussi complets soient-ils, laissent en effet subsister de nombreuses incertitudes quant à la capacité du futur mécanisme à garantir une intervention fédérale juste, équilibrée et pérenne au bénéfice de l'ensemble des zones de police locale.

Or, l'importance de cette réforme — tant pour l'équilibre financier des zones de police que pour la sécurité de nos citoyens — appelle nécessairement un examen approfondi, fondé sur des données complètes et objectivables.

Dès lors, le positionnement adopté dans le présent document se base uniquement sur les informations actuellement disponibles et ne constitue donc en aucun cas un projet d'avis officiel, complet et définitif de l'UVCW sur le projet de réforme envisagé. Il s'agit d'un **positionnement préliminaire portant sur la méthode retenue**, destiné à mettre en évidence les balises qui nous paraissent indispensables à la poursuite des travaux ainsi que les principaux points d'attention et d'inquiétude identifiés par notre association.

En effet, notre association ne dispose à ce jour ni du projet d'arrêté royal portant révision du mécanisme de financement, ni des simulations chiffrées individualisées permettant de mesurer l'impact concret de la nouvelle formule d'intervention fédérale sur chacune des zones de police locale du pays. Or, l'existence même de ces simulations, confirmée par le rapport du DULBEA, rend difficilement compréhensible, à ce stade, l'absence de communication de données pourtant indispensables à l'exercice d'une concertation réellement éclairée. L'UVCW a, à plusieurs reprises, sollicité la transmission de ces éléments, sans succès à ce jour.

Dès lors, en l'absence de ces informations essentielles — nécessaires à une appréciation rigoureuse de l'impact réel de la réforme, tant pour chaque zone de police que pour chaque commune contributrice —, la présente note ne peut en aucun cas être considérée comme un avis complet, définitif et pleinement éclairé sur le projet de révision du mécanisme de financement.

Dans ce contexte, une concertation directe entre le Ministre Quintin et les trois associations représentatives des villes et communes nous semblerait particulièrement opportune avant toute demande d'avis formel, afin de permettre un échange approfondi sur les nombreuses zones d'ombre qui subsistent encore.

II. Des objectifs partagés et des balises intéressantes

À titre liminaire, notre association souhaite néanmoins relever plusieurs éléments positifs dans l'orientation générale de la réforme :

- Nous souscrivons à l'objectif consistant à mieux aligner l'intervention fédérale sur les besoins réels et actuels des zones de police, au moyen d'une répartition plus objective, plus transparente et davantage en phase avec les réalités opérationnelles de terrain.
- Nous partageons pleinement le constat selon lequel le système actuel de financement fédéral, fondé en grande partie sur une norme KUL devenue obsolète, ne permet plus d'assurer un financement optimal des zones de police locale et appelle une réforme urgente.
- Nous relevons également positivement la volonté affichée de fonder davantage le mécanisme de financement sur les dépenses réelles des zones de police, ce qui constitue en principe une avancée importante vers une objectivation du financement fédéral. Cette approche ne pourra toutefois produire pleinement ses effets que si les paramètres de pondération retenus reflètent fidèlement les réalités opérationnelles des différentes catégories de zones.
- Plusieurs orientations présentées semblent aller dans la bonne direction, parallèlement à la prise en compte accrue des externalités, nous identifions notamment le mécanisme de standstill (clause de sauvegarde), l'évolution vers une enveloppe plus dynamique ainsi que la volonté de compenser intégralement les missions fédérales (MFO).

Cela étant, de nombreuses zones d'ombre et inquiétudes demandent encore clarification.

III. Principales zones d'ombre et inquiétudes identifiées

Malgré les avancées positives présentées dans le cadre de la réforme, l'UVCW a relevé plusieurs zones d'ombre majeures qui, en l'état, empêchent toute adhésion complète au mécanisme proposé.

1. Des incertitudes persistantes quant au financement réel de la réforme

L'UVCW prend acte du principe d'une **enveloppe ouverte** ainsi que du mécanisme de **standstill** (clause de sauvegarde) destiné à garantir qu'aucune zone de police ne perçoive moins que dans le système actuel, du moins la première année. Ces principes constituent, en théorie, des garanties importantes. Ils soulèvent néanmoins plusieurs interrogations fondamentales.

Au-delà de leur principe, notre association s'interroge tout d'abord sur l'ancrage juridique concret de ces garanties. En l'absence de garanties claires, stables et exécutoires quant au maintien effectif d'une enveloppe ouverte dans le temps, ce principe risque de demeurer largement théorique. Cette interrogation est d'autant plus importante que le mécanisme proposé repose sur un pourcentage d'intervention fédérale appliqué aux dépenses réelles des zones de police, ce qui suppose une capacité durable du fédéral à suivre l'évolution de ces dépenses.

Par conséquent, l'annonce d'une enveloppe ouverte suscite certaines interrogations au regard du contexte budgétaire fédéral actuel, marqué par les importantes trajectoires d'économies annoncées par le Gouvernement. Dans ce contexte, il importe d'obtenir des garanties explicites quant au caractère réellement additionnel des moyens nécessaires au refinancement des zones de police locale.

En outre, l'origine des moyens complémentaires demeure inconnue. Notre association insiste sur le fait que ce refinancement ne peut en aucun cas résulter d'un transfert de moyens depuis d'autres sources de financement bénéficiant déjà aux pouvoirs locaux, en particulier le Fonds de la sécurité routière (FSR) ou d'autres mécanismes de soutien indirect aux zones. Les recettes issues de la perception des amendes pénales n'ont pas vocation à financer le fonctionnement de l'Etat, mais doivent être pleinement reversées à des initiatives de sensibilisation de la société à la sécurité routière.

Par ailleurs, si un montant minimal garanti est effectivement prévu pour chaque zone, celui-ci devra impérativement être **indexé**. Le fait qu'aucune indexation ne soit actuellement prévue va inévitablement conduire à une érosion progressive mais réelle de l'intervention fédérale au fil du temps : même en présence d'une augmentation nominale des dotations, une progression inférieure à celle qu'aurait connue l'ancien système ou à l'évolution réelle des coûts de fonctionnement entraînera un sous-financement structurel croissant de certaines zones, sous l'effet de l'inflation.

En outre, nous attirons l'attention sur le mécanisme de plafonnement progressif de la hausse de certaines dotations (notamment via un « amortisseur à la hausse » limité à 5%). Si un tel mécanisme peut se justifier dans une logique de lissage budgétaire, il soulève néanmoins une question de fond : lorsqu'une zone apparaît structurellement sous-financée à hauteur de 10 %, 15 % ou davantage, limiter la correction à une progression annuelle plafonnée revient de facto à prolonger durant plusieurs années une situation de sous-financement pourtant explicitement reconnue par la réforme elle-même.

La question se pose d'ailleurs de manière plus générale : le besoin réel de financement se reflète dans la méthode de calcul du coefficient d'intervention fédérale, mais ce coefficient s'applique aux dépenses historiques de la zone et non à ses besoins réels de financement (en termes nominaux). Dès lors, il existe un risque que la méthode de calcul de l'intervention fédérale fasse perdurer la situation de sous-financement de certaines zones au regard de leurs besoins réels.

Enfin, l'UVCW rappelle que toute dotation garantie devra évoluer en parallèle avec les surcoûts résultant des décisions fédérales, notamment ceux liés aux accords sectoriels, aux revalorisations barémiques et aux avantages statutaires accordés au personnel policier par l'Autorité fédérale.

2. Une définition trop restrictive des missions fédérales compensées

L'un des objectifs affichés de la réforme consiste à mieux compenser les missions assumées par les zones de police locale pour le compte de l'Autorité fédérale, notamment via la compensation intégrale des missions fédérales (MFO).

Notre association considère toutefois que cette approche demeure trop restrictive. En pratique, une part substantielle des missions exercées par les zones de police locale résulte directement de politiques, obligations ou normes fédérales. Cela dépasse largement le périmètre strict des MFO.

Sont notamment concernées :

- les missions judiciaires effectuées pour le compte des parquets et juges d'instruction ;
- l'application de la législation fédérale en matière d'armes ;
- les missions de transfert, d'escorte et de sécurisation liées aux centres pénitentiaires ou aux structures d'accueil telles que celles de Fedasil ;
- diverses missions d'ordre public directement liées à l'exécution de politiques fédérales.

L'UVCW estime dès lors qu'une réflexion plus large doit être menée sur la notion même de « missions exercées pour le compte du fédéral », afin d'éviter que le futur modèle ne sous-estime structurellement la charge réelle supportée par les zones.

Une attention particulière doit également être portée au mécanisme HyCap. La compensation à 100 % des capacités hypothéquées constitue un signal positif, mais une approche fondée uniquement sur le nombre d'ETP mobilisés nous apparaît insuffisante. Elle ne couvre pas l'ensemble des coûts indirects supportés par les zones : formations obligatoires, primes spécifiques, équipements dédiés, réorganisation interne des services et surcoûts liés au remplacement du personnel détaché.

3. Des interrogations méthodologiques importantes sur la formule de calcul

L'UVCW s'interroge également sur plusieurs composantes méthodologiques du futur modèle. La contribution fédérale de base serait calculée comme une prise en charge partielle des dépenses réelles des zones, hors coûts liés aux MFO, selon un coefficient variant par catégorie de zone. Si cette logique paraît pertinente dans son principe, la composition et la pondération entre ces différents paramètres essentiels reste insuffisamment explicitée.

Par exemple, concernant l'**indice relatif de revenus**, qui ajusterait le financement en fonction de la capacité fiscale locale de chaque zone de police, plusieurs interrogations de fond subsistent quant à sa pertinence et à sa granularité. Si la prise en compte de la capacité contributive locale peut se justifier dans une logique de solidarité, l'utilisation du revenu moyen comme indicateur appelle à la prudence. Celui-ci peut en effet masquer d'importantes disparités intra-zonales, notamment dans les zones comportant à la fois des quartiers aisés et des quartiers où se concentre davantage de précarité. Une telle approche risque dès lors de confondre richesse moyenne théorique et capacité contributive réelle des communes concernées.

L'**indice de supralocalité**, destiné à tenir compte des navetteurs, étudiants, nuitées touristiques, institutions fédérales et infrastructures majeures, appelle lui aussi des clarifications complémentaires. Si le principe d'une prise en compte des flux externes fait largement consensus, plusieurs questions demeurent quant à la manière dont certains usages spécifiques du territoire sont objectivés. À titre d'exemple, la présence étudiante, les usages nocturnes du territoire, les flux liés aux activités festives

ou encore certaines externalités urbaines particulières pourraient être insuffisamment reflétés par les paramètres actuellement envisagés. De même, le modèle ne prend pas en compte les externalités de sécurité liées à la présence de sites industriels et autres sites sensibles sur le territoire de la zone de police.

Par conséquent, le modèle devrait selon nous prévoir des mécanismes de correction en cas de distorsions manifestes entre les critères tels qu'établis par la méthode retenue et les externalités réelles auxquelles sont confrontées les zones.

Plus fondamentalement, l'UVCW observe que, malgré son apparence hautement technique et scientifique, le modèle proposé demeure fortement dépendant de choix de pondération essentiellement politiques. Le poids respectif accordé à la supralocalité, à la précarité, aux mécanismes correcteurs ou aux clauses de sauvegarde est susceptible de modifier substantiellement la répartition finale des moyens. La robustesse du modèle dépendra donc autant de la qualité méthodologique de ses fondements que des arbitrages politiques opérés dans sa calibration finale.

L'UVCW s'interroge également sur la fréquence et sur les modalités de révision de ces critères, dès lors que le Gouvernement pourrait ultérieurement modifier les blocs ou leur pondération. Une telle flexibilité réglementaire ne peut se faire sans garanties suffisantes de concertation.

4. Le calcul sur base des comptes annuels soulève un problème de temporalité

Le projet prévoit que le coefficient d'intervention fédérale soit recalculé annuellement sur base des données officielles et appliqué aux **derniers comptes disponibles** plutôt qu'aux budgets prévisionnels. Si l'UVCW reconnaît qu'un calcul fondé sur les comptes constitue, sur le plan comptable, une base plus fiable, cette méthode présente toutefois un risque important de décalage temporel.

En pratique, un coefficient applicable à l'année N+1 serait calculé sur base de comptes arrêtés de l'année N-1, voire N-2 selon les délais de validation. Un tel décalage risque de réduire fortement la capacité du mécanisme à refléter les réalités budgétaires des zones en temps réel. Par exemple, si un coefficient 2028 devait être calculé en 2027, il devrait se baser sur les comptes 2026 (seulement disponibles dans la seconde moitié de l'année 2027). Dès lors, le coefficient 2028 ne reflèterait pas la réalité « au plus proche » des dépenses réelles de la zone, mais une « photographie de ses dépenses 2026 ». Par conséquent, un mécanisme de correction a posteriori devrait selon nous être envisagé, afin de permettre une révision du calcul exact de l'intervention fédérale due sur base des comptes annuels définitifs de l'exercice concerné.

L'UVCW recommande dès lors la mise en place d'un **mécanisme de correction a posteriori**, permettant d'ajuster l'intervention fédérale une fois les comptes définitifs de l'exercice concerné disponibles.

Une attention particulière doit également être portée aux dépenses d'investissement. Celles-ci présentent une forte volatilité et ne se reflètent pas toujours adéquatement dans les charges courantes de dette. Un mécanisme robuste de lissage pluriannuel ou de correction via amortissements devra être précisé.

5. Une absence d'accès aux outils et aux simulations chiffrées

L'UVCW regrette également l'absence d'accès aux outils et données permettant d'évaluer concrètement la réforme. L'outil de monitoring et de simulation développé par IDEA Consult constitue potentiellement un progrès important en matière de transparence. Il devrait permettre à chaque zone de comprendre précisément le calcul de l'intervention fédérale dont elle bénéficie et, le cas échéant, de contester des erreurs manifestes.

Toutefois, à ce stade :

- aucun accès à cet outil n'est prévu pour les associations représentatives ;
- aucune simulation détaillée par zone n'a été transmise ;
- aucun calendrier précis de mise en œuvre n'a été communiqué.

Dans ces conditions, l'UVCW considère qu'il est matériellement impossible d'évaluer objectivement l'impact réel du projet de révision du mécanisme de financement.

Il est à cet égard particulièrement révélateur que le Conseil des bourgmestres du 26 juin 2026, directement associé au processus de concertation, ait également exprimé des interrogations substantielles quant aux paramètres retenus et à leurs effets concrets. Ce constat confirme qu'un avis réellement éclairé ne peut être rendu en l'absence de simulations détaillées, individualisées et pluriannuelles.

6. Une incertitude sur les impacts intra-zones et sur les effets indirects de la réforme

L'UVCW souhaite également attirer l'attention sur certains effets indirects potentiels de la réforme, insuffisamment documentés à ce stade.

Dans les zones pluricommunales, une question importante demeure quant aux conséquences de la réforme sur les mécanismes de répartition internes des contributions communales. Plusieurs zones utilisent aujourd'hui, directement ou indirectement, des clés inspirées de la norme KUL pour répartir l'effort financier entre communes partenaires. Une modification substantielle du financement fédéral pourrait dès lors générer, par effet de cascade, des tensions nouvelles dans l'équilibre financier intra-zonal. Il est dès lors absolument nécessaire que soit déterminée une clé de répartition des contributions communales des zones de police pluricommunales.

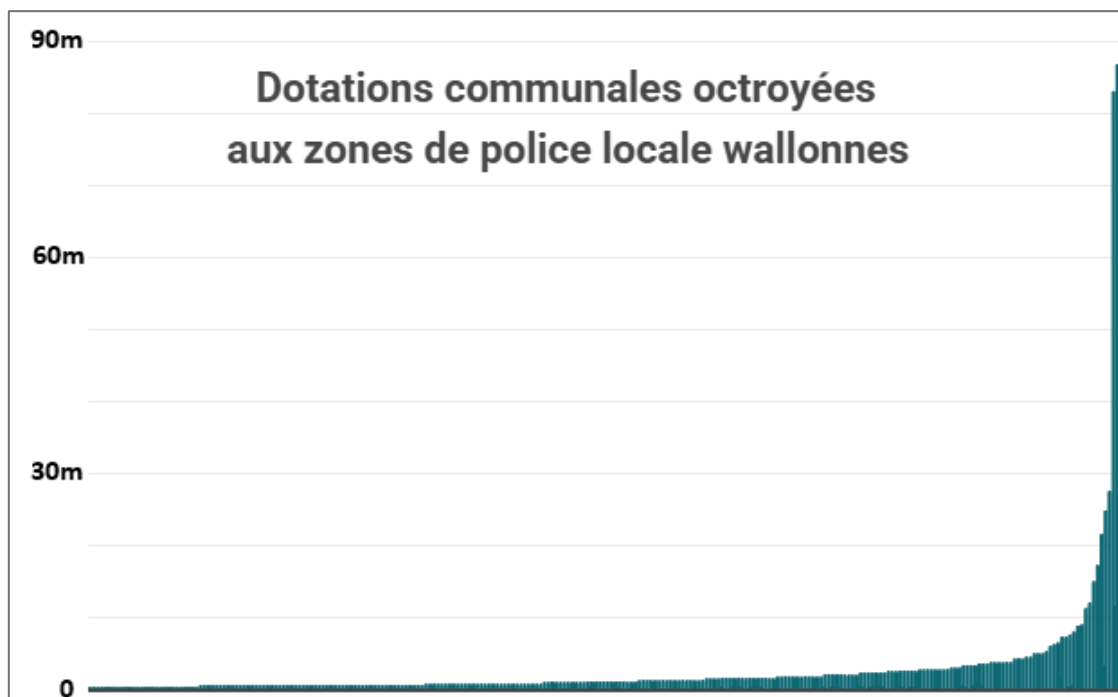
Par ailleurs, des inquiétudes subsistent quant aux effets potentiels du nouveau mécanisme sur les politiques de fusion des zones. Si la réforme poursuit avant tout l'objectif de garantir un financement plus juste et plus transparent, certaines composantes du mécanisme d'intervention fédérale sont de nature à encourager les fusions de zones. Il conviendra dès lors de veiller à ce que le mécanisme de financement ne constitue pas, même indirectement, un levier de pression en faveur de restructurations institutionnelles relevant d'une autre logique. Les éventuelles fusions volontaires devront ainsi reposer sur des considérations d'amélioration du fonctionnement et de l'efficacité des zones, plutôt que sur des incitants d'ordre purement financier.

7. Pistes complémentaires de refinancement

L'UVCW rappelle également qu'à l'heure actuelle, les communes financent en moyenne près des deux tiers des dépenses des zones de police via leurs dotations communales, cette moyenne masquant par ailleurs des disparités importantes selon le degré d'urbanisation des zones. Plus une zone est urbanisée, plus la contribution communale tend à compenser un financement fédéral insuffisant. Cet

élément renforce la nécessité d'un refinancement structurel crédible, notamment pour les zones de police les plus urbanisées qui concentrent de nombreux défis sécuritaires.

En Wallonie, les dotations communales octroyées aux zones de police locale représentent près de 10% de leurs dépenses ordinaires, soit leur 2^{ème} dépense de transfert (suivant de près les dotations octroyées aux CPAS). En outre, les 11 plus grandes zones de police locale (sur 71) reçoivent plus de 50% des dotations communales annuelles. Dit autrement, plus de la moitié des dotations communales sont actuellement versées par 15 villes/communes¹ (sur 261).



Dès lors, et même si notre association reconnaît que la révision du mécanisme de financement constitue une part substantielle de la réponse à apporter au déficit de financement des zones de police locale, nous tenons également à rappeler qu'elle ne constitue pas l'unique levier permettant de renforcer les moyens des zones de police locale.

À cet égard, notre association réitère son appel à l'adoption rapide de l'arrêté d'exécution de l'article 90 de la LPI, permettant la facturation partielle des coûts de sécurisation liés à certains événements privés de grande ampleur (manifestations sportives, festivals, événements commerciaux ou culturels). Une telle mesure permettrait de mieux répartir les charges entre la collectivité et les organisateurs privés générant d'importants besoins de déploiement policier. Cette nécessité est d'ailleurs renforcée par le fait que le rapport synthétique du DULBEA reconnaît que plusieurs phénomènes sociaux (tourisme d'un jour, manifestations, grands événements) ne sont pas pris en compte par le modèle.

IV. Positionnement préliminaire de l'UVCW

L'UVCW partage pleinement l'objectif d'une réforme ambitieuse du mécanisme de financement des zones de police locale. Une révision en profondeur de la norme actuelle apparaît non seulement

¹ Liège, Charleroi, Namur, Mons, La Louvière, Tournai, Mouscron, Verviers, Seraing, Herstal, Ottignies-Louvain-la-Neuve, Wavre, Châtelet, Braine-L'Alleud et Flémalle.

légitime, mais nécessaire afin de mieux tenir compte des besoins réels des zones, des charges qu'elles assument quotidiennement et des réalités sécuritaires auxquelles elles sont confrontées.

Toutefois, en l'état actuel des informations disponibles, l'absence de projet d'arrêté royal, de simulations chiffrées individualisées par zone ainsi que de clarifications suffisantes sur plusieurs paramètres structurants du futur modèle ne permet pas à notre association de se prononcer de manière complète, éclairée et définitive sur la réforme envisagée.

L'UVCW estime dès lors qu'il semble prématuré de solliciter un avis définitif des associations représentatives des pouvoirs locaux avant la communication de l'ensemble des éléments nécessaires à une analyse rigoureuse des impacts de la réforme.

Notre association réaffirme toutefois sa volonté de poursuivre un dialogue constructif avec le Gouvernement fédéral afin de contribuer à l'élaboration d'un mécanisme de financement qui soit à la fois plus juste, plus transparent, plus soutenable budgétairement et susceptible de recueillir la confiance de l'ensemble des acteurs concernés.

L'UVCW se tient disposée à exposer plus en détail ses préoccupations lors d'une réunion de concertation avec le Ministre de l'Intérieur et ses services.

JFL/14.07.2026