

# Mouvement Communal



Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl

BELGIEN/BELGIOUE

P.P.

4700 EUPEN 1

9/730

P 301193

Hors-série | Mars 2013 - 94<sup>e</sup> année - ne paraît pas en Juillet et Août | Bureau de dépôt : Eupen 1

[uvcw.be](http://uvcw.be)

## Hors-série

# Spécial 100 ans



# Mouvement communal

Le seul magazine adressé spécifiquement  
aux villes et communes wallonnes.

VOUS SOUHAITEZ  
TOUCHER TOUS LES  
MANDATAIRES COMMUNAUX  
DE WALLONIE ?

Faites paraître votre publicité  
dans Mouvement Communal

Contactez sans plus tarder la régie  
publicitaire pour obtenir les différentes  
formules et les tarifs !



Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl



CONTACT

CAROLE MAWET

TÉL. 081/ 40 91 59

GSM 0497/22 44 45

FAX 081/ 71 15 15

carole.mawet@expansion.be



## *Préface de Jacques GOBERT*

Président de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

### *Un développement remarquable...*

#### *On n'a pas tous les jours 100 ans...*

L'Union des Villes et Communes belges (UVCB) souffle ses 100 bougies en 2013.

D'une centenaire, on a coutume de dire qu'elle est "alerte", "pleine de vie", "vénérable". A y regarder de plus près, ces qualificatifs siéent plutôt bien à l'association qui, depuis 1913, défend, représente et promeut sans relâche les villes et communes de ce pays.

"Alerte" renvoie à son rôle de vigie et sa réactivité. L'Union est, depuis toujours, "sur toutes les balles", prompte à agir et prête à se dresser sur ses ergots pour préserver les intérêts des municipalistes. Elle n'hésite jamais à monter au créneau lorsque les autres niveaux de pouvoir nourrissent des velléités d'attenter aux prérogatives et à l'autonomie locales.

Depuis 100 ans, l'Union forme et informe, réforme et performe.

La vie, c'est le changement. "Pleine de vie" illustre le dynamisme, la jeunesse et la croissance de ses effectifs, le mouvement permanent qui anime l'Union. Dans ses combats emblématiques, ses partenariats, ses stratégies ou ses alliances objectives. C'est sa marque de fabrique principale. Le choix et le maintien du "Mouvement communal" comme organe mensuel ne doit rien au hasard... le titre est né avant l'Union, un peu comme les villes et communes existaient bien avant l'Etat.

"Vénérable" évoque le respect que l'association a su forcer pour elle et ses membres. De même, la très belle longévité, la pérennité d'un acteur qui a su, contre vents et marées, au travers de deux conflits ar-

més et des vicissitudes et remous de la vie politique belge, au gré des mutations de notre Etat fédéral, s'adapter pour survivre.

C'est ainsi qu'en 1993, épousant l'évolution institutionnelle, l'UVCB s'est scindée en trois entités-sœurs opérant dans chacune des régions du pays. L'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW), l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB) et la Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) célèbrent donc de concert leurs 20 ans en 2013. Matures et autonomes, elles tracent aujourd'hui leur sillon propre, tout en conservant de salutaires réflexes de partenariat et d'union lorsque les combats, notamment fédéraux, le justifient.

L'Union a donc su muter, pour mieux se développer. Certes, mais toujours en conservant intact son précieux ADN: le service public local. Car si, au fil du temps, le nombre de ses membres s'est accru, ils ont tous le gène commun qui en fait des pouvoirs locaux. Villes, communes, CPAS, intercommunales, zones de police, sociétés de logement de service public, tous travaillent au bénéfice et au service des citoyens. In fine, tous oeuvrent à la bonne santé de la démocratie locale.

C'est avec eux, et en leur nom, que nous vous invitons à remonter le temps, dans un exercice forcément synthétique et subjectif. Il est toujours utile de savoir d'où l'on vient, ce qui nous unit et de mesurer ensemble le chemin parcouru.

Bon anniversaire, bonne lecture!

*L'équipe de l'Union*



## UVCW

Rue de l'Etoile 14  
5000 Namur  
Tél. 081 24 06 11  
Fax 081 24 06 10  
commune@uvcw.be

### Secrétaire de rédaction

Alain Depret

### Editeur responsable

Michèle Boverie  
Secrétaire générale adjointe

### Rédaction

Louise-Marie Bataille  
Secrétaire générale

### Recherche documentaire, mise en page et illustration

Janine Collige

### Coordination

Michel L'Hoost

### Photographie couverture

Pearl Balloon –  
[www.pearlballoon.be](http://www.pearlballoon.be)

### En partenariat avec



## Sommaire

<i>Préface</i>	3
<i>Fondation en 1913</i>	6
<i>La 1<sup>ère</sup> parution du Mouvement communal, organe de l'Union des Villes</i>	9
<i>De 1919 à 1929</i>	11
<i>Les finances communales : une préoccupation constante</i>	14
<i>De 1930 à 1940</i>	17
<i>Le logement et l'urbanisme de 1913 à 1940 : une place de choix dans les activités de l'Union</i>	19
<i>Pendant la guerre 1940-1945</i>	20
<i>Période 1945-1954</i>	20
<i>1954 – La constitution en asbl et une profonde réorganisation</i>	22
<i>La naissance de services spécifiques et d'organisations partenaires</i>	25
<i>Les principales activités de l'Union au cours de la période 1954-1977</i>	27
<i>1977 – La création de Sections régionales</i>	29
<i>1988 – 75 ans de lutte pour l'autonomie locale – Une période charnière</i>	33
<i>1993 – La création de l'Union des Villes et Communes de Wallonie</i>	36
<i>La législature 1995-2000</i>	37
<i>La législature 2001-2006</i>	44
<i>La législature 2007-2012</i>	52
<i>Les Villes et Communes en 2013</i>	56
<i>Et l'Union des Villes et Communes de Wallonie ?</i>	57
<i>Annexe – Statuts de l'UVCW en 1954</i>	61



Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl

*La présente publication a été rédigée par Louise-Marie Bataille, Secrétaire générale de l'UVCW. Que soient ici remerciés pour leur collaboration, Marc Thoulen (AVCB), Anne-Marie Vastesaegeer (Inforum), Reine-Marie Braeken (CECP), Véronique Leclercq (Ethias), ainsi que Michèle Boverie (UVCW), Michel L'Hoost (UVCW) et Janine Collige (UVCW).  
Clôture de rédaction : janvier 2013.*

## Fondation en 1913

C'est en 1913, lors d'une assemblée générale qui se tient le 29 juillet, à l'Hôtel de ville de Gand, qu'est constituée l'Union des Villes et Communes belges, à l'initiative de M. Emile Vinck, Avocat, Conseiller communal à Ixelles et Sénateur.

Le but essentiel de la nouvelle Association est "*l'étude et la recherche de la documentation municipale et de fournir à ses membres toutes les informations qui peuvent leur être utiles pour l'administration et le développement de leur commune. Pour cela, elle doit constituer une bibliothèque, préparer les dossiers documentaires sur les problèmes communaux les plus importants et recourir aux spécialistes les plus autorisés.*" C'est ainsi que ses promoteurs justifient, en 1913, sa création.



Mouv. comm., 4/1914

15 <sup>me</sup> Année.	N° 9.	Septembre 1913.
<b>LE MOUVEMENT COMMUNAL</b>		
<b>SOMMAIRE :</b>		
Congrès national des Conseillers Communaux socialistes . . . . .	257	
Union des Villes et Communes belges . . . . .	257	
Clinique scolaire dentaire de Stasbourg . . . . .	260	
Repas scolaire en Angleterre . . . . .	262	
Echos parlementaires . . . . .	263	
Pratique administrative (Questions et Réponses) . . . . .	266	
Jurisprudence (I. Administrative ; II. Judiciaire) . . . . .	279	
Varia . . . . .	282	
Glamures officielles . . . . .	283	
Bibliographie . . . . .	287	
<b>Union des Villes et Communes belges</b>		
L'année 1913 pourra être marquée d'une pierre blanche dans les Annales communales de la Belgique. Elle aura vu l'éclosion de trois organismes dont l'importance ne peut assez attirer l'attention de nos mandataires et militants.		
Il y a d'abord la constitution, par voie législative et gouvernementale, de la société nationale de distribution d'eau.		
Une seconde loi crée un immense service public national, celui des habitations ouvrières.		

Un troisième organisme a été créé, celui-ci, par la libre coopération des communes, l'Union des villes et communes belges.

C'est au cours des réunions préparatoires convoquées par le collège échevinal gantois pour promouvoir les projets d'Exposition de Congrès international des villes, que la création d'une Union des communes belges fut indiquée comme indispensable, élaborée et réalisée.

Comme le disait M. Braun, à la séance du 22 juin, n'est-il pas en effet étonnant que la Belgique qui est si féconde en groupements, associations, soit un des derniers pays à réaliser une œuvre aussi indispensable qu'un Bureau central d'informations à l'usage des communes. Nous avons pu constater au Congrès international des villes, que de semblables bureaux existent nombreux aux Etats-Unis, en Angleterre, qu'il existe une Union des villes allemandes, suisses, norvégienne, suédoise, finlandaise, une Union statistique des villes italiennes.

Heureusement, le temps perdu sera vite regagné, car les organisateurs, qui recevront, certes, de la part des communes belges, le soutien que l'œuvre mérite, comptent faire grand, complet et exemplaire.

Le succès est d'autant plus assuré que les mêmes hommes sont chargés de l'organisation des services de l'Union internationale des villes, services qui en divers points, coïncideront avec ceux de l'Union belge et pourront ainsi être d'autant mieux développés. En tous cas, par le fait que ces services seront réunis à Bruxelles, les mandataires belges en auront des sérieux avantages, pouvant les consulter eux-mêmes sur place.

L'enthousiasme avec lequel la fondation de ces institutions a été saluée aux diverses réunions fait bien augurer de leur développement.

Le devoir de toutes nos administrations est donc incontestablement, d'inscrire à leur budget les cotisations qui assureront le fonctionnement régulier et complet des services de l'Union.

Les premiers services à créer sont ceux de la Bibliographie et de la Documentation, travail préliminaire indispensable, non seulement pour que les membres puissent utilement étudier une question, mais aussi pour que le Bureau central puisse utilement renseigner les affiliés. Il faut commencer par créer les instruments de travail. Cela nécessitera d'abord les dépouillements de toutes les Revues s'occupant de questions communales et leur classement par ordre de question, travail considérable mais non impossible, si les communes veulent bien assurer au comité les ressources nécessaires. Faut-il faire remarquer combien, ce travail une fois terminé, cette source de renseignements sera riche.

La plus forte question exige aujourd'hui de la part de celui qui étudie des recherches considérables et d'ailleurs souvent impossible. D'ici peu de temps, il n'aura qu'à s'adresser au Bureau central.

C'est pourquoi le Comité a pensé qu'il était nécessaire de demander aux communes belges, une contribution de 1 centime par habitant. (Pour l'Union internationale, la contribution est de 1 centime par 10 habitants.)

Il n'est pas une commune, si grande ou si petite soit-elle, qui n'ait l'occasion de devoir s'informer sur la solution donnée en Belgique ou à l'étranger à tel ou tel problème.

Mouv. comm., 9/1913, pp. 257-260, extraits

L'Union des Villes et Communes belges prend la forme d'une association de fait, dont les statuts sont réduits à leur plus simple expression. Ils tiennent, en effet, en 12 articles.

### **Les statuts de l'Union des Villes et Communes belges en 1913**

*"Art. 1<sup>er</sup>. – L'Union des Villes et Communes belges est fondée dans le but de fournir à ses membres toutes les informations qui peuvent leur être utiles pour l'administration et le développement de leur commune.*

*Art. 2. – L'Union s'interdit toute immixtion dans le domaine de la politique des partis et toute activité autre que l'étude et l'information.*

*Art. 3. – L'Union se compose de membres effectifs, de membres adhérents et de membres protecteurs.*

*Art. 4. – Peuvent être membres effectifs les villes et communes belges.*

*Art. 5. – Peuvent être membres adhérents, les personnes, les collectivités publiques ou privées qui, à un titre quelconque, s'intéressent à l'administration ou au développement des communes.*

*Art. 6. – Sont membres protecteurs les autorités supérieures qui accordent leur patronage et leur appui à l'Union.*

*Art. 7. – Les membres effectifs seuls ont voix délibérative. Ils ont une voix par fraction de mille habitants. Aucun membre ne pourra, dans une assemblée, disposer de plus de 1/10 des voix présentes.*

*Art. 8. – Les membres effectifs paient une cotisation de 1 centime par habitant, le minimum est de 20 francs.*

*Art. 9. – Les membres adhérents paient une cotisation de 10 francs.*

*Art. 10. – La qualité de membre donne droit à l'usage de tous les services de l'Union; elle donne droit à recevoir les renseignements conformément aux prescriptions du règlement.*

*Art. 11. – Les assemblées générales statutaires auront lieu tous les deux ans le premier dimanche de février. D'autres assemblées générales pourront être convoquées par décision du conseil, ou à la demande de vingt-cinq membres effectifs.*

*Art. 12. – L'Union est administrée par un Conseil général.*

*Celui-ci est composé d'un maximum de 27 conseillers dont 9 représentent les grandes communes à concurrence du tiers de la population de la Belgique, 9 représentent les communes moyennes à concurrence du second tiers et cette population, 9 représentent les communes plus petites formant le troisième tiers de cette population.*

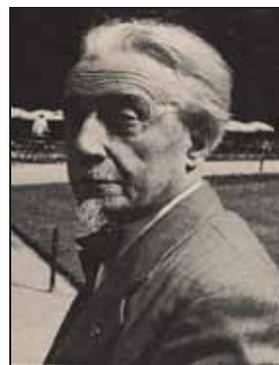
*La population sera celle constatée d'après le dernier "Annuaire statistique de la Belgique". La désignation des neuf membres de chaque classe se fera par des délégués des communes appartenant à cette classe.*

*Toutefois, ces délégués ne pourront élire 9 membres que s'ils représentent la totalité de la population de leur classe, soit le tiers de la population de la Belgique, sinon, ils n'éliront qu'un nombre de membres proportionnel à cette population, soit un membre par 1/27 ou fraction de 1/27. Ce grand Conseil se réunit au moins une fois tous les ans au mois de février.*

*Le Conseil général désigne le Comité permanent composé d'un président, de six vice-présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier. Le Comité permanent est chargé de la gestion des divers services de l'Union.*

*A ces 27 conseillers pourront être adjoints 5 représentants à désigner par les membres adhérents, en assemblée générale."*

L'assemblée générale du 29 juillet 1913 désigne les membres du premier Comité permanent, qui est présidé par le Baron Emile Braun, Bourgmestre de Gand. Initiateur de l'Union, M. Vinck en est le premier directeur; il en restera l'animateur jusqu'à sa mort en 1950, c'est-à-dire pendant 37 ans.



*Emile VINCK*

*Conseiller communal à Ixelles  
Fondateur et Directeur de l'UVCB de 1913 à 1950*

La création de l'Union est suivie, en août 1913, par la création, à Gand également, de l'Union internationale des Villes (cf. p. 8).

C'est encore M. Vinck qui est à la base de cette initiative. Il devient d'ailleurs également le premier directeur de cette association internationale.

L'Union des Villes et Communes belges est "l'agent exécutif" de l'Union internationale des Villes qui y fixe son siège social.

## ***Emile VINCK, Fondateur visionnaire de l'Union des Villes et Communes belges***

Né à Alveringem (Flandre occidentale) le 31 octobre 1870, Emile Vinck suit des études à l'Athénée de Bruxelles et à l'ULB où il remporte son diplôme de docteur en droit. Avocat, il entre au barreau de Bruxelles dès 1892.

Il devient Conseiller communal à Ixelles le 1<sup>er</sup> janvier 1904 et dirige "Le Mouvement communal", alors *Bulletin de la Fédération des Conseillers communaux du Parti ouvrier belge*. En 1912, il est élu Sénateur provincial.

En 1913, il fonde l'Union des Villes et Communes belges et en devient le Directeur. A côté de ces fonctions, il était Directeur de l'Union internationale des Villes et Président de la Société nationale des Habitations à Bon Marché qu'il créa en 1919. Il occupa des fonctions dirigeantes à la SMAP, créée en 1919 notamment à son initiative et dont l'Union fut un des premiers membres; il fut également Président de l'Association belge de l'Urbanisme.

Comme Directeur de l'Union des Villes, il déploya une activité infatigable. Il y était devenu un des grands spécialistes des questions d'administration et d'urbanisme. Ses collègues appréciaient autant l'homme affable que le technicien compétent.

Emile Vinck appartenait à ce groupe de jeunes universitaires qui ont apporté leur concours au mouvement socialiste. Par ailleurs, il était proche de Paul Otlet et du Prix Nobel de la paix, Henri La Fontaine, lesquels étaient actifs dans les projets de mondialisation comme la Société des Nations ou encore le Mundaneum.

Il est décédé le 30 octobre 1950 à l'âge de quatre-vingts ans.



Publicité, *Mouv. comm.*, 1915

## ***L'Union internationale des Villes***

La rapide croissance des villes est un des phénomènes les plus importants du XIX<sup>e</sup> siècle. Le XX<sup>e</sup> siècle naissant se trouve ainsi confronté à un ensemble de problèmes tantôt nouveaux, tantôt déjà connus mais ayant pris une taille et une importance jusque-là jamais atteinte. La ville devient le point focal où toute la

vie moderne s'exprime et requiert une intervention. C'est en ces termes qu'Emile Vinck s'exprime au Congrès international sur la ville et l'urbanisation qu'il organise à Gand dans le cadre de l'Exposition internationale de 1913. Plus de 400 représentants municipaux, architectes et représentants d'associations de pouvoirs locaux de 28 pays s'y rencontrent, échangent leurs idées et discutent des problématiques posées par l'urbanisation résultant de la révolution industrielle.

Ils décident alors de créer une plate-forme structurée de coopération municipale internationale, l'Union internationale des Villes.

L'Union des Villes et Communes belges s'implique fortement dans cette nouvelle association, via son Président, Emile Braun, Bourgmestre de Gand, qui présidera l'Union internationale des Villes, et son Directeur, Emile Vinck, qui sera également Secrétaire général de l'association internationale. L'Association des Communes néerlandaises (Vereniging der nederlandse Gemeenten – VNG) s'implique également très fort dans la nouvelle organisation internationale.

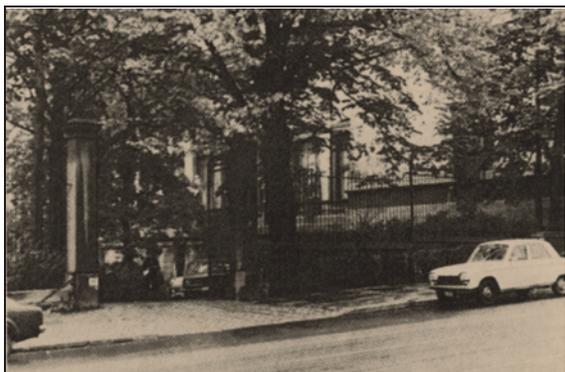
L'industrialisation continue modifie non seulement les tâches des Etats centraux, mais aussi des municipalités. Hier, comme aujourd'hui, le niveau local est un laboratoire d'expérimentation de nouvelles politiques publiques. Les pouvoirs locaux sont les premiers à rencontrer, sur le terrain, en proximité, les besoins des citoyens. C'est ainsi que l'on voit se développer les services publics de l'eau, du gaz et de l'électricité, ainsi que des services communaux d'hygiène, médicaux et de santé. Les villes se voient aussi attribuer des compétences en matière de logement.

Au lendemain de la guerre 40-45, l'Union internationale des Villes décide de transférer son siège de Bruxelles à La Haye, au siège de la puissante Association des Communes néerlandaises. Elle opérera dorénavant sous l'appellation de IULA: International Union of Local Authorities.

En 2004, l'Union internationale des Autorités locales (IULA) fusionne avec la Fédération mondiale des Cités unies (FMCU) pour créer Cités et Gouvernements locaux unis (CGLU).

CGLU est la principale organisation mondiale de villes. Elle regroupe les grandes associations nationales de pouvoirs locaux dans 136 pays du monde. CGLU agit dans les domaines de la démocratie locale, de la décentralisation et de la coopération décentralisée, en vue de contribuer au développement local et d'améliorer les services urbains: accès à l'eau, à l'habitat, transports, planification, etc.

CGLU assure également la représentation des autorités locales du monde auprès des institutions internationales pour défendre leurs valeurs (la paix, la solidarité), et leur rôle dans les grands dossiers de la gouvernance mondiale qui les concernent. CGLU est engagée dans différents partenariats avec l'ONU et certaines de ses agences. Son siège est à Barcelone.



rue de la Régence 3bis

L'Union, faute de moyens financiers, s'installe dans les sous-sols du Musée d'Art ancien, au 3bis rue de la Régence, qu'elle occupe jusqu'en 1953. L'Union compte, à l'origine, quelques dizaines de membres, des grandes villes.

## La 1<sup>ère</sup> parution du Mouvement communal, organe de l'Union des Villes

En janvier-février 1914 est publié le premier numéro du bimensuel *Le Mouvement communal*.



*Mouv. comm.*, 1-2/1914

*Le Mouvement communal* est à la fois l'organe de l'Union des Villes et Communes belges et de l'Union internationale des Villes. Sa rédaction est naturellement confiée à M. Vinck, qui sera épaulé par des secrétaires communaux.

Dans le 1<sup>er</sup> numéro du *Mouvement communal*, nous trouvons notamment des articles sur les sujets suivants: le grand Anvers; les dangers des lotissements en îlots triangulaires; le plus grand

Bruxelles; la situation des ouvriers à l'usine de gaz de Louvain; les revendications et les barèmes des commissaires de police; Schaerbeek, une ville nouvelle; Bruxelles, la suppression des allumeurs de réverbères; l'exploitation en règle des élévateurs de grains à Anvers; une salle de lecture pour enfants, etc.

Si certains sujets trahissent leur temps, d'autres restent intemporels...

Cinq numéros du *Mouvement communal* paraissent encore en 1914, avant que la guerre n'éclate, mettant fin, pendant quatre ans, aux activités de l'Union des Villes.



Publicité, *Mouv. comm.*, 1-2/1914

## A NOS LECTEURS !

*Nous assistons, depuis quelque temps, en notre pays, à un réveil communal.*

*C'est le point de départ d'un mouvement de culture civique, qui permettra aux démocraties émancipées économiquement et intellectuellement de se développer sainement.*

*Ce phénomène est dû à deux facteurs bien différents : d'une part l'accession des masses prolétariennes à la vie politique ; imposant leur honnêteté et l'examen d'une série de problèmes nouveaux ; d'autre part, la compréhension graduelle, par une élite, des éléments d'une science nouvelle que nous pourrions appeler la sociologie communale.*

*Il en résulte que lentement, se manifeste chez le citoyen un intérêt croissant à la chose publique.*

*C'est à des mouvements de ce genre que correspond, dans les pays anglo-saxons, la constitution de nombreux cercles de culture civique, et dans tous les pays, la constitution des Unions de Villes, des Ligues de Municipalités.*

*Ce sont ces préoccupations, qui ont permis le succès inespéré du Premier Congrès international des Villes, cette année, à Gand.*

*De ce mouvement est né, pour la Belgique, l'Union des Villes et Communes belges, dont le Bureau de documentation commence à se constituer.*

*Nous avons cru que c'était le moment de fusionner en les transformant, nos anciens organes « Le Conseiller communal » et « Le Mouvement communal » et d'en faire une Revue plus moderne, où nos lecteurs trouveront des informations sur tout ce qui se fait d'intéressant dans nos communes belges et des indications sur la vie communale à l'étranger. Faut-il dire que notre organe sera d'autant plus intéressant que nos informations seront plus complètes et que nous espérons pouvoir compter sur le dévouement de nos lecteurs pour qu'il nous envoient tous les renseignements qui pourront contribuer à enrichir notre documentation ? Nous les en remercions d'avance.*

**RIEN DE CE QUI EST COMMUNAL NE NOUS EST ÉTRANGER.**

*Bruxelles, le 1<sup>er</sup> février 1914.*

*Mouv. comm., 1-2/1914*

### **Le Mouvement communal**

*Précédant la création de l'Union des Villes et Communes belges de dix ans, le Mouvement communal paraît pour la première fois en 1903. Il est alors le bulletin de la Fédération des Conseillers communaux du Parti ouvrier belge, dont Emile Vinck est déjà le Secrétaire de rédaction.*

*En 1914, soit onze ans plus tard, il devient l'organe de la jeune Union des Villes et Communes belges et celui de l'Union internationale des Villes.*

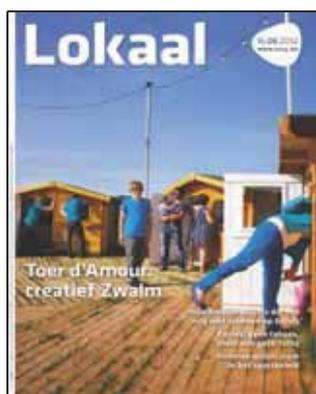
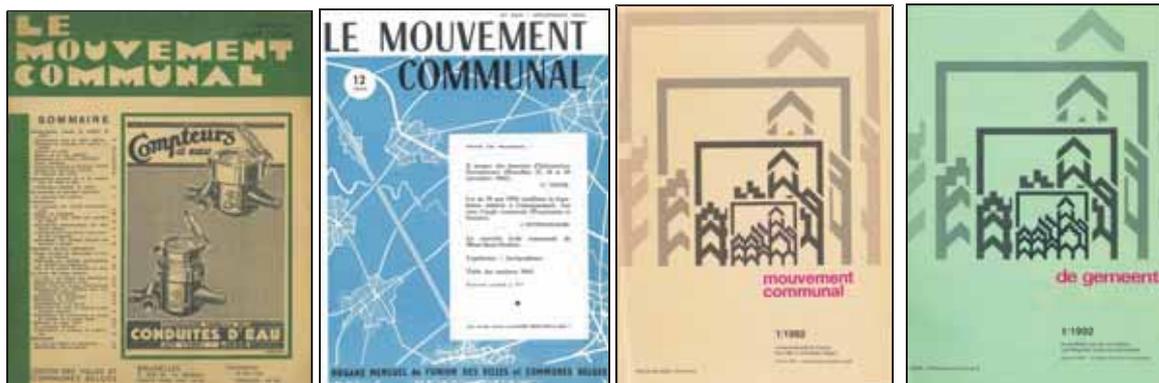
*Plus qu'une simple revue, le Mouvement communal est l'organe de l'Union, son vecteur premier de communication.*

*Le Mouvement communal a son pendant de langue néerlandaise en 1926 lorsque paraît De Gemeente.*

*La revue est le témoin de l'évolution communale sur plus d'un siècle, reflétant des préoccupations intemporelles comme l'état des finances locales, ou faisant la part belle aux préoccupations d'une époque comme la suppression des allumeurs de réverbères en 1914. Le Mouvement communal est la caisse de résonance des réflexions de fond de l'Union et de ses études. Il est le réceptacle des analyses juridiques fouillées et des articles techniques de ses conseillers. Il est le témoin de ses congrès et de ses assemblées générales. Il est l'hôte accueillant d'articles d'experts communaux...*

*Après 1993, les trois associations régionales ont chacune développé leur revue spécifique: De Gemeente est devenu Lokaal pour la VVSG, l'AVCB assure la parution mensuelle d'un Trait d'Union bruxellois, et l'UVCW, fidèle à la tradition, a conservé le Mouvement communal, certes quelque peu différent de son ancêtre, mais qui allie toujours l'information politique, juridique et technique avec les bonnes pratiques communales. Résolument dynamique et moderne, la revue est, comme son nom l'indique, toujours en ... mouvement.*

*Les années 2000 ont également vu arriver la communication électronique. Ainsi, les sites Internet ([www.uvcw.be](http://www.uvcw.be), [www.avcb-vsgeb.be](http://www.avcb-vsgeb.be), [www.vvsg.be](http://www.vvsg.be)) et les newsletters sont aujourd'hui d'incontournables outils à part entière de communication, qui sont complémentaires dans l'offre globale d'information diffusée par plusieurs canaux.*



## De 1919 à 1929

L'Union reprend ses activités en 1919.

Monsieur Vinck reste le Directeur de l'association, flanquée d'un staff restreint de deux ou trois collaborateurs.

Dans le premier numéro du *Mouvement communal* qui reparait après la guerre, en mars 1919, nous relevons, notamment, les articles suivants: les problèmes de reconstruction; les fusions de communes dans l'agglomération bruxelloise; et un article intitulé "Bruxelles, capitale internationale, Bruxelles, siège de la Société des Nations".

A la lecture de la revue pendant cette période, on peut constater que l'Union et le *Mouvement communal* se sont occupés de problématiques toujours actuelles:

fiscalité et finances communales, logement et urbanisme, questions scolaires et bibliothèques publiques, voirie et éclairage public, régies et associations de communes, distribution d'électricité, œuvres sociales, pollution, traitement des immondices, alimentation en eau, etc.

En même temps, le *Mouvement communal* est l'organe de l'Union internationale des Villes et sert de base de documentation pour tous les problèmes communaux dans le monde, grâce à la publication dans le *Mouvement communal*, des "Tablettes Documentaires Municipales", une synthèse et une analyse en 100 à 200 pages de tout ce qui paraît annuellement dans le monde sur les questions municipales.

Enfin, l'Union entreprend la publication de brochures d'information. Parmi les premières publications de l'Union, on peut notamment citer:

- o *Instructions relatives à la reconstruction des villes;*
- o *Guide sommaire pour la création et le fonctionnement des conseils consultatifs institués par les collèges échevinaux;*
- o *Règlement-type sur la bâtisse;*
- o *Service communal de désinfection;*
- o *Coût des matériaux de construction;* etc.

Au cours de l'Assemblée générale de 1922 – la première de l'après-guerre –, M. Vinck fait mention de la bibliothèque de l'Union avec ses milliers de publications et ses 160 revues; le *Mouvement communal* compte 1.400 abonnés.

L'Assemblée générale suivante a lieu en 1924. On y parle de l'urbanisation des communes de l'Ouest de l'agglomération bruxelloise, du cinéma scolaire, de la jonction Nord-Midi, de la pension des employés et fonctionnaires communaux, de la lutte contre l'incendie.

Outre une seconde Conférence nationale des finances communales, et une Conférence spéciale pour l'étude de l'administration et de l'urbanisme des grandes agglomérations, il est organisé cette année-là une Conférence spéciale avec les échevins de l'instruction publique sur le problème des bibliothèques publiques.

Au cours de cette même année, l'Union publie un *Répertoire des œuvres sociales et services d'assistance, d'hygiène et de solidarité*, qui rencontre le plus grand succès. Il reprend, en plusieurs centaines de pages, la liste et les adresses de tous ces services et de toutes ces œuvres existant en Belgique.

**RÉPERTOIRE DES ŒUVRES  
ET DES SERVICES D'ASSISTANCE,  
D'HYGIÈNE ET DE SOLIDARITÉ**

Le manuscrit de ce répertoire est à l'achèvement et dans peu de jours il pourra être livré à l'impression.  
Nous reproduisons ici les notes préparées pour l'introduction. Elles permettent à nos lecteurs d'apprécier toute l'importance du conseil et toute la valeur des services qu'il pourra rendre.

*Mouv. comm., 1924*

C'est cette même année également qu'est créée la caisse mutuelle de pensions de la Société mutuelle des Administrations publiques (SMAP, devenue Ethias).



*Mouv. comm., 11/1924*

**La SMAP – Société mutuelle des Administrations publiques – devenue ETHIAS**

C'est le 25 septembre 1919, qu'emmenées par la Ville de Liège et son Echevin des Finances Jules Seeliger, une vingtaine d'administrations locales décident de s'assurer mutuellement contre le risque d'incendie, au sein d'une association qu'elles baptisent Société mutuelle des Administrations publiques pour l'assurance contre l'incendie, la foudre et les explosions, en abrégé, la Smap. C'est l'aboutissement d'une réflexion de plusieurs décennies et une réaction aux prix devenus exorbitants, après la guerre, de l'assurance incendie. Parmi les fondateurs: Monsieur Vinck, Sénateur, Conseiller communal à Ixelles, Directeur de l'Union des Villes et Communes belges.

Le succès de l'association est immédiat. Dès la 3<sup>e</sup> année d'activité, l'association est à même de s'autofinancer et ne cesse de recruter de nouveaux membres. En 1924, épaulées par l'UVCB, les administrations locales décident d'étendre l'activité de la Smap: elles créent le 15 décembre trois nouvelles caisses: Smap Pensions, Smap Accidents du travail et Smap Droit commun.

Les quatre caisses travailleront sans intermédiaires et, en vertu d'une règle non écrite, réserveront leurs produits aux seuls pouvoirs publics.

Et pour la petite histoire, n'ayant pas de bureaux à Bruxelles, elles réuniront jusqu'en 1957 leurs organes de gestion dans les locaux de l'Union des Villes et Communes belges. Ces locaux abriteront aussi et durant toute la deuxième guerre mondiale les archives de la Smap.

Quelques dates:

1948: la Smap se dote d'une clinique, l'Institut Seeliger.

1956: le législateur rend l'assurance RC automobile obligatoire. A cette occasion, la Smap s'ouvre aux fonctionnaires et leur offre des polices auto. D'autres assurances pour particuliers suivront.

1975: installation des bureaux liégeois dans les locaux actuels (Chiroux); 1983: installation d'un important siège d'exploitation à Bruxelles; 1984: ouverture à Hasselt d'un siège pour la Flandre.

1986: début d'une longue période de diversification et d'acquisitions au cours de laquelle la Smap se dote d'une filiale informatique, de filiales d'assurances travaillant avec intermédiaires, d'une holding d'assurances, d'un pôle bancaire.

2000: la Smap s'ouvre à tous. Elle assure désormais des non-fonctionnaires et des entreprises privées.

2003: la Smap change de nom et devient Ethias.

2009: Ethias est rattrapée par la crise financière et sa fidélité à un partenaire historique. Elle est contrainte de se transformer en société anonyme pour accueillir des aides publiques et de s'engager, en compensation de celles-ci, à restreindre drastiquement ses activités. Les administrations locales restent intéressées à l'activité via la détention d'une participation dans la société anonyme et le maintien d'une association d'assurance mutuelle active en assurance accidents du travail loi de 67.

Demain verra le groupe Ethias retrouver sa totale indépendance, après réalisation de tous les engagements compensatoires des aides reçues, et rester, plus que jamais, au service de ses clients historiques que sont les pouvoirs locaux...

C'est en 1926 que paraît le premier numéro de la revue *De Gemeente*.

Cette année-là, les thèmes d'étude de l'Union des Villes portent notamment sur: la proposition, non suivie d'exécution pratique, de créer un service intercommunal de radiophonie (idée reprise avec plus de succès après la guerre 40-45 avec la radiodistribution et ensuite la télédistribution); la pollution par les fumées et les mesures qui devraient être prises à cet égard; l'organisation des archives communales; l'organisation intercommunale des services d'incendie; l'organisation intercommunale des services de pension; la comptabilité communale.

Au cours de la Conférence nationale des villes et communes belges, ce sont les problèmes d'urbanisation et d'habitations, de lotissements, de terrains à bâtir, de cours d'urbanisme, de grandes agglomérations, de services communaux d'hygiène, d'éclairage public, d'éducation physique, d'assurance et de pension qui retiennent l'intérêt.

Au cours de cette même assemblée, un rapport de M. Vinck est discuté où il compare la puissance et l'organisation de l'Association des Communes néerlandaises par rapport à celles de l'Union et constate les besoins financiers de l'Union. Il déplore la diminution, chaque année, du subside de l'Etat qui se montait en 1919 à 60.000 francs, pour être réduit à 10.000 francs en 1926. Le rapport se termine par un appel vibrant aux communes pour qu'elles s'affilient à l'Union et lui donnent, dans leur propre intérêt, leur plein appui.

#### ***Appel d'Emile VINCK aux communes en vue de leur affiliation à l'UVCB – 1926***

Je demanderai à cette conférence de bien vouloir attester, auprès des communes qui hésitent encore à se joindre à nous, combien il est souhaitable qu'elles fassent œuvre de confraternité, combien en cette matière et pour le progrès de nos cités, il convient que soit suivie notre devise nationale, l'Union fait la force.

Si nous pouvions grouper les 4/5 de nos communes représentant une population de 6 millions d'habitants comme en Hollande, nous verrions nos ressources s'accroître notablement et les initiatives que nous pourrions prendre s'en ressentiraient considérablement.

Qu'est-ce pour une commune, si petite soit-elle que de prélever sur son budget 2 centimes par habitant, si moyennant ce léger sacrifice elle trouve auprès du centre national les aides, conseils et informations dont elle peut avoir besoin ?

*Mouv. comm., 1926, p. 509*

En 1928, l'Union met sur pied une Commission Electricité chargée d'étudier le problème du statut des sociétés distributrices d'électricité. Voici les thèmes abordés au cours de l'Assemblée générale de 1928:

- o la fiscalité communale et provinciale: nécessité d'un retour à l'autonomie;
- o la Caisse intercommunale et provinciale de Pension des Fonctionnaires communaux et provinciaux;
- o la nécessité d'une action interrégionale pour l'élaboration du plan d'urbanisation;
- o la manière de dresser la comptabilité d'une régie ou d'un service autonome et ses rapports avec le budget et le compte communal;
- o la révision des taux de péage pour les concessions d'électricité;
- o la lutte contre les taudis: le rôle des provinces et des communes.

## Les finances communales: une préoccupation constante

La question des finances communales a été, au cours de son histoire, une préoccupation constante de l'Union.

Ainsi, dès le lendemain de la 1<sup>re</sup> guerre, une Commission Finances communales est mise sur pied.

En 1923, l'Union organise une première Conférence nationale sur les finances communales, à laquelle participent plus de 400 représentants des communes et un Directeur général au Ministère des Finances (il n'y avait pas encore de Direction générale des finances communales au Ministère de l'Intérieur). Il est demandé une augmentation du Fonds des communes de l'époque, une augmentation de la quote-part des communes dans le produit des différentes taxes de l'Etat et la création d'un Fonds de compensation et d'un Fonds intercommunal de solidarité.

On y propose également d'établir des règles uniformes en ce qui concerne la présentation des budgets et des comptes.

Dans un numéro du *Mouvement communal* de la même année, on trouve une liste de 37 taxes communales autorisées ou soumises à l'examen de l'Administration des contributions, qui doivent chaque fois faire l'objet d'un examen contradictoire entre le Département des Finances et celui de l'Intérieur. Dans l'ensemble, ces taxes sont assez semblables aux actuelles, même si quelques-unes étaient bien marquées par leur temps, comme la taxe sur les pianos, harmoniums et orchestrons, la taxe sur les pigeoniers, la taxe sur les chevaux, ânes, mulets et bardots, la taxe sur les poules, la taxe sur les cafés chantants, etc. (cf. pp. 15-17).

En 1924, se tient une seconde Conférence nationale des finances communales, où sont évoqués les problèmes de l'autonomie financière des communes, de la situation financière des communes industrielles et des dépenses d'intérêt général imposées aux communes.

En 1927, une Commission fiscale, composée de représentants de l'Etat, de parlementaires et de représentants des provinces et des communes s'occupe de mettre au point un régime définitif de la fiscalité communale. L'année suivante, un projet de loi est déposé établissant, sur base des conclusions de la Commission fiscale de l'Union, un nouveau régime de la fiscalité communale et provinciale.



Mouv. comm., 12/1929

Dans un *Mouvement communal* de 1929, on peut lire sous le titre "A l'abri des krachs financiers" un article dans lequel il est souligné que les communes belges ne connaîtront jamais, grâce à l'existence du Crédit communal de

Belgique, les malheurs qu'ont connus certaines communes britanniques importantes du fait de certaines imprudences financières en cette année 1929, prélude de la grande crise économique.

Voilà qui laisse plutôt songeur...

Au lendemain de la crise de '29 et jusqu'à la guerre '40, la situation financière des communes est la préoccupation presque unique de l'UVCB.

<b>Taxes Communales autorisées</b>				
Tableau des taxes communales autorisées par le Département de l'Intérieur et dont la perception ne donne lieu à aucune remarque de la part de l'Administration des contributions.				
No d'ordre	Nature des taxes	DECISIONS		OBSERVATIONS
		DATE	OBJET	
1	Pour l'ouverture des rues, frappant les propriétés situées le long des voies publiques, créées, élargies, prolongées ou redressées au frais de la commune.	29 nov. 1919. n° 44923.	Approbation	Taxe de compensation de services rendus
2	Pour la construction des trottoirs.	29 nov. 1919. n° 44923.	Approbation	Idem
3	Pour l'établissement du pavage.	29 nov. 1919. n° 44923.	Approbation	Idem
4	Pour la construction d'égouts.	29 nov. 1919. n° 44923.	Approbation	Idem
5	Par mètre courant de façade des propriétés (ou par m2 de superficie de façade des propriétés bâties) riveraines des voies publiques, pavées, entretenues, nettoyées, éclairées, pourvues de l'égout public ou pourvues de l'un de ces services, seulement (en résumé taxes de remboursement pour l'utilisation de l'un ou de l'autre service communal se rattachant à la voirie).	14 fév. 1920. n° 58257. 29 nov. 1919. n° 44923.	Approbation	Les dépêches des 5 mai, 14 août et 5 sept. 1922, n° 8907, 11043 et 13233, limitent au dixième du revenu cadastral le maximum des taxes communales de voirie.
6	Droits de quai.			Rémunération du service que rend la commune aux particuliers en leur accordant un emplacement spécial sur le domaine communal.
7	Droits de place variant suivant la nature des marchandises ou la position des lieux concédés (terrasses de café, etc.)			Les dépêches des 25 février et 19 mars 1914, n°s 38907 et 44067, sont relatives à la perception de droits de place à charge des entrepreneurs de spectacles cinématographiques.  Cette taxe constitue d'ailleurs essentiellement la rémunération du service que rend la commune aux particuliers en leur accordant un emplacement spécial sur le domaine communal.
8	Sur les pianos, harmoniums, orchestrions ou autres instruments de musique exclusivement utilisés dans les établissements accessibles au public (débits de boissons, salles de spectacles, dancings, etc.)	15 mars 1922. n° 7874.	Approbation	Impôt sur le plaisir (analogue à la taxe sur les spectacles).

## Taxes Communales soumises à examen

Tableau des taxes communales dont l'établissement ou la perception donne lieu à des remarques de l'Administration des Contributions mais qui feront l'objet d'un nouvel examen contradictoire entre le Département des Finances et celui de l'Intérieur.

No d'ordre	Nature des taxes	DÉCISIONS		OBSERVATIONS
		DATE	OBJET	
1	Sur les constructions ou reconstructions.	29 nov. 1919. n° 44923.	Improbation de l'établissement de taxes frappant les constructions ou reconstructions nouvelles inoccupées.	Il n'y aurait toutefois pas d'inconvénient à autoriser cette taxe, si celle-ci n'était perçue qu'une seule fois et avait le caractère d'une taxe de compensation de services rendus.
2	Sur les balcons et loggias.	14 février 1920. n° 58257.	Approbation	Semble former double emploi avec la contribution foncière.
3	Sur les serres, marquises, verandahs, etc.	7 août 1922. n° 12992.	Improbation	Idem.
4	Sur les portes cochères.	18 mai 1922. n° 9701.	Approbation	Idem.
5	Sur les grillages et clôtures situées le long des voies publiques.	18 mai 1922. n° 9701.	Approbation	Idem.
6	Taxe sur la superficie des vitrines, etc.	10 août 1922. n° 17618.	Improbation	Idem.
7	Sur les pigeonniers.	14 sept. 1922. n° 13605.	Approbation. Taxe à charge des propriétaires ou possesseurs de pigeons voyag. ou autres.	Idem.
8	Sur les chevaux, les ânes, les mulets et les bardots.	15 mars 1922. n° 7874.	Approbation	Taxe de compensation (entretien des routes).
9	Sur le bétail.	29 juil. 1922. n° 13538. 6 sept. 1922. n° 14690.	Improbation	Semble former double emploi avec la taxe mobilière sur les revenus du capital investi.
10	Sur les poules (maximum fr. 0.50 à condition qu'il existe une taxe sur le bétail).	15 mars 1922. n° 7874.	Improbation	Semble former double emploi avec la taxe mobilière sur les revenus du capital investi.
11	Sur les voitures, charrettes et camions.	29 nov. 1919. no 44923. 15-3-1922. no 7874.	Approbation	Taxe de compensation de services rendus (entretien des routes).
12	Industrielles sur le personnel occupé dans les établissements industriels, commerciaux et agricoles, sur la surface de chauffe des générateurs de vapeur : sur les briqueteries et les brasseries ; de répartition à charge des charbonnages, carrières, etc., au prorata de la matière extraite, l'année précédente.	29 nov. 1919. n° 44923. 12 oct. 1922. n° 14876.	Approbation sous réserve de réduction à concurrence du montant de la part revenant à la commune dans le produit des taxes mobilière ou professionnelle déjà acquittées par les intéressés.	Cette taxe semble incompatible avec l'art. 83 des lois coordonnées.

## Taxes Communales soumises à examen

N <sup>o</sup> d'ordre	Nature de taxes	DÉCISIONS		OBSERVATIONS
		DATE	OBJET	
13	Divertissements publics (superficie des locaux affectés aux divertissements publics ou bien taxes à charge des spectateurs qui assistent aux divertissements publics).	13 juin 1920. n <sup>o</sup> 65910. 24 fév. 1921. n <sup>o</sup> 21065. 30 juin 1921. n <sup>o</sup> 24030. 21 avril 1922. n <sup>o</sup> 8165. 9 mai 1922. n <sup>o</sup> 9331.	Approbation	Approbation accordée à raison de ce que les taxes de l'espèce ne sont pas basées sur le montant des recettes. Dans diverses dépêches, le Département des Finances a fait ressortir les inconvénients de ces différentes taxes et suggéré d'augmenter la taxe d'Etat sauf à accentuer la participation des provinces et des communes. Lors de la récente discussion du budget des Voies et Moyens, M. Mechelynck a insisté également sur les inconvénients résultant de la superposition des dites taxes.
14	Cafés chantants. (Taxe spéciale).			
15	Sur les bals et dancings (Taxe spéciale).	20 février 1922. n <sup>o</sup> 6613.	Improbation des taxes qui seraient basées sur le chiffre d'affaires.	
16	Sur les serveuses de bars, cafés, concerts, cafés-chantants, etc. (Taxe spéciale).			

Mouv. comm., 1/1923

## De 1930 à 1940

En 1931, l'Union envoie un questionnaire à toutes les communes pour connaître les résultats favorables et défavorables de la nouvelle législation sur la fiscalité communale.

Le Conseil général de l'Union demande le retrait d'une circulaire du Ministre de l'Intérieur prévoyant l'annulation des délibérations communales relatives à l'établissement de taxes industrielles par les communes.

Par ailleurs, une délégation de l'Union des Villes et Communes belges est reçue par le Premier Ministre pour lui exposer la situation financière lamentable dans laquelle se trouvent la plupart des communes par suite des effets de la crise économique et aussi comme conséquence de la dernière loi sur la fiscalité communale.

En 1932, l'Union réunit une troisième Conférence nationale sur les finances commu-

nales, avec plus de 350 délégués. A l'ordre du jour: la situation financière des communes, la révision des revenus cadastraux des immeubles, le pouvoir de taxation des communes, les difficultés de trésorerie de celles-ci. Pour la première fois, on discute des problèmes résultant pour les communes de la crise économique, notamment en ce qui concerne les charges du chômage.

# LE MOUVEMENT COMMUNAL

Organe Officiel de l'Union des Villes et des Communes Belges

DIRECTEUR :  
EMILE VINCK,  
Sénateur

RÉDACTEUR  
EN CHEF :  
LÉON WOUTERS

ADMINISTRATION :  
Bruxelles  
3bis, rue de la Régence

ABONNEMENT :  
36 francs l'an  
Etranger : 50 francs

Secrétaire de rédaction :  
Robert WILKEN, Avocat à la Cour  
d'Appel, Directeur du Con-  
sistoire de la Ville de Liège.

Collaborateurs :  
Féod CHAUVET, Chef du service des  
Finances d'Ixelles, Professeur  
aux cours de droit administratif  
de la Province de Brabant.

Alexandre DANDOIS, Directeur  
des Intercommunes bruxelloises  
du Gas et de l'Electricité.  
Charles DE BROUWER, Chef du  
Bureau des Chèques sociaux  
d'Ixelles.

Max FAUQUONNIER, Chef de Bu-  
reau au Service des Archives de  
Bruxelles, Professeur aux cours  
de droit administratif de la  
Province de Brabant.

Charles FORTIN, Secrétaire com-  
munal de Schaerbeek, Secrétaire  
général de la Fédération des Se-  
crétaires communaux de Bel-  
gique.

Jean LAMPRO, Professeur à l'Uni-  
versité de Bruxelles.  
A. THÉRY, Chef de l'office de  
la Circulation.  
Victor VAN LINDT, Directeur hono-  
raire de la Voirie de Bruxelles.

## L'Intervention des Provinces et des Communes dans les charges du chômage

Tableau indiquant par province :  
1° La répartition de 120 millions (charge chômage pour les provinces en 1934) ;  
2° La population ;  
3° La charge par habitant ;  
4° Le produit d'un centime additionnel ;  
5° Le nombre de centimes additionnels nécessaires pour assurer le paiement de la quote-part.

PROVINCES	Population Habitants	Répartition en o/o	Répartition en francs	Charges par habitant	VALEUR d'un centime additionnel Prévision pour 1934	Nombre de centimes additionnels nécessaires au paiement de la quote-part provinciale
Anvers . . . .	1.173.363	18,7	22.440.000	19,10 fr.	1.120.900	20
Brabant . . . .	1.680.065	20	24.000.000	14,29 »	2.564.000	9,4
Flandre occidentale » orientale . . . .	901.588 1.149.199	8 17,2	9.600.000 20.640.000	10,64 » 17,94 »	463.200 618.600	20,7 33
Hainaut . . . .	1.270.231	17,4	20.880.000	16,44 »	820.900	25
Liège . . . .	973.031	14,7	17.640.000	18,13 »	774.000	23
Limbourg . . . .	367.642	1,65	1.980.000	5,40 »	146.200	13,5
Luxembourg . . . .	220.920	0,35	420.000	1,90 »	116.300	3,6
Namur . . . .	395.955	2	2.400.000	6,75 »	258.500	9
	8.011.994		120.000.000		6.882.600	

Mouv. comm., 4/1934

Autre intervention remarquable de l'Union des Villes et Communes belges : celle-ci était intervenue auprès des plus hautes instances en vue d'obtenir l'autorisation par le Gouvernement au Crédit communal d'émettre un emprunt d'un milliard. Suite au refus du Gouvernement de donner l'autorisation voulue, un représentant du Crédit communal et M. Vinck sont reçus par le Roi, à qui fut exposée la situation tragique suite à ce refus. Grâce à ces démarches répétées, l'autorisation est finalement donnée par le Parlement. La crise et ses répercussions sur la situation financière des

communes, spécialement sur leur trésorerie, ainsi que le rôle des communes dans la lutte contre le chômage se retrouvent de manière lancinante, jusqu'en 1939, à l'ordre du jour des assemblées générales et dans la revue municipale.

En 1934, il faut signaler la visite d'une délégation de l'Union des Villes et Communes belges et des députations permanentes auprès du Ministre de l'Intérieur, en vue de lui exposer la situation tragique dans laquelle se trouvent plusieurs centaines de communes au point de vue de leur trésorerie. De plus, l'attention du Ministre est

attirée sur les conséquences de la crise économique qui tarissait certaines sources de revenus et de la prise en charge par les communes de dépenses nouvelles en matière de chômage. Il y avait, en effet, à ce moment-là, plus d'un million de chômeurs.

En 1936, la Commission des finances et le Conseil général de l'Union sont reçus en délégation par le Premier Ministre, M. Van Zeeland. La réunion porte sur les prix exagérés de la perception des taxes prélevées par l'Etat, sur les emplois communaux, les frais d'entretien des hospitalisés (fixation de la charge d'entretien qu'une commune peut récla-

mer à un autre pouvoir public légalement débiteur), la réforme du Fonds des communes, la révision des dispositions organiques relatives à l'alimentation du Fonds national et des Fonds provinciaux d'assistance publique.

Lors du Congrès de l'Union de 1937, sont à l'ordre du jour: le statut de la production, du transport et de la distribution d'électricité en Belgique, la lutte contre les fumées, et le contrôle du lait.

Le 11<sup>e</sup> Congrès de l'Union devait se tenir à Liège, du 3 au 6 septembre 1939 et fêter le 25<sup>e</sup> anniversaire de l'association. A l'ordre du jour étaient prévus le statut financier des communes, les intercommunales en général, les intercommunales de l'assistance publique et l'épuration des eaux usées. Hélas, la guerre approche et le congrès ne peut se tenir.

On voit d'ailleurs apparaître dans *le Mouvement communal* un certain nombre d'articles évoquant les graves événements internationaux qui allaient se passer et le spectre de la guerre. On y trouve en effet des articles sur les pouvoirs locaux et l'organisation de la lutte anti-aérienne, les droits, devoirs et obligations des administrations communales en temps de guerre, etc.

## *Le logement et l'urbanisme de 1913 à 1940: une place de choix dans les activités de l'Union*

La question du logement et de l'urbanisme a toujours eu une place de choix dans les activités de l'Union.

Ainsi, dès le lendemain de la 1<sup>ère</sup> guerre, une Commission Règlement sur les bâtisses est mise sur pied. Le problème des habitations à bon marché et des questions d'urbanisation, notamment, figurent à l'ordre du jour de l'Assemblée générale de 1922.

En 1924, l'Union des Villes et Communes belges organise une Conférence spéciale pour l'étude de l'administration et de l'urbanisme des grandes agglomérations, en vue de faire face, déjà alors, à la division des agglomérations en communes autonomes et d'obtenir une amélioration de la législation sur l'urbanisme, à la lumière notamment des réalisations étrangères en cette matière.

En 1927, les taudis préoccupent l'Union, laquelle émet le vœu que l'Etat accorde un emprunt à la Société nationale d'Habitations à bon marché, dont la charge serait couverte par l'Etat, les provinces et les communes.

De son côté, la Commission Règlements pour les quartiers industriels discute de la mise au point d'un règlement en la matière.

En 1931, l'Union négocie la conclusion d'un emprunt de 150 millions destiné à permettre aux

communes de compléter l'action de la Société nationale d'Habitations à bon marché et de ses sociétés agréées. Les fonds étaient fournis par la Caisse d'Epargne; le service des prêts se faisait par l'intermédiaire du Crédit communal. La répartition du produit de l'emprunt devait être faite entre les communes affiliées à l'Union, en tenant compte de l'intensité des besoins.

En 1934, un secrétariat spécial chargé de réunir toute la documentation relative à l'étude de la réglementation de la bâtisse est constitué.

A l'assemblée générale de 1935, l'action des communes dans la lutte contre les taudis est une préoccupation essentielle.

En 1936, fut votée par le Sénat la première loi sur l'urbanisation qui, du fait des événements politiques de l'époque, ne fut pas adoptée par la Chambre, ce qui entraîna que la première législation organique de l'urbanisme en Belgique ne vit le jour qu'en 1946.



*Mouv. comm.*, 5/1935

## Pendant la guerre 1940-1945

Pendant l'occupation, l'Union n'a plus que des activités réduites, mais continue à publier, de janvier 1941 à juin 1945, d'une façon irrégulière des informations sous forme de feuilles documentaires. Le *Mouvement communal* cesse de paraître. Le dernier numéro de l'avant-guerre date d'avril 1940.

Le Gouvernement fut remplacé par l'Administration des secrétaires généraux et ceux-ci créèrent un Commissariat général aux finances provinciales et communales chargé de suivre l'évolution de la situation financière des communes.

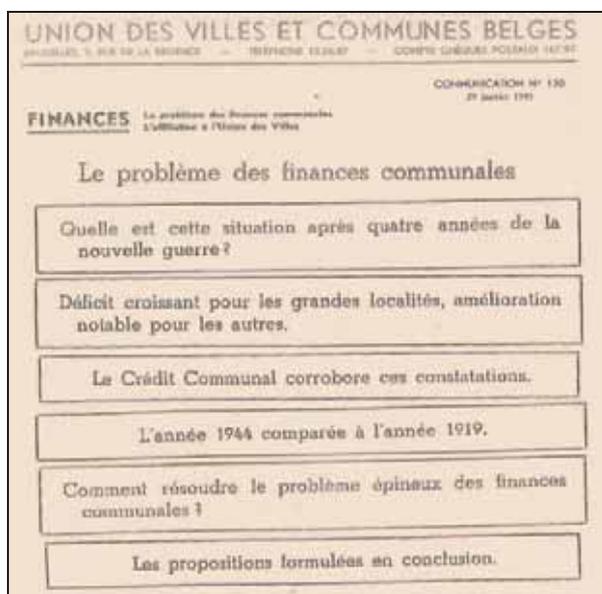
Au début de la période d'occupation, l'Union garde cependant certaines activités. C'est ainsi qu'une délégation de l'Union est reçue par le

Président de l'Administration militaire allemande, en présence du Secrétaire général de l'Agriculture et du Ravitaillement, du Secrétaire général ff du Ministère de l'Intérieur et des Gouverneurs du Brabant, du Hainaut et de Liège, en vue d'exposer les problèmes angoissants devant lesquels se trouvaient les communes en ce qui concernait l'alimentation de la population.



*Mouv. comm.*, 6/1941

## Période 1945-1954



*Mouv. comm.*, 1/1945

Au Congrès, qui se tient en décembre à Bruxelles, on célèbre la renaissance de l'Union, qui se réunit pour la première fois en assemblée générale depuis 1937. Ce fut un beau Congrès; 500 délégués y participent et plusieurs ministres y prennent la parole. On y traite, encore une fois, des finances

communales. En octobre 1945 paraît à nouveau le *Mouvement communal*.

Par ailleurs, avec le développement des missions communales, la question de la taille des communes se pose.

### **Extrait du discours du Ministre de l'Intérieur au Congrès de l'Union en 1945**

*"Plus grande encore est l'erreur de ceux qui se plaignent à imaginer que l'institution communale comme telle se confond avec l'existence indéfinie de 2.670 communes belges actuelles. Nul ne respecte autant que moi les sentiments d'attachement et de fierté que chacun éprouve à l'égard de sa commune. Personne n'est plus convaincu qu'il serait intolérable de supprimer ou d'amputer sans nécessité même la commune la plus petite. Mais il faut avoir le courage de proclamer que si certains types de communes ne peuvent plus, de toute évidence, remplir de manière satisfaisante le rôle qui leur est dévolu, si leur maintien constitue un défi aux réalités sociales et économiques, leur effacement en*

*faveur d'entités administratives conformes aux exigences nouvelles doit être envisagé sans hésitation.*

(...)

*Il se peut et il est même fort probable que la mise en commun des moyens d'action devra, dans certains cas, se réaliser par la voie de modifications organiques. Et ici, je tiens à répéter que ce serait se montrer peu clairvoyant que de s'opposer obstinément à des modifications de ce genre, même si elles doivent entraîner l'abandon de certaines compétences à des organismes intercommunaux ou la suppression de certaines localités. En se montrant rebelle aux adaptations nécessaires de l'institution communale, on risque fort, tout en prétendant sauver celle-ci, de n'en conserver qu'une apparence sans contenu réel."*

Paroles prophétiques !

*Mouv. comm.*, 1945

Au cours des années qui suivent, on constate l'accentuation de l'évolution, déjà sentie dans les années qui précédèrent la guerre, quant au caractère de l'Union et du *Mouvement communal* qui deviennent essentiellement une institution et un organe d'information à caractère juridique et administratif.

A partir de mars 1947, on insère dans le *Mouvement communal* le bulletin *Urbs Nova*, organe de l'Association belge pour l'Urbanisme et l'Habitat dont le Président était M. Vinck. Il en résulte que les problèmes d'urbanisme et d'habitation prirent, pendant les années qui suivirent, une importance de plus en plus grande, sinon parfois exclusive.



L'après-guerre est une période où l'Union ne progresse pas beaucoup, comme le font pourtant les associations-sœurs d'autres pays européens.

Ce sont les problèmes de finances communales et le rôle des communes dans la question du logement qui retiendront l'attention lors du Congrès de 1948. Le logement sera également au centre des préoccupations d'une Conférence spéciale sur ce thème à l'occasion de l'Exposition de l'habitation et de l'urbanisme à Liège.

C'est, avec l'épuration des eaux usées, la nouvelle loi de décembre 1948 sur les finances communales et provinciales (dite loi Vermeulen) qui retient l'attention du Conseil général en 1949.

L'Assemblée générale de 1950 a, à son ordre du jour, l'éternel problème des finances communales, mais aussi le contentieux administratif et technique et les routes et rues.

Le 30 octobre 1950 meurt M. Vinck, à l'âge de 80 ans. Il n'était plus le Directeur de l'Union, s'étant fait remplacer dans cette fonction par M. Wouters, qui était son Directeur-adjoint depuis 1921, mais il en est resté le Secrétaire général jusqu'à la fin de sa vie.

M. Vinck a été le plus grand municipaliste belge de la 1<sup>ère</sup> moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Il a déployé une activité extraordinaire et était doté d'une ouverture d'esprit exceptionnelle.

Homme politique apprécié par tous, esprit très remarquable, Emile Vinck débordait d'idées et d'activités. Des hommages mérités furent rendus à cette personnalité hors du commun qui s'était dévoué, comme pas un, à la promotion d'une politique d'urbanisation et de logement et à celle du secteur public décentralisé. C'était un initiateur hors pair, mais il ne s'est jamais beaucoup intéressé à développer, dans le cadre de l'Union, une structure politique, juridique et administrative solide. L'association, tout en rendant de réels services aux communes, vit, de ce fait, son influence et son importance rester relativement limitées.

En 1952, signalons la mise sur pied de la 1<sup>ère</sup> Conférence Benelux des communes à Bois-le-Duc, qui se tiendra ensuite tous les deux ans en Belgique et aux Pays-Bas.

La même année, le Conseil général et la Commission Finances de l'Union sont reçus par le Ministre de l'Intérieur pour lui demander une majoration du Fonds des communes et du Fonds d'assistance publique, un aménagement de la base de la contribution foncière et pour lui annoncer le refus des communes de majorer les taxes actuellement perçues.



rue aux Laines 30

Fin 1953, l'Etat ayant décidé de reprendre possession des caves du Musée d'Art Ancien, l'Union doit chercher de nouveaux locaux. Elle jette son dévolu sur un immeuble appartenant à la Ville de Bruxelles, situé au 30 rue aux Laines, où elle restera jusqu'au début des années septante.

## 1954 – *La constitution en asbl et une profonde réorganisation*

A la mort du Directeur, M. Wouters, en 1954, l'association groupe 2.368 communes représentant environ 8 millions d'habitants et la situation financière est saine.

Mais, comme nous l'avons signalé plus haut, l'Union est devenue une organisation technique, sans le dynamisme souhaitable, ni l'impulsion politique nécessaire. Elle n'est pas une puissante association de communes.

Son organisation statutaire est rudimentaire. Ses organes de gestion, l'assemblée générale et le Conseil général ne se réunissent plus guère ou en présence seulement de quelques participants.

La disparition de M. Vinck avait enlevé à l'Union le plus clair de son autorité. Aux côtés de cinq collaborateurs,

dont aucun n'était universitaire, quelques fonctionnaires communaux dévoués – comme MM. Colet d'Ixelles, Wilkin de Liège, Defourny de Liège et Mast de Gand – la tenaient en vie, avec l'aide de deux ou trois commissions: Finances, Contentieux, Electricité et Classement.

Le *Mouvement communal* paraît difficilement tous les deux mois et son contenu est maigre.

Les communes restent certes attachées à l'Union par tradition, mais il faut peu de choses pour qu'elles l'abandonnent.

L'Union internationale des Villes, devant cette situation, décide d'ailleurs de transférer son siège de Bruxelles à La Haye, au siège de la puissante Association des Communes

néerlandaises. Elle opère dorénavant sous l'appellation de IULA: International Union of Local Authorities.

Par ailleurs, l'existence même de l'Union est mise en cause par la création, en 1953, par un certain nombre de dirigeants communaux actifs, de la Section belge du Conseil des Communes d'Europe qui risquait de porter un coup fatal à la vénérable Union des Villes et Communes belges.

Devant cette situation, le Comité de direction de l'époque décide qu'il fallait, sous peine de disparition, procéder à une profonde réorganisation de l'Union.

Cette tâche est confiée au trésorier de l'association, M. de Grunne, Bourgmestre de Wezembeek-Oppem, qui deviendra le nouveau directeur.

## *Le Conseil des Communes et Régions d'Europe - CCRE*

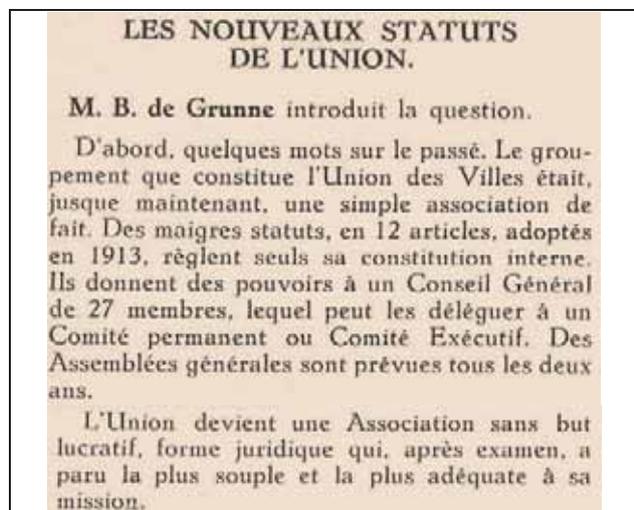
Le Conseil des Communes d'Europe, qui allait s'ouvrir plus tard aux régions (1984), a été fondé en 1951 à Genève par un groupe de maires européens, dans l'espoir de construire une Europe unie basée sur la démocratie et l'autonomie locale, ainsi que sur la participation des citoyens.

Pour atteindre cet objectif, il s'efforce d'influencer l'avenir de l'Europe en renforçant la contribution des collectivités locales et régionales, en influençant la législation et les politiques communautaires, en favorisant l'échange d'informations aux niveaux local et régional, et en coopérant avec ses partenaires ailleurs dans le monde, notamment dans le cadre de Cités et Gouvernements locaux unis.

Le CCRE couvre un vaste champ d'activités tels les transports, la politique régionale, l'environnement, l'égalité des chances, la gouvernance... Ses commissions et groupes de travail cherchent à influencer la législation européenne pour faire en sorte que les intérêts et préoccupations des autorités locales et régionales soient pris en compte très en amont du processus législatif européen. Elles contribuent au programme d'activités du CCRE en organisant des séminaires et des conférences sur de nombreux sujets afin de promouvoir l'échange et la dissémination d'expériences locales et régionales.

Au cours des soixante dernières années, le CCRE a contribué activement aux diverses étapes de la construction européenne, et notamment au développement du principe de l'autonomie locale des pouvoirs locaux et régionaux, ainsi qu'à la création et à la mise en œuvre d'une véritable politique régionale européenne. Le CCRE a également participé au lancement d'initiatives visant à renforcer les institutions européennes, telles que la mise sur pied du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux au sein du Conseil de l'Europe, du Comité des Régions de l'Union européenne, ainsi que la création de l'intergroupe du Parlement européen représentant les intérêts des collectivités territoriales.

Parallèlement, pour le CCRE, les jumelages ont toujours constitué un moyen vital d'amener l'Europe aux citoyens par-delà les frontières nationales, un moyen d'ériger une Europe unie et pacifique avec l'approbation de sa population.



*Mouv. comm., 9-10/1954*

Ainsi, débute une nouvelle période de développement de l'Union.

La première mesure prise est l'adoption de nouveaux statuts destinés à donner un caractère sérieux à l'organisation statutaire de celle-ci. Rappelons, en effet, que, jusque-là, l'Union n'avait pas de personnalité morale et constituait une simple association de fait.

La mise au point des statuts est confiée à M. Wigny, juriste éminent, membre du Parlement et ancien ministre.

Comparativement aux premiers statuts dont l'objet social était "de fournir à ses membres toutes les informations qui peuvent leur être utiles pour l'administration et le développement de leur commune", les statuts de 1954 marquent clairement la mission de porte-parole et de défenseur des intérêts des communes. En effet, à côté de la mission "d'aider les communes à remplir leur mission", il s'agit "de défendre l'autonomie communale".

Après un examen approfondi des avantages et des inconvénients des différents régimes juridiques, c'est la forme de l'association sans but lucratif qui fut choisie, plutôt que celle d'une association intercommunale ou d'une coopérative. Après de longues et laborieuses négociations avec le Ministre de l'Intérieur, les nouveaux statuts purent finalement paraître au *Moniteur belge* en 1957, c'est-à-dire 3 ans après leur adoption par l'Assemblée générale.

La deuxième mesure indispensable pour assurer le développement de l'association est l'augmentation de ses moyens financiers. Celle-ci est assurée par une première augmentation de la cotisa-

tion, portée de 15 à 25 centimes par habitant; elle évoluera ensuite progressivement tous les 3 ou 4 ans; ainsi, elle passe de 50 à 75 centimes en 1964, pour atteindre 1,5 franc en 1971. Cette cotisation constitue un montant encore très bas par rapport à celui des cotisations appliquées par les autres associations existant en Europe, là où elles sont puissantes et bien organisées et disposent d'une autorité considérable à l'égard du Gouvernement et du Parlement et d'une réelle reconnaissance de leurs membres.

Une troisième condition essentielle du développement de l'Union est l'augmentation du nombre et de la qualification des membres de son staff. De 5 personnes en 1954, il put être porté en 20 ans à 35 personnes, dont 7 universitaires.

Cette réforme, même si elle fut limitée dans son ampleur, permit à l'Union de faire face à des demandes de plus en plus complexes et nombreuses de consultation des communes, d'étudier de façon approfondie, avec les meilleurs spécialistes, la plupart des problèmes se posant aux communes, de prendre l'initiative de déposer des propositions de loi intéressantes pour l'ensemble des communes ou de déposer des amendements aux projets ou propositions de loi d'initiative gouvernementale ou parlementaire.

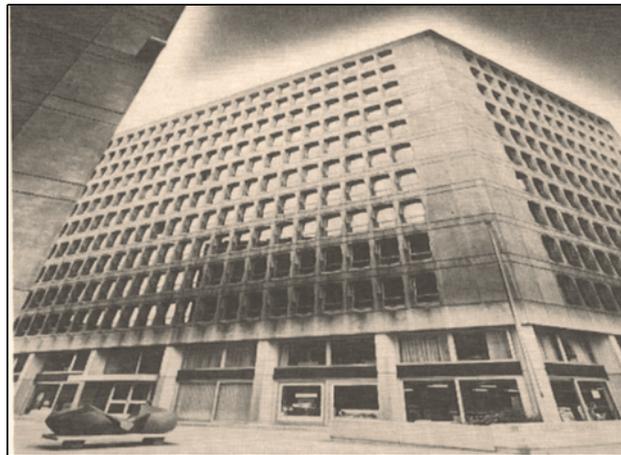
Pendant ces années, les interventions de l'Union sur ce plan sont importantes, nombreuses et efficaces.

Il fallait également pouvoir compter, d'une façon beaucoup plus large que par le passé, sur la collaboration de spécialistes, fonctionnaires des communes ou d'autres administrations, pour l'étude des problèmes les plus divers se posant à l'Union. Cela se fit par l'augmentation du nombre de commissions – on en compte une trentaine en 1973 – , ce qui permit à l'Union de bénéficier de la collaboration des meilleurs spécialistes belges en droit public et des experts les plus avertis en matière d'administration publique.

Enfin, tout le domaine des publications fit l'objet d'améliorations considérables. Le nombre de pages, la qualité des textes, le caractère complet de la documentation et la présentation de la revue ont été très sensiblement accrus, de sorte

que le *Mouvement communal* est devenu la source d'information de référence dans les matières communales.

L'Union entreprend également la publication d'ouvrages et de brochures dont certaines ont fait date et qui ont été extrêmement appréciées par les communes.



rue d'Arlon 53

En outre, la publication annuelle d'un solide "Rapport à l'Assemblée générale" constitue, à cet égard, une base de références essentielle sur les problèmes communaux et la vie de l'Union.

L'Union est représentée dans de nombreux organismes publics ou d'intérêt public s'occupant de problèmes communaux, comme, notamment, la Caisse spéciale des Communes pour les Allocations familiales (l'ancêtre de l'ONSSAPL). Celle-ci est gérée paritairement par des représentants des organisations syndicales du personnel communal, et par des représentants des communes désignés par le Gouvernement sur la base d'une liste proposée par l'Union.

L'Union fait également partie de nombreux comités et conseils consultatifs où elle désigne des représentants des milieux concernés.

Bref, l'audience de l'Union grandit de jour en jour.

## *La naissance de services spécifiques et d'organisations partenaires*

L'Union a donné naissance à un certain nombre d'autres organismes qui lui sont plus ou moins liés, mais dont il apparut qu'il valait mieux faire des sections ou des associations autonomes, en vue d'éviter une centralisation et une lourdeur peu souhaitables dans son action.

C'est ainsi qu'est créée, en 1965, une Section "Assistance publique", devenue, suite à la loi de 1976, Section "Aide sociale", et appelée depuis Section CPAS à Bruxelles et Fédération des CPAS en Wallonie.

En 1971, l'Union a également créé une Section "Enseignement" qui, au niveau de la Communauté française, se tient à la disposition des communes gérant des établissements d'enseignement communal et assure la représentation de l'enseignement communal dans tous les organes de concertation impliquant les réseaux d'enseignement. D'abord semi-autonome au sein de l'Union, la Section Enseignement est devenue, en 1989, le Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces (CECP) et s'est constitué en asbl en 1991.

### *Le Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces – CECP*

#### **1. Un réseau structuré, fort et fier de ses spécificités**

Construire, structurer et imposer le réseau officiel subventionné ne furent pas une tâche aisée.

Si le Pacte scolaire parle d'écoles confessionnelles et non confessionnelles, s'il vise même le réseau libre et celui de l'Etat, il ignore l'enseignement communal en tant que tel. Des années plus tard, lorsque l'on commencera à en parler, il sera ravalé au rang de parent pauvre de l'enseignement, affublé du titre peu glorieux de troisième réseau.

C'est sous l'impulsion de la Section Enseignement de l'UVCB, devenue entre-temps Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces, que son statut va se modifier.

Au départ, mosaïque de pouvoirs organisateurs aux conceptions politiques et idéologiques différentes, il s'affirmera dans les années '80 comme un réseau à part entière. Son importance numérique le désigne comme premier réseau d'enseignement fondamental. Mais surtout, il apparaît soudé, unifié par la force de ses convictions et valeurs communes. Il fonde son action sur l'autonomie communale inscrite dans la Constitution et garante de la démocratie.

Il est service public de proximité appelé à répondre aux besoins et aspirations des collectivités locales en matière d'éducation.

Se dotant de projets éducatifs et pédagogiques spécifiques et fort de sa légitimité, il se présente dès lors comme un véritable réseau d'enseignement, fondé sur la solidarité entre communes, dont la vocation première est l'enseignement fondamental.

#### **2. Une fédération, organe de représentation et de coordination de l'officiel subventionné**

En 1971, la matière de l'enseignement est traitée par le service juridique de l'UVCB au même titre que l'urbanisme ou la police.

Consciente de la spécificité du secteur, une Section Enseignement dotée d'organes décisionnels distincts – une assemblée générale, quatre groupes régionaux, un bureau exécutif – va rapidement, sous l'impulsion de Reine-Marie Braeken, émerger au sein même des structures de l'UVCB.

S'appuyant sur l'article 5 de la loi du 29 mai 1959, la Section Enseignement participe aux négociations. Elle s'impose comme porte-parole des communes et des provinces. Son sérieux, sa pertinence – en un mot son professionnalisme – en font un interlocuteur reconnu et écouté des autorités ministérielles, de l'administration, des organisations syndicales et des autres réseaux.

Début des années '90, dans la foulée de la régionalisation et de la communautarisation, l'UVCB se scinde en trois asbl – une par Région – auxquelles s'ajoutent deux asbl complémentaires dédiées à l'enseignement, l'une francophone, l'autre néerlandophone. Le Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces est né; sa première assemblée générale a lieu à Anderlecht en 1992 sous la présidence de Jean-Marie Léonard, et Reine-Marie Braeken en est naturellement la première secrétaire générale (fonction qu'elle exercera jusqu'au 31 août 2012).

Dix ans plus tard, le décret du 14 novembre 2002 organisant la représentation des pouvoirs organisateurs d'enseignement subventionné reconnaît le CECP comme organe de représentation et de coordination des pouvoirs publics subventionnés organisant des écoles fondamentales, spécialisées et des académies.

Le décret du 20 juillet 2006 officialise la concertation entre le Gouvernement de la Communauté française et les organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs.

Dernière étape: suite à l'adoption du décret du 15 décembre 2010 sur la tripartite, le CECP participe désormais aux négociations relatives à la conclusion des accords sectoriels.

### **3. Une structure opérationnelle de qualité s'articulant autour du staff administratif et juridique et de l'équipe pédagogique**

Des années durant, Reine-Marie Braeken a assumé la fonction de conseiller juridique. Au fil du temps, vu l'amplification du secteur, de nouveaux collaborateurs ont été recrutés. S'ils restent peu nombreux, leur action et leur efficacité sont largement appréciées des communes et des provinces. Représentation du réseau lors des concertations et négociations, interventions et conseils d'ordre administratif et juridique, prise en charge et promotion des secteurs de l'enseignement spécialisé et de l'ESAHR, bâtiments scolaires, ... les missions ne manquent pas; elles sont effectuées avec compétence et célérité à la plus grande satisfaction des PO.

L'action de l'équipe pédagogique s'inscrit dans le respect de la liberté des méthodes pédagogiques des pouvoirs organisateurs garantie par l'article 6 du Pacte scolaire. Elle s'appuie sur les socles de compétences et les programmes d'études de l'enseignement maternel et primaire du CECP.

L'équipe, amorcée en 1976 dans le cadre de l'expérience dite 5/8, a été élargie et confirmée par le décret du 14 mars 1995 sur l'école de la réussite.

Elle s'est recyclée suite à l'adoption du décret du 8 mars 2007 relatif à l'inspection et aux cellules de conseil et de soutien pédagogiques.

Aujourd'hui, trois équipes fonctionnent au profit du réseau:

- la Cellule de Conseil et de soutien pédagogiques,
- la Cellule Outils,
- et le groupe Formation.

Par son action quotidienne, chacun, dans ses tâches et compétences, participe à la qualité et à la promotion de l'enseignement communal et provincial.

Une initiative de l'UVCB, et plus spécialement de sa Section "Aide sociale", fut la création de l'Association des Etablissements publics de Soins (AEPS), qui regroupait tous les CPAS hospitaliers et établissements publics de soins. L'AEPS est aujourd'hui intégrée dans Santhea.

L'Union a également été à la base de la création de l'Association du Logement social qui devait regrouper toutes les sociétés de construction

agrées par la Société nationale du Logement et également les sociétés de crédit agrées par la CGER. Aujourd'hui, ce qui était la branche wallonne de l'ALS a souhaité venir se fédérer à nouveau au sein de l'Union des Villes et Communes de Wallonie. Ainsi, depuis 2008, l'UVCW a accueilli les sociétés de logement de service public comme nouveaux membres, réunis en une Cellule SLSP, pilotée par un comité permanent compo-

sé d'administrateurs et de directeurs-gérants.

Enfin, avec le Crédit communal et la SMAP, l'UVCB a créé, en 1963, le Service communal de Belgique, service d'aide technique aux communes. En concurrence avec les bureaux d'études des intercommunales de développement économique qui offraient un service similaire à leurs communes membres, il a été mis fin aux activités de ce service à la fin des années '80.

## Les principales activités de l'Union au cours de la période 1954-1977

Parmi les travaux les plus remarquables réalisés par l'Union pendant la période 1954-1977, il faut tout d'abord signaler un projet de nouvelle loi communale; le texte de ce projet fut mis au point après des années de travail par des commissions de l'Union.

Grâce aux travaux d'une Commission Réforme de la Constitution présidée par M. Wigny - et cela bien avant que l'on parle de réforme fondamentale de la Constitution -, l'Union inspira la ré-

forme des textes des articles de la Constitution concernant les institutions communales.

L'Union inspira largement le texte de la loi du 29 mars 1962 sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire, grâce aux travaux de sa Commission Urbanisme et Aménagement du territoire. Les modifications apportées ultérieurement à cette loi organique ne se sont pas, non plus, faites sans l'intervention de l'Union.

### Le projet de loi relative au Fonds des communes (1)

A. Exposé de M. le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique devant le Conseil d'Administration de l'Union des Villes et Communes belges

(13 décembre 1963)

Je suis heureux de reprendre contact avec l'Union des Villes et d'avoir cet entretien qui concerne le projet de loi, à mon avis, le plus important que nous ayons eu à défendre au département de l'Intérieur et qui fait l'objet, en ce moment, des délibérations de la commission compétente du Sénat. Et je voudrais souligner combien je considère qu'il était opportun que nous nous rencontrions pour en discuter et combien je serais heureux d'avoir la réaction de votre organisation devant le texte proposé. J'ai d'ailleurs, et je l'ai dit au Sénat, le sentiment très net que c'est à l'Union des Villes elle-même que j'ai, au fond, trouvé mon inspiration.

J'ai, en effet, devant moi les conclusions, en huit points, du Congrès tenu par l'Union des Villes à St-Nicolas et je me permettrai d'en rappeler le contenu.

*Première recommandation : part du Fonds des communes dans les ressources communales.*

« Le Congrès estime qu'il n'y a pas lieu de supprimer le Fonds des communes »

*Deuxième recommandation : augmentation automatique du Fonds.*

« Le Congrès est d'avis qu'il faudrait prévoir une importante augmentation automatique du Fonds; »

*Troisième recommandation : les critères de répartition.*

« Le but à atteindre est d'établir des critères objectifs plutôt que subjectifs »

*Quatrième recommandation : élargissement du pouvoir fiscal des communes.*

« Le Congrès est d'avis que le pouvoir fiscal des communes doit être élargi. »

*Cinquième recommandation : article 18.*

« Il faut conserver l'article 18 mais, une fois l'assainissement de la situation générale des finances communales réalisé, le fonds d'aide doit être limité à des cas vraiment exceptionnels et son montant doit également être limité ».

*Sixième recommandation : en ce qui concerne les grandes villes.*

« Il faut conserver une dotation spéciale pour les quatre grandes villes ayant des dépenses particulières »

*Septième recommandation :*

« Le Congrès est d'avis que la réforme relative à la péréquation du revenu cadastral est indispensable. »

*Et enfin huitième recommandation :*

« Le Congrès insiste sur la nécessité que l'Etat reprenne toutes les charges d'intérêt général, notamment les charges d'hospitalisation ».

Mouv. comm., 1/1964, extraits

C'est l'Union qui fut à la base de la loi du 16 mars 1964 sur le Fonds des communes. C'est, en effet, au Congrès de 1957 que des propositions préparées par une Commission spéciale des Finances de l'Union furent adoptées unanimement. Ces propositions établissent les principes qui devaient être à la base des modifications nécessaires à la loi du 24 décembre 1948 (dite loi Vermeylen) sur les finances communales.

On peut dire que la loi du 16 mars 1964 était vraiment l'œuvre de l'Union car tous les principes de base de la loi furent inspirés par les propositions de l'Union. Ce fut, pour l'essentiel, une bonne loi, tellement bonne que le Gouvernement, pour des raisons budgétaires, a même décidé de l'abroger. Ce sont d'ailleurs les modifications apportées à cette loi importante qui ont, entre autres, incité l'Union à établir un programme de revendications en matière de finances communales. Malheureusement, bien que des résultats considérables aient été obtenus, le Gouvernement n'a voulu en tenir compte que très partiellement, à cause de ses propres difficultés financières.

La loi du 20 juillet 1971 sur les funérailles et sépultures est, en grande partie, l'œuvre de l'Union et de sa Commission Cimetières. Celle-ci prépara, pendant des années, un texte qui fut déposé sous forme de proposition de loi, avant que le Gouvernement ne dépose son projet, qui reprenait en grande partie les améliorations proposées par l'Union à la législation précédemment en vigueur. C'est l'Union qui, par une proposition de loi reprise par des parlementaires, rendit possible aux communes de placer des parcmètres, et cela, malgré la violente opposition des grandes associations automobiles.

Une autre source de revenus que les communes ont obtenue grâce à l'action de leur association représentative, provient des taxes sur les terrains non bâtis.

En matière de réformes institutionnelles, dès les années '50, l'Union a œuvré sans cesse, malgré les difficultés et les oppositions, en faveur de réformes de structures des communes. Elle fut en effet à la base des dispositions relatives aux fusions de la loi du 14 février 1961 (loi unique) et surtout de la loi du 23 juillet 1971 sur les fusions de communes qui améliora la première législation. La loi de 1971 reprit en effet, dans une large

mesure, les textes d'une proposition de loi déposée à l'initiative de l'Union.

C'est l'Union qui mit au point les principes et les premiers textes précis relatifs aux grandes agglomérations. C'est elle qui, devant l'opposition des communes aux fusions, mit au point, sous forme de proposition de loi, une première législation organique sur les fédérations de communes. L'essentiel des structures proposées est repris par le Gouvernement dans la loi du 26 juillet 1971. Cette dernière loi donna, d'ailleurs, lieu à de sévères critiques de l'Union, du fait qu'elle fut votée à la hâte et sans tenir assez compte du point de vue de l'Union.

L'Union fut invitée par la Commission parlementaire mixte à donner son avis sur la régionalisation vue sous l'angle communal. Une note importante fut communiquée à la commission, réunie en présence du Premier Ministre, du Vice-Premier Ministre et des Secrétaires d'Etat aux Réformes institutionnelles. Cette note reçut l'accueil le plus favorable.

L'Union mit sur pied un groupe de travail composé de membres de la Commission nationale du Pacte scolaire exerçant des responsabilités sur le plan communal en vue d'examiner les conséquences pour les communes de la nouvelle législation sur le Pacte scolaire, et pour qu'il soit largement tenu compte du point de vue des communes à cet égard.

La loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS fut également, en grande partie, le fruit du travail de l'Union: le projet de loi reprit en effet les parties essentielles de la proposition de loi introduite à l'initiative de l'Union, sur base des conclusions d'une Table ronde pour la réforme de l'Assistance publique mise sur pied par sa Section "Assistance publique".

Un grand nombre de dispositions de la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services, entre autres celles se rapportant à la répartition des compétences entre le conseil communal et le collège des bourgmestre et échevins et à la tutelle administrative, ont été largement inspirées par une proposition de loi, ayant le même objet, qui fut rédigée par la Commission Passation des marchés de l'Union. Depuis, l'Union s'est efforcée d'améliorer la loi du 14 juillet 1976 dans l'intérêt des administrations locales.

Une série de lois concernant les mandataires communaux, et, en particulier, réglant leur traitement, pension et congé politique, ont également été promulguées en 1976. Aucune de ces lois n'aboutit sans l'intervention de l'UVCB.

### *Le Comité de Coordination des Collectivités locales et régionales*

Dans les statuts de 1972, un des organes de l'association est le Comité de coordination.

Le Comité de coordination des collectivités locales et régionales a pour mission de prendre une position commune sur les problèmes intéressant plusieurs ou toutes les sections ainsi que l'association groupant les provinces, de trouver une solution à toutes difficultés ou divergences d'opinion qui pourraient s'élever entre les sections ou avec l'Association des Provinces ou entre l'une ou plusieurs d'entre elles et le Conseil d'administration et de donner son avis sur les problèmes généraux ou les plus importants intéressant la vie, les activités ou le développement de l'association et de ses sections.

Ce Comité de coordination n'a, semble-t-il, guère été réuni. La disposition relative à l'existence de cet organe de l'association a d'ailleurs disparu des statuts quelques années plus tard.

## *1977 – La création de Sections régionales*

Dès 1977, suite à l'évolution institutionnelle de notre pays, l'Union modifie ses statuts et procède à une réorganisation politique afin de coller au mieux à la nouvelle répartition des compétences de l'Etat. Aux côtés des organes de direction nationaux, qui poursuivent leur action au niveau des matières restées de compétences nationales, des Comités régionaux sont créés pour gérer les matières régionales et communautaires.

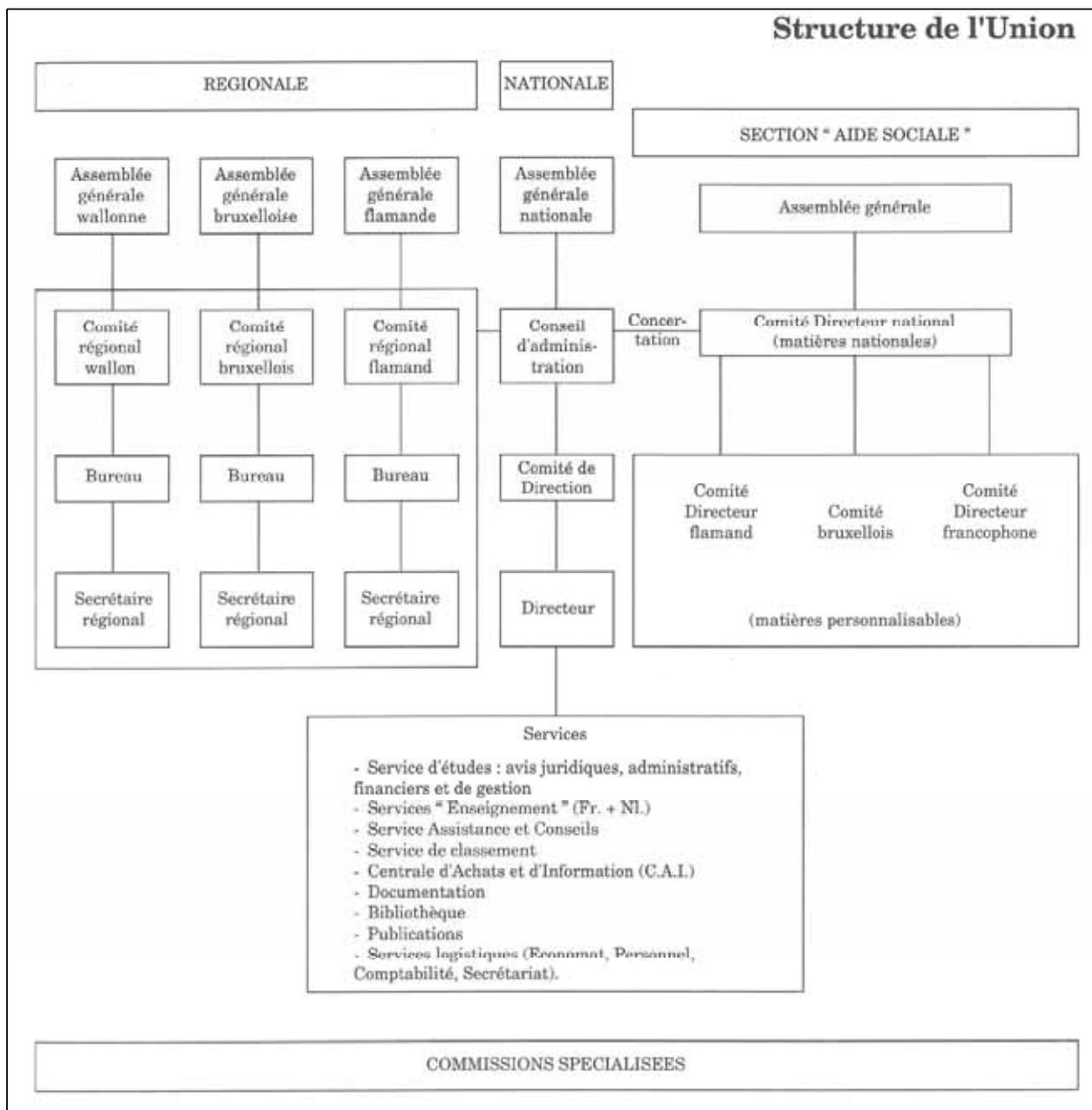
Ces Comités régionaux sont respectivement présidés par Emile Henry, Echevin à Charleroi, pour la Section wallonne (auquel succèdera, en 1989, Jean-Claude Van Cauwenberghe, Bourgmestre de Charleroi), Léon Defosset, Bourgmestre d'Etterbeek, pour la Section bruxelloise, et Georges Cardoen, Bourgmestre de Galmaarden, pour la Section flamande.

Le secrétariat du Comité régional wallon de l'Union sera assuré successivement par Jean-Paul Culem, Marie-Christine Laffineur et Louise-Marie Bataille.

Ces trois Comités régionaux, autonomes pour les

matières leur incombant, font preuve d'un grand dynamisme. Ils remplissent, vis-à-vis des exécutifs et conseils régionaux et communautaires, le même rôle que les organes nationaux à l'égard du Gouvernement et du Parlement: porte-parole et défenseur des intérêts des communes et des CPAS. Leurs représentants sont également régulièrement reçus par les ministres compétents et ces derniers sont régulièrement invités lors des réunions des Comités régionaux de l'Union pour présenter la politique qu'ils entendent développer et pour prendre connaissance des avis de l'Union.

Bon nombre de décrets et d'arrêtés d'exécution portent nettement l'empreinte de l'Union: les avant-projets et propositions de décrets, les amendements aux projets et propositions introduits par les membres des exécutifs et des conseils sont rédigés par ou en concertation avec les Comités régionaux. Des concertations ont également lieu avec les principaux ministères régionaux et communautaires.



Sur le plan national, l'UVCB continue à veiller sur les importantes matières communales toujours fédérales. Ainsi, déjà en 1977, l'Union clamait qu'il n'existait pas de statut clair pour la police communale. Cette situation aboutit à la loi du 11 février 1986 sur la police communale. Le texte du projet de loi s'est largement inspiré d'une proposition élaborée par la Commission Police de l'Union des Villes et Communes belges, introduite à la Chambre des Représentants par Georges Cardoen en 1982.

Une autre loi, celle du 22 décembre 1986 sur les intercommunales, a été adoptée à l'initiative de

l'Union. Ici aussi, le Gouvernement a introduit dans son projet un grand nombre d'idées puisées dans la proposition de loi rédigée par l'Union.

Mais la législature qui se termine en 1988 n'aura pas été facile pour les communes.

Depuis le début des années '80, l'Etat prend d'importantes mesures d'assainissement pour relever les finances communales en difficulté: emprunts d'assainissement et obligation pour les communes de présenter un budget en équilibre, ce qui les contraint à augmenter leur fiscalité et à réduire leurs travaux publics et programmes de logement.

Dans l'herbe maigre d'un vallon,  
brouvait maître ALIBORON.  
Un ministre vint à passer par là,  
qui vit la bête en triste état.  
"Grand Dieu, dit-il, il n'est pas beau.  
Les os lui trouent vraiment la peau.  
L'oeil est éteint, l'oreille est basse.  
Comme avec peine, il traîne sa carcasse".



Croyant trouver un sire généreux,  
le roussin d'Arcadie, pelé, galeux,  
s'arrête de brouter,  
et puis se met à braire.

Flairant la bonne affaire,  
l'Excellence aussitôt veut tout faire  
pour lui plaire.  
"En provende, dit-il, je serai libéral  
et social,  
et chrétien pour le reste.  
Et, en homme de bien, qui connaît ta valeur,  
moi, l'Etat, je serai bon payeur.  
Que penses-tu de mon geste ?"



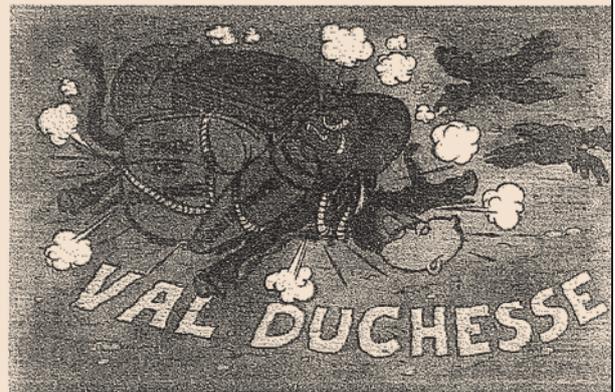
L'âne, surpris de ce bel intérêt,  
se sent déjà tout autre.  
Il dresse les oreilles et se révèle prêt  
à écouter le bon apôtre.

"En attendant l'avoine, l'orge ou l'épeautre,  
un peu de liberté ne te messierait point.

Crois-moi, gentil baudet,  
montons ensemble vers les sommets.  
C'est haut, bien sûr, mais tu n'en seras pas mort.  
L'Etat  
prendra sa large part de tes efforts:  
Là haut, foi d'Excellence,  
tu goûteras l'indépendance.  
Finie, entre nous, la zizanie,  
tu conquerras l'autonomie".

A ces mots, le grison ne se sent plus de joie.  
Et pour jouir de tous ces droits,  
il se remet en équilibre  
et se sent déjà la fibre  
d'un être neuf. Il gravit  
raidillons et sentiers  
mais ... alourdit  
hélas !  
sa propre fiscalité.

L'Excellence, hypocrite, ménage ses effets,  
attise son espoir ... puis, lui coupe les jarrets.  
De charge en surcharge, de retrait en retrait,  
il est crevé, le baudet !



Un malappris, qui savait  
combien coriaces  
sont toutes les races  
de baudet,  
eut l'audace de s'étonner,  
de ce que le grison eût trepassé.

"De quelle race est l'animal ?"  
demanda-t-il à l'Excellence.

"Vu son peu d'importance,  
je trouve la question banale,  
inopportune,  
l'animal  
est de race "vile et commune"."

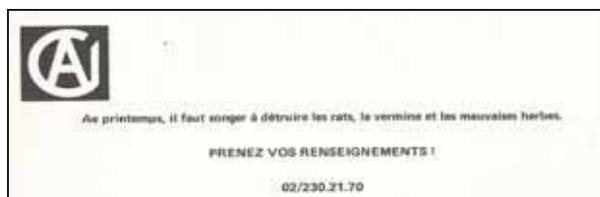
Moralité :

A vous, Villes et Communes, de la tirer.

\*  
\* \*

Dans le même temps, l'Etat, lui-même soumis à la crise de ses finances publiques, doit prendre des mesures drastiques et décide de rattacher le montant du Fonds des communes, précédemment rattaché aux recettes de l'Etat, aux dépenses de l'Etat à l'exception de la dette publique, ce qui, suite au plan de Val Duchesse réduisant fortement les dépenses de l'Etat, dérobe 8,5 milliards au Fonds des communes pour les années 1987 et 1988. Cet événement est magnifiquement illustré par Emile Henry, Président de la Section wallonne et Vice-Président de l'UVCB, qui parodie avec talent Jean de La Fontaine en une fable *L'Etat et le Baudet* (cf. illustration p. 31).

Enfin, face à la crise de l'emploi et au problème du chômage, suite notamment à de nombreuses fermetures d'entreprises, les pouvoirs locaux ont fait un effort considérable pour procurer du travail aux chômeurs, en faisant largement usage des programmes d'emploi CMT, CST, TCT. Le nouveau régime des agents contractuels subventionnés (ACS), plus avantageux pour les agents, est sensiblement plus coûteux pour les pouvoirs locaux, dont les finances sont déjà fragilisées en raison des mesures d'assainissement précitées.



### ***Les services économiques aux communes***

Au début des années '70, l'Union des Villes et Communes belges a tenu à développer plus encore son service-conseil, en offrant à ses membres la possibilité de bénéficier d'études ou d'interventions plus étendues, répondant à des besoins spécifiques.

La création du « Service P », au départ du Service communal, s'inscrit dans cette perspective. Son but était d'assister les communes dans la création de régies foncières ou dans leur regroupement en intercommunales, des évolutions qui étaient alors très marquées et posaient de nombreuses questions aux communes.

Un « Service Classement » a également été créé à l'époque, dans le but d'aider les communes à classer leurs archives, selon un plan standardisé et rationnel, le code CDN, qui a depuis fait l'objet de diverses adaptations, mais reste toujours d'usage.

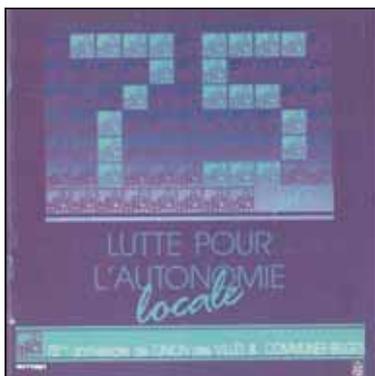
En 1973, fut créée l'association de fait « APO », *Advies in Planning en Organisatie*, suivie en 1977 de « CGO », *Conseil en Gestion et Organisation*. L'Union, s'appuyant sur l'expertise de centres universitaires, via, du côté francophone, l'Institut Administration-Université, offrait ainsi des services couvrant l'organisation des services communaux, l'audit financier, l'étude des besoins informatiques, la conception de maisons communales, des études de rentabilité de services des communes et des CPAS, ... Des dizaines de missions ont été effectuées avec succès dans les trois Régions du pays, en dépit des problèmes posés par l'expérience inégale des centres et l'hétérogénéité des méthodes appliquées.

Dans le but de promouvoir une professionnalisation plus grande encore, fut créée en 1989 la société coopérative "Effective Public Service", associant l'Union des Villes et Communes belges en tant qu'actionnaire principal, et des partenaires privés : Coopers & Lybrand Management Consultants, le Bureau van Dijk, Executive Interim Management et la SA Comase. L'intérêt de cette formule résidait dans le caractère complémentaire des partenaires pour les spécialisations offertes, les firmes de consultance garantissant la qualité des avis rendus. La distorsion des tarifs entre les services de l'Union et de ses partenaires n'a pas manqué de poser des problèmes au fil du temps, mais la vraie menace s'est déclarée en 1994, lors de la scission de l'Union des Villes et Communes belges en trois asbl distinctes.

L'organisation du service s'est elle aussi scindée, ce qui n'a plus permis d'atteindre le seuil de rentabilité, et la structure s'est alors dissoute, emportant dans la foulée le « Service Classement ».

On retiendra cependant que plus de 300 missions auront ainsi été poursuivies en un quart de siècle, et ont certainement contribué, au-delà de la solution des problèmes ponctuels auxquels elles avaient à répondre, à répandre les méthodes d'un management moderne au sein du monde communal.

## 1988 – 75 Ans de lutte pour l'autonomie locale – Une période charnière



La commémoration des 75 Ans de lutte pour l'autonomie communale est célébrée dignement par la tenue, le 10 juin 1988 à Gand, d'un colloque intitulé "L'institution communale: son passé, son devenir". Quatre éminents professeurs d'université y livrent leurs réflexions sur l'évolution de l'autonomie communale: les Professeurs P. Orienne (UCL), J.-M. Favresse (ULB), W. Lambrechts (UIA) et R. Maes (KUL).

Le mémorandum de l'UVCB en 1988 fait état des revendications des municipalistes quant au Fonds des communes, dont la croissance doit suivre l'évolution des recettes de l'Etat. En matière d'additionnels à l'IPP, l'Union demande le versement d'acomptes mensuels et la suppression du prélèvement de 3 % sur les recettes. L'UVCB demande également l'attribution aux communes du produit des amendes de circulation, ainsi qu'une augmentation de l'intervention de l'Etat dans le minimex et le remboursement plus régulier des montants dus par l'Etat aux CPAS. On se plaint de la mauvaise gestion par l'Etat de l'accueil des réfugiés politiques et de ses répercussions sur les CPAS.

Les conséquences, pour les communes, des réformes institutionnelles de 1988 sont présentées et commentées dans le *Mouvement communal*: la régionalisation du Fonds des communes et de la tutelle administrative, la communautarisation de l'enseignement, ainsi que les modifications de la loi communale en matière d'installation et de

fonctionnement des organes communaux dans les communes "à facilités".

Avec les réformes institutionnelles, l'année de son 75<sup>e</sup> anniversaire est l'occasion pour l'Union de renforcer son fonctionnement régionalisé: sur les 36 administrateurs de l'UVCB, 21 sont désignés par les Comités régionaux, qui y envoient chacun sept de leurs membres. Les liens avec les Sections CPAS et Enseignement sont également assurés. Dans le même temps, la cohérence de l'action de l'Union est renforcée par la mise sur pied d'un Conseil de direction, composé du Directeur et des trois Secrétaires régionaux.

Dans la foulée, les sections régionales se mueront en associations de fait et, dès 1990, les municipalistes wallons militeront sous la bannière de l'Association des Villes et Communes de Wallonie.

Au niveau wallon, on déplore la bureaucratisation, les contrôles tatillons et les retards subséquents dans la mise en œuvre des plans triennaux 1986-1988; on lorgne avec envie vers le nouvel "Investeringsfonds" que la Flandre vient de mettre en place: un droit de tirage accorde automatiquement les montants aux communes, lesquelles peuvent en disposer librement.

L'association wallonne remet un avis favorable sur le projet de décret relatif à la décentralisation et la participation en aménagement du territoire. L'ancêtre de l'UVCW évalue les opérations Ageba... c'est le début de l'intérêt porté aux économies d'énergie dans les communes.

En 1989, avec la nouvelle législature communale, de nouvelles préoccupations se font jour. Ainsi, le financement des pensions du secteur exige un relèvement des taux de cotisation jusqu'à concurrence de 21,5 pour cent. Le Conseil d'administration de l'UVCB, inquiet de la charge des pensions communales qui ne cesse d'augmenter, provoque une rencontre avec l'Administrateur général de l'ONSSAPL.

Les municipalistes revendiquent toujours le versement d'un montant de 8,5 milliards dérobé par le Fédéral peu avant le transfert du Fonds des communes aux Régions. C'est de la Région wallonne qu'ils obtiennent finalement le versement

d'un milliard supplémentaire dans ledit Fonds. Ce supplément sera porté à 2 milliards en 1991 et intégré dans le Fonds des communes.

En environnement, l'Association wallonne remet un avis sur le premier Plan wallon des déchets, lequel ne contient pas assez de mesures préventives de production des déchets. En aménagement du territoire, les communes obtiennent des subsides pour la mise en œuvre du décret relatif à la décentralisation: réalisation d'un schéma de structure, etc.

En 1990, l'UVCB voit aboutir avec grande satisfaction une modification de la loi communale concernant les missions des grades légaux. Elle y avait travaillé durant de longs mois, en y associant les fédérations des secrétaires et des receveurs. On relèvera que le statut du receveur régional était déjà à l'ordre du jour.

L'UVCB se positionne dans le dossier "pour ou contre le maintien des CPAS". Suite à une concertation rapprochée avec sa Section CPAS, c'est l'option du maintien des CPAS qui a prévalu, assortie de la confirmation du pouvoir de tutelle accru de la commune. La commune "maison mère" et le CPAS "sa filiale sociale" sont la volonté partagée des municipalistes.

De son côté, l'Association des Villes et Communes de Wallonie plaide pour la création d'un fonds global à l'intention des communes. "*Toutes les sommes qui leur reviennent: financement général, subsides, participation à la rémunération d'agents, programme Plus et autres, devraient être regroupés dans une seule enveloppe. Il faut éviter le saupoudrage et regrouper tous les crédits régionaux destinés à nos communes. Chacune d'entre elles bénéficierait d'un droit de tirage dont elle disposerait librement sans avoir à justifier l'affectation des crédits à telle ou telle réalisation.*"(AG: discours de M. Van Cauwenberghe, *Mouv. comm.*, 12-1990, p. 454).

Durant la période 1991-1993, l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement de la police communale est au centre des préoccupations de l'UVCB. En effet, suite aux travaux de la Commission d'enquête parlementaire sur la lutte contre la criminalité, le Gouvernement souhaite que la police communale soit revalorisée et joue un rôle plus important dans le dispositif policier. Une concertation pentagonale est mise en place entre les bourgmestres, le parquet et les trois services de police. La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police tend à uniformiser les services de police générale (police communale et gendarmerie),

tout en les spécialisant et en développant la coopération et la coordination entre eux. De son côté, l'UVCB s'insurge contre le volume excessif des tâches imposées par les autorités judiciaires aux polices communales, qui hypothèquent leur tâche primordiale d'assurer la sécurité des citoyens. Il est question de l'institution d'un Fonds communal d'amendes.

Quant aux services d'incendie, aussi bien la répartition des frais entre communes dotées d'un service incendie et communes protégées que la situation des pompiers volontaires posent question.

Sur le plan des finances, les retards de l'Etat dans le remboursement aux communes des additionnels à l'IPP atteignent des milliards de francs et créent des difficultés de plus en plus importantes aux trésoreries communales; pour pallier ce problème, l'UVCB dépose une proposition de loi prévoyant l'instauration d'un système d'avances sur le versement des additionnels à l'IPP. D'autre part, les municipalistes déplorent que le régime des SPRLU fasse perdre aux communes d'importantes recettes d'additionnels à l'IPP. C'est la naissance de la taxe sur les locaux affectés à l'accomplissement d'actes de commerce.

L'UVCB relaie les plaintes des communes face au retard apporté par le Service de santé administratif pour procéder aux examens médicaux de leurs agents en cas de mise à la pension prématurée.

En 1991, exploitant la technologie d'internet, l'UVCB ouvre aux pouvoirs locaux son centre de documentation juridique et leur propose un outil dorénavant indispensable: Inforum.

#### ***Inforum – La banque de connaissances juridiques des pouvoirs locaux***

Traditionnellement lieu d'information des villes et communes, l'UVCB disposait d'un trésor: un fichier reprenant les données de toutes les informations d'ordre juridique concernant les pouvoirs locaux. Lorsque le Crédit communal a décidé de lancer l'électronicbanking, il désirait augmenter l'utilité de l'outil. Une enquête révéla le besoin des pouvoirs locaux de disposer de la documentation de façon plus rapide. Ainsi, fut-il décidé de mettre électroniquement à dis-

position des communes et des CPAS le contenu du fichier de l'UVCB. Inforum vit le jour en 1989 au sein du service de documentation de l'UVCB. Après deux années de préparation, le service fut ouvert aux pouvoirs locaux en avril 1991 via le videotext.

Lorsque la révolution internet se mit en marche, le Crédit communal fut un précurseur en créant l'extranet PubliLink, et Inforum fut ainsi un des premiers services d'information juridique belge disponible via la technologie internet. Les nouvelles possibilités techniques permirent bientôt d'ajouter l'image aux données documentaires et résumés. Le service connut lentement mais sûrement un franc succès et en est maintenant à sa cinquième version.

Progressivement, d'autres services d'information ont été mis à disposition; ainsi le plan de classement décimal national (CDN), créé par une commission de l'UVCB en 1958, connaît une seconde jeunesse électronique; Hubble permet de suivre les publications concernant une entité particulière, etc.

Inforum est entre-temps devenu un groupement d'intérêt économique dont l'UVCB et Belfius sont les associés, et qui continue à servir les communes dans toutes les régions du pays.



La période 1991-1993 nous achemine progressivement vers la création des Unions des Villes et Communes de Wallonie, de Bruxelles et de Flandre. Les villes et communes wallonnes, dans leur premier mémorandum au Gouvernement wallon, revendiquent une norme stable d'évolution des moyens financiers des pouvoirs locaux pour pouvoir gérer sagement et piloter les communes autrement qu'au coup par coup. Ainsi, l'association propose des paramètres d'adaptation automatique du Fonds des communes. Leur particularité est qu'ils prennent en

compte les structures financières et les paramètres d'évolution propres aux communes – on songe surtout au personnel communal dont le poids avoisine la moitié des dépenses et dont l'évolution spontanée dépasse souvent celle des prix à la consommation.

Les municipalistes wallons demandent à être associés aux négociations des conventions sectorielles; ils se plaignent en effet que les conventions intersectorielles (fédérales) et sectorielles (régionales) se superposent comme des couches de lasagne et entraînent une addition des factures à payer par les pouvoirs locaux.

En environnement, l'association s'inquiète du coût de l'obligation européenne d'établir des plans généraux d'égouttage, obtient le report de l'échéance de 1992 à 1995, ainsi que son financement via le programme triennal. Plus avant, en ce qui concerne la mise en place d'un réseau d'égouttage, les municipalistes se sont inquiétés des moyens que la Région mettra à la disposition des villes et communes pour leur permettre de faire face aux investissements colossaux qu'implique la réalisation de l'égouttage général en-deans les délais impartis.

Autre répercussion des directives européennes, la taxe sur les déchets ménagers entre en vigueur et sera partiellement ristournée aux communes en fonction des réalisations communales de prévention; les villes et communes sont associées à l'élaboration des critères de ristournes.

Le rôle des communes dans le développement économique local retient l'intérêt des municipalistes; ainsi, en collaboration avec la Fondation Roi Baudouin, l'association organise un colloque et publie un ouvrage intitulé "*La commune, levier du développement économique local*".

Enfin, l'Association des Villes et Communes de Wallonie propose la création d'un Conseil wallon des finances locales qui aurait pour mission d'évaluer les conséquences financières, pour les communes wallonnes, des décrets ou arrêtés pris par l'autorité régionale, communautaire ou fédérale ... proposition qui sera suivie, quelques années plus tard, par la mise en place du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne.

# 1993

## La création de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

*Le 6 novembre 1993, le centre de gravité se déplace et l'Association des Villes et Communes de Wallonie se mue en Union des Villes et Communes de Wallonie et devient une ASBL autonome; c'est à cette association que les communes de Wallonie, en ce compris les 9 communes germanophones, sont dorénavant affiliées. Il en va de même pour ses associations-sœurs, l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB) et l'Association des Villes et Communes flamandes (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten – VVSG).*

A partir de 1995, le Conseil d'administration de l'UVCB sera exclusivement composé de représentants des trois associations régionales, et sa présidence sera exercée par tournante par un des trois présidents régionaux. Le rôle du Conseil d'administration de l'UVCB reste important puisque, sur toutes les matières fédérales, il a pour mission de rechercher un consensus entre les trois associations.

1994 peut être tenue pour une année de transition précédant la nouvelle législature communale 1995-2000. Citons quelques nouveautés:

- l'installation à Namur du siège social de l'UVCW;
- l'installation du Comité des Régions, comité représentatif des collectivités régionales et locales de l'Union européenne;
- l'installation du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne, aux travaux duquel l'UVCW participera activement.

Le fait le plus marquant de cette année-là est la finalisation des négociations relatives à la RGB – révision générale des barèmes du personnel des pouvoirs locaux. Les discussions se sont déroulées entre le Ministre des Pouvoirs locaux et les organisations syndi-

cales, le Ministre n'ayant pas accédé à la demande de notre association d'y participer en tant que troisième partenaire. Toutefois, un représentant de l'UVCW a pu assister aux réunions des groupes de travail préparatoires, en tant qu'observateur, membre de la délégation de l'autorité.

La RGB va bien au-delà de la fixation de barèmes de références uniques pour l'ensemble du personnel des pouvoirs locaux wallons, puisque plusieurs aspects du statut pécuniaire et même du statut administratif y sont fixés. L'UVCW s'est montrée favorable à cette révision; elle s'est réjouie des innovations positives que contiennent les principes généraux, particulièrement en ce qui concerne la limitation du nombre de barèmes, le système d'évolution de carrière, les procédures d'évaluation des agents et la nécessité d'une meilleure formation.

L'Union s'est toutefois inquiétée du fait que cette RGB ait pour effet, outre les 6 % d'avances déjà accordés, une augmentation moyenne des barèmes de 12 %. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'administration obtient l'échelonnement jusqu'à 2000 de l'entrée en vigueur des augmentations barémiques.



Vue de la tribune lors de l'AG de 1993

## La législation 1995-2000

1995 ouvre une nouvelle législature communale, mais c'est aussi une année d'élections régionales. C'est donc l'occasion pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie de présenter son mémorandum au Gouvernement wallon, dans lequel elle demande, notamment, la mise en place d'un "droit de tirage" pour le programme triennal de travaux subsidiés. Ainsi, à l'instar du Fonds des communes, les communes recevraient automatiquement une subvention qui leur permettrait de mieux prioriser leurs investissements publics.

### Finances

L'Etat perçoit le gros des impôts des personnes physiques (IPP) par le biais du précompte professionnel et des versements anticipés. Une quote-part forfaitaire de 6 %, incluse dans le précompte professionnel et les versements anticipés, n'est ristournée aux communes qu'au terme des opérations de perception des rôles, c'est-à-dire plus de 18 mois après que le Trésor eut perçu ces montants.

Le montant de cette opération, qui constitue un avantage de trésorerie au profit de l'Etat au détriment des communes, s'élève à 39 milliards de francs dont 27 seulement ont fait l'objet d'une compensation. Les communes ont encore toujours droit à un arriéré de quelque 12 milliards. L'Union demande au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour transférer le montant restant aux communes. Dans la foulée, l'Union demande la mise en place d'un système d'avances systématiques, afin d'assurer l'accélération et la stabilisation des versements.

Enfin, l'Union fait déposer une proposition de loi visant la suppression des frais de 3 % que l'Etat retient aux communes pour la perception et le versement des additionnels à l'IPP.

Fin 1998, la presse annonce "le casse du siècle": un haut fonctionnaire des finances, M. Rosoux, annonce la découverte de 90 milliards d'additionnels à l'IPP qui seraient restés dans les caisses

de l'Etat! Le Parlement commande un audit de l'Administration des Finances; il s'ensuit que la Cour des Comptes confirme qu'un montant de 17 milliards est dû aux communes. Mais, face à l'inertie de l'Etat dans ce dossier, l'Union rédige un modèle de délibération du conseil communal autorisant le collège à intenter une action en justice afin de récupérer les sommes dues. Plusieurs villes répondent à l'appel et décident de porter l'action en justice.

En 2000, avec l'accumulation des charges nouvelles, les finances communales sont sous pression et l'UVCB adresse une lettre ouverte au Premier Ministre. Dans les mois qui suivent, l'Etat remboursera intégralement aux communes les arriérés d'additionnels à l'IPP. Et quelques années plus tard, l'Union finira par obtenir que les frais de perception passent de 3 % à 1 %.

Le Gouvernement wallon avait, en 1993, mis en place une solution structurelle pour régler le problème de l'endettement de certaines communes. Cette solution consistait en l'ouverture d'un compte régional pour l'assainissement des communes à finances obérées, les communes ayant accès au compte CRAC devant établir un plan de gestion leur permettant de retrouver l'équilibre budgétaire. La Région avait ainsi utilement mis en place deux instruments complémentaires en vue d'amener les communes en difficultés financières à retrouver progressivement une situation saine, seule garante de leur réelle autonomie. En 1995, c'est le Centre régional d'Aide aux Communes qui voit le jour pour assurer la gestion du compte CRAC et conseiller les communes dans le suivi de leur plan de gestion. Le Centre a aussi une mission préventive d'aide à la gestion financière des communes.

Lors de son assemblée générale de 1996, l'Union s'interroge quant à la stratégie de développement du Crédit communal en matière d'alliances bancaires, l'ancrage local de la banque et l'impact pour les communes de l'introduction en bourse du Crédit communal. On connaît la suite...

## «LE CASSE DU SIECLE»

CDN 484.112

Le lendemain de l'annonce dans *Le Matin* de la fameuse découverte de 91 milliards d'additionnels à l'impôt des personnes physiques, qui seraient restés dans les caisses de l'Etat, l'Union des Villes et Communes réagissait par un communiqué de presse, et une lettre était adressée au Ministre des Finances, Jean-Jacques Viseur, en vue de solliciter un entretien.

Alors qu'elle est associée aux réunions du Groupe de travail mixte Etat-Régions, les démarches menées par l'Union pour défendre les intérêts des villes et communes dans ce dossier se succèdent.

Ainsi, le 28 octobre dernier, l'ensemble des autorités communales du pays, représenté par l'Assemblée générale de l'Union des Villes et Communes belges, adoptait la *motion* suivante:

L'Union des Villes et Communes de Wallonie, la Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, et l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale, réunies lors de l'Assemblée générale de l'Union des Villes et Communes belges:

- exigent la clarté et la précision dans cette affaire, et qu'une enquête sérieuse et objective soit effectuée;
- demandent à participer à une commission d'enquête qui doit être créée, afin de fixer le montant dû sur base d'une estimation établie d'une façon contradictoire;

- estiment inacceptable que la correction proposée n'ait des effets que pour le futur;
- demandent la rétrocession du préjudice estimé dans les meilleurs délais, ainsi que le paiement des intérêts de retard;
- demandent que les frais administratifs de 3% que les communes paient pour les additionnels à l'impôt des personnes physiques soient supprimés;
- demandent qu'il soit immédiatement mis fin au système qui a induit cette distorsion;
- chargent l'Union des Villes et Communes de coordonner toute action juridique pour récupérer les montants dus aux villes et communes.

Après cette initiative fédérale, l'Union des Villes et Communes de Wallonie a décidé de poursuivre son action en organisant, le 19 novembre 1998 à Gembloux, une *réunion des Bourgmestres de Wallonie*.

Cette rencontre est l'occasion de voir comment le problème décelé dans le mécanisme de rétrocession des additionnels aux communes est pris en charge (audit interne, expert désigné contradictoirement, etc.). Elle vise aussi à déterminer concrètement les voies à emprunter pour garantir le meilleur succès à nos démarches en vue de récupérer notre dû (procédure en responsabilité civile de l'Etat, etc.).

A suivre.

Renseignements: L.-M. Bataille (02) 233 20 31.

*Mouv. comm.*, 11/1998

L'année 1997 est marquée par la célèbre "paix fiscale" qui fait l'objet d'une négociation serrée entre le Ministre des Pouvoirs locaux et l'Union qui défend l'autonomie fiscale des communes et plaide pour:

- o une solidarité plus importante entre communes, au travers d'une réflexion sur l'ensemble des ressources financières des communes, et principalement le Fonds des communes;
- o l'amélioration de l'égalité fiscale entre Wallons, via la révision et l'actualisation des revenus cadastraux;
- o les possibilités de restructuration de la fiscalité locale propre, dans le sens d'une plus grande simplification: regroupement de différentes taxes, etc.

Finalement, au travers de sa circulaire budgétaire 1998 "bis", la Région wallonne a recommandé des plafonds pour les taxes, y compris les additionnels à l'IPP (8 %) et le précompte immobilier (2.600 centimes). En compensation à cette perte de rentrées financières, la Région garantit l'indexation durable du Fonds des communes selon l'indice des prix à la consommation. Pour la petite histoire, dénoncée par l'Union comme étant illégale car réglementaire, cette circulaire sera annulée par le Conseil d'Etat. Depuis lors, la circulaire budgétaire fait chaque année l'objet d'une concertation avec l'Union. Sous l'impulsion des municipalistes qui souhaitent des recettes constantes, la paix fiscale est évolutive, permettant l'adaptation des plafonds ainsi que l'émergence de nouvelles taxes correspondant à l'évolution de la société.

### **Personnel**

Aussi bien au niveau fédéral que wallon, durant toute la décennie, l'Union rappelle sans cesse sa demande légitime d'être associée aux négociations syndicales (Comité A et Comités C) en tant que représentante des employeurs locaux. L'UVCW obtient finalement satisfaction dans la Déclaration de politique régionale de 1999: "*les pouvoirs locaux employeurs seront associés aux négociations selon des modalités adéquates dès lors que le statut de leur personnel est susceptible d'être modifié*". Cet engagement politique est concrétisé par l'invitation de représentants de l'Union comme techniciens dans la délégation du Ministre des Pouvoirs locaux au Comité C.

Face au problème du financement des pensions du personnel communal – le taux est passé de 21,5 % en 1990 à 28,5 % en 1995 –, les Unions des Villes et Communes proposent notamment:

- l'instauration d'un Fonds de pensions pour les agents des administrations locales, indépendamment du régime statutaire ou contractuel dans lequel ils ont été engagés;
- l'intervention de l'autorité fédérale pour les pensions locales, par analogie au subventionnement de la sécurité sociale des travailleurs salariés;
- une adaptation du régime de péréquation.

### **Statut des mandataires**

Dans le cadre des Assises de la Démocratie, les Unions des Villes et Communes affinent leurs propositions en vue d'aboutir à un statut cohérent des mandataires locaux: traitement des bourgmestres, échevins et présidents de CPAS,

allocations et indemnités, congé politique, cumul du traitement avec un revenu de remplacement, statut social, pension, responsabilité civile et pénale.

Les principales revendications de l'Union aboutissent avec la loi du 4 mai 1999 sur le statut des mandataires locaux. Le traitement des bourgmestres et échevins est rattaché au traitement du secrétaire communal et non plus à celui de rédacteur au Ministère de l'Intérieur.

Une autre loi du 4 mai 1999 constitue une grande avancée dans la responsabilité civile et pénale des bourgmestres et échevins. Tout d'abord, le mandataire ne se retrouvera plus isolé face à l'accusation puisqu'en cas d'action civile se greffant sur la procédure répressive, il pourra appeler la commune ou l'Etat à la cause. En outre, la commune est tenue de contracter une assurance pour couvrir ses élus (y compris pour la défense en justice). Elle doit aussi payer les amendes de ses mandataires (sauf à se retourner contre ceux-ci s'ils ont commis un acte culpeux ou une faute inexcusable). Néanmoins, malgré ce pas décisif, l'élu poursuivi au pénal pour une faute légère non intentionnelle subit toujours l'opprobre citoyenne et en souffre politiquement. Voilà pourquoi l'Union continue de plaider pour la dualité des fautes pénale et civile, théorie selon laquelle l'élu ne doit être poursuivi au pénal que pour une faute grave, la simple faute légère, même si elle a donné lieu à un préjudice important, ne devant le mener que devant la juridiction civile pour dédommager la victime.

## **LA REFORME DU STATUT DES MANDATAIRES**

### **AUDITION DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE A LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS**

CDN 172.301 - 336.56 - 505.4 - 172.2 - 172.33

*Les Assises de la démocratie ont dégagé un certain nombre de pistes visant à garantir la qualité de la démocratie en élaborant un statut global des mandataires locaux. L'accord politique qui s'en est dégagé a abouti au dépôt de plusieurs propositions de loi au Sénat. Certaines sont entre-temps devenues des projets de loi que la Chambre examine actuellement.*

*C'est dans ce cadre que, le 12 janvier dernier, la Commission de l'Intérieur de la Chambre des Représentants a entendu l'Union des Villes et Communes de Wallonie, ainsi que ses deux associations sœurs.*

*Les lignes qui suivent reproduisent, en substance, le texte de l'intervention de Willy Burgeon, Président de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.*

*Mouv. comm., 2/1999*

### *Cadre de vie*

En aménagement du territoire, chaque évolution de l'un ou l'autre plan ou schéma directeur (Sder), chaque réforme du Code (Cwaturp) ou mise en place d'instruments d'aménagement du territoire – régime de décentralisation, zone d'extension d'habitat, zone d'initiative privilégiée, règlement communal d'urbanisme, plan communal d'aménagement, étude d'incidences sur l'environnement, enquête publique, charges d'urbanisme, permis de minime importance, politique foncière, droit de préemption, etc. – sont l'occasion pour l'Union de faire entendre la voix des autorités locales, lesquelles souhaitent conserver la maîtrise de l'affectation de leur territoire.

Avec la directive européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, l'égouttage, de compétence communale, occupe à présent la première place dans la chaîne écologique de l'épuration des eaux. Par une action de longue haleine, l'Union sensibilise alors la Région au problème du financement de l'égouttage du territoire wallon: il s'agit d'une charge nouvelle de 80 milliards de francs. C'est notamment pour assurer le financement des travaux d'égouttage et d'assainissement et répondre aux demandes soutenues de l'UVCW que la Région wallonne met sur pied, en 1999, la Société publique de Gestion de l'Eau (SPGE). La directive européenne impose également d'évoluer vers le prix-vérité de l'eau; le coût de l'égouttage y sera intégré. La crise de l'égouttage wallon n'aura pas lieu.

L'Union reste attentive à l'évolution de la réglementation des déchets, encadrée par une réglementation européenne qui vise notamment à aboutir progressivement au coût-vérité. Le régime de taxation des déchets, avec le prélèvement-sanction pour les communes est fortement critiqué par l'Union. Dans le cadre du Plan wallon des déchets Horizon 2010, l'engagement de conseillers en environnement dans les communes bénéficie d'un subside.

La multiplication des ouvertures de voiries est souvent source de nuisances. La commune, gestionnaire de sa voirie, a un rôle central à jouer dans l'ordonnement de règles qui peuvent minimiser ces nuisances. Interpellée par ces problèmes, l'Union, avec tous les partenaires concernés, rédige un *Code de bonnes pratiques Impétrants* adopté par l'ensemble des fédérations concernées, lequel guidera longtemps les lignes de conduite des communes et des impétrants.

L'Union obtient l'insertion de ce code dans le cahier de charges-type de la Région, de sorte que le code est également obligatoire pour les travaux entrepris par la Région.

### *Logement*

A l'occasion de l'adoption du Code wallon du logement, l'Union se réjouit qu'un réel partenariat puisse se développer entre les communes et la Région wallonne. L'Union plaide pour que les plans communaux du logement et les contrats d'objectifs prévus par le nouveau code conservent la souplesse nécessaire à une gestion optimale de la politique locale du logement. Le Code organise aussi une meilleure intégration des sociétés de logement social dans la politique communale du logement.

### *Police*

Devant mise en place par le Gouvernement fédéral de zones interpolices au sein desquelles la police communale et la gendarmerie assurent "*ensemble, intégralement la composante de base du service de police*", les bourgmestres s'interrogent quant à l'avenir de leur police:

- o la police communale ne va-t-elle pas être intégrée dans une sorte de "police nationale"?
- o à tout le moins, la police communale ne va-t-elle pas perdre son indispensable autonomie, et sa nécessaire spécificité de proximité?
- o l'autorité des bourgmestres sur leur police, dont ils sont les chefs dans l'exercice de leurs missions de police administrative, et leur pouvoir de décision en ce qui concerne la préservation de l'ordre public sur le territoire de leur commune, ne vont-ils pas être progressivement réduits en fait sinon en droit?

C'est dans ce contexte de mutation profonde de la police communale, déjà amorcée par la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, que l'UVCW organise, en novembre 1995, un colloque avec la participation du Ministre de l'Intérieur en vue de donner aux bourgmestres la possibilité d'exprimer leurs points de vue. Notre association a ainsi l'occasion de défendre l'idée selon laquelle les collaborations entre les différents corps de sécurité existants doivent se faire dans le respect de l'autonomie communale et du rôle central du bourgmestre.

## La mutation de la police communale

Réunion-débat - Namur - 10 novembre 1995

*Le programme de la réunion fut le suivant:*

*a) cinq exposés introductifs, prononcés:*

- *le premier, par Monsieur Jean-Marie Leboutte, Conseiller à l'Union des Villes et Communes de Wallonie,*
- *le deuxième, par Monsieur Jacques Van Gompel, Bourgmestre ff. de Charleroi,*
- *le troisième, par Monsieur Jean-Jacques Flahaux, Bourgmestre de Braine-le-Comte,*
- *le quatrième, par Monsieur Marcel Neven, Bourgmestre de Visé,*
- *le cinquième, par Monsieur Philippe Warny, Commissaire de Police en Chef de Namur; Membre de la Commission permanente de la Police communale;*

*b) un exposé prononcé par Monsieur Johan Vande Lanotte, Ministre fédéral de l'Intérieur;*

*c) des questions posées au Ministre fédéral de l'Intérieur et les réponses données par celui-ci à ces questions.*

*Mouv. comm., 12/1995, p. 582*

Suite aux enlèvements d'enfants, 1997 est marquée par un débat de grande ampleur sur la réforme des polices, notamment au travers du rapport de la Commission Verwilghen et du plan gouvernemental de réorganisation des services de police. Face au modèle qui transparaît des premiers textes, les Unions des Villes et Communes défendent un modèle alternatif clair: le nouveau paysage policier doit reposer sur deux niveaux de police indépendants l'un de l'autre: l'un local et l'autre fédéral. L'ensemble de la mission de police de base doit être clairement une mission locale et doit se trouver sous l'autorité et la responsabilité totales des bourgmestres, pour l'organisation du service et l'exercice de la police administrative.

Mais il faudra l'évasion de Marc Dutroux pour que l'ensemble des partis démocratiques du pays aboutissent le 23 mai 1998 à un accord global sur la réorganisation des services de police, couramment appelé accord "octopus". Les lignes essentielles de cet accord rejoignent sur bien des points les propositions de l'Union: la réforme des polices organise un service de police intégré, structuré à deux niveaux. La police locale, organisée en zones, sera constituée de la fusion des polices communales et des brigades locales de gendarmerie.

Quelque peu occultée par les grands débats médiatiques sur la réforme des polices, les sanctions administratives font leur apparition dans les communes. Les communes peuvent dorénavant

assortir leurs ordonnances de police de sanctions administratives. Historiquement, l'introduction du régime des sanctions administratives communales devait permettre aux communes de sanctionner rapidement les petites infractions à l'ordre public, lesquelles étaient "déjudicialisées" pour l'occasion. Il s'agit d'un régime qui constitue, en fin de compte, un palliatif aux défaillances de la justice. L'introduction d'infractions nouvelles (parfois étrangères à l'ordre public, parfois d'une gravité certaine) et de règles de procédure inspirées de la procédure pénale font que le régime des SAC laisse progressivement la place à l'instauration d'un corps de règles répressives parallèles au Code pénal et à charge des finances locales, ce que l'Union n'a jamais cessé de dénoncer.

### *L'Union des Villes et Communes de Wallonie*

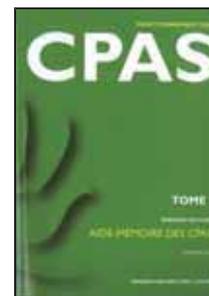
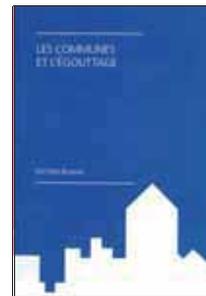
Sous l'effet de la création d'une structure propre, l'Union des Villes et Communes de Wallonie connaît un réel essor au cours de la législature 1995-2000 et son audience augmente fortement. Il n'est pas une législation importante sur laquelle elle ne soit auditionnée par le Parlement. Les services se développent: le personnel passe d'une douzaine à une trentaine de collaborateurs. Cinq nouvelles cellules sont créées: la Cellule Europe – avec la reprise en 1996 de la Section belge du Conseil des Communes et Régions d'Europe - CCRE - (cf. encart p. 23) –, la Cellule Intercommunales, la Cellule Formation, la Cellule Cadre de vie

et, à la Fédération des CPAS, la Cellule Insertion socio-professionnelle.

De nombreuses publications sont rédigées et mises à disposition des membres, notamment:

- *Les communes et l'égouttage* – Michèle Boverie
- *Les organes de la commune* – Jean-Marie Leboutte
- *Modèle de statuts administratif et pécuniaire du personnel communal*
- *Le nouveau Code wallon de l'aménagement du territoire* – Michèle Boverie
- *Les marchés communaux* – Jean-Marie Leboutte
- *Les missions des CPAS* – Collectif
- *La régie communale autonome* – Michèle Boverie
- *Les missions du Bourgmestre* – Collectif
- *L'autonomie locale – Communes et Région: quel partenariat pour le XXI<sup>e</sup> siècle?* – Collectif

- *Création et gestion d'un site internet communal* – Guide juridique



### **La Formation des décideurs locaux**

*C'est la Fédération des CPAS qui développe la première offre de formations dont la qualité ne sera jamais démentie. Aujourd'hui encore, le Centre de formation des CPAS est une référence.*

*A partir de 1994, l'UVCW fait de la formation des communes l'un des piliers de la gouvernance locale.*

*La formation revêt une importance toute particulière pour les décideurs locaux. Ceux-ci se doivent d'être les véritables pilotes de leur organisation. En effet, les matières à maîtriser sont nombreuses et complexes. L'autorité locale se doit de les appréhender de manière professionnelle pour le bien-être de ses concitoyens.*

*A côté de la formation des agents, la formation et la bonne information des élus eux-mêmes revêt toute son importance.*

*Pourtant, qui pouvait prédire que les bourgmestres, les échevins et les présidents de CPAS suivraient avec assiduité les séances de formation de l'Union? Les Midis de la gouvernance, par exemple, sont devenus "la rencontre incontournable" pour bon nombre d'élus.*

*En ce qui concerne les communes, d'une cinquantaine de journées organisées en 1994, l'Union est passée à 125 journées accueillant quelque 6.000 municipalistes participants. C'est dire le dynamisme de son équipe Formation.*

*L'UVCW offre des formations très diversifiées: des rencontres politiques, les Midis de la gouvernance, moments privilégiés de rencontre sur des thèmes stratégiques entre bourgmestres, échevins et présidents de CPAS accompagnés de leurs grades légaux (secrétaires communaux et receveurs); des journées d'étude, séminaires, colloques thématiques; des ateliers de formation en plus petit groupe conférant au personnel d'encadrement la maîtrise d'une méthode de travail et d'outils; des formations à la demande, organisées au sein même d'une entité (commune, intercommunale, SLSP, zone de police), à l'attention de son personnel.*



Tiré à part *Mouv. comm.*, 11/2011

Fédération  
des CPAS

**AGENDA 2013**

# *CPAS: Formations des mandataires*

**MANDATAIRE DE CPAS:  
UN ENGAGEMENT SOCIAL RESPONSABLE**

# La législature 2001-2006

## Démocratie locale

A l'heure de la régionalisation de la loi communale par les accords de la Saint-Polycarpe, l'Union, avec un groupe de travail, apporte une contribution forte à la réflexion sur le devenir de l'institution communale et publie l'opuscule: « Pour une institution communale renouvelée ».



Dans le cadre du futur décret communal wallon, la commune doit disposer d'un cadre politique efficace pour répondre aux exigences de la gestion d'un service public performant.

Au lendemain de la loi spéciale du 13 juillet 2001 qui régionalise la loi communale, le Gouvernement wallon met en place une Commission des 27, chargée de proposer des orientations-cadres au Gouvernement wallon. L'Union y envoie six représentants, mais les travaux de cette commission resteront sans suite.

L'événement-phare de la législature sera la réforme de l'institution communale, initiée en 2005 et qui entrera en vigueur lors des élections d'octobre 2006. Il s'agit essentiellement de l'élection directe du bourgmestre (le candidat qui obtient le plus de voix sur la liste la plus importante du pacte de majorité), mais aussi de la motion de méfiance constructive (idée défendue depuis longtemps par l'Union), de l'intégration du président de CPAS au sein du collège communal, et de différentes mesures éthiques.

Dans son mémorandum 2004 au Gouvernement wallon, l'Union soutient la recherche d'aires supracommunales de décision. L'Union y plaide aussi pour un appui régional au développement de la planification stratégique dans les communes. Deux problématiques qui depuis lors ont fait leur chemin...



Mémorandum 2004, extrait

Face à la menace d'une mise en demeure de la Commission européenne, l'Union des Villes et Communes de Wallonie va tirer la sonnette d'alarme et mettre en évidence, au cours d'un colloque qui fit date, la menace que fait peser sur l'intercommunalité la position de l'Europe. Intransigente et peu sensibilisée, la Commission européenne souhaite, à l'époque, que les communes mettent en concurrence leurs intercommunales avec les entreprises privées, faisant ainsi fi de la spécificité de la relation communes/intercommunale. C'est le début d'un long processus de sensibilisation que l'UVCW va entreprendre avec ses associations-sœurs flamande et bruxelloise mais aussi française et allemande et qui vont la mener à une audition-clé devant le Parlement européen. Soutenue et relayée par le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), l'Union défendra avec succès le libre choix de confier une mission communale à une régie communale ou à une intercommunale pures. Il s'agit là d'une responsabilité démocratique du conseil communal qui ne peut être soumise aux règles européennes de concurrence. La Cour de Justice européenne a suivi cette thèse avec la jurisprudence 'in house'.

Dans le même ordre d'idée, face à la directive Bolkestein, l'UVCW défendra la spécificité du service public local (et singulièrement les SIG – services d'intérêt général) contre le tout au marché, trop souvent présent dans la politique européenne. L'UVCW n'aura de cesse de rappeler qu'un pouvoir public est en droit de financer les services dont il a la charge par des activités dites

rentables en équilibrant activités rentables et non rentables pour couvrir tout un territoire et toute la population, sans distinction de retour sur investissement.

### *Finances*

Le début de la législature fait apparaître au grand jour les difficultés financières des communes. La tendance est déficitaire, notamment en raison du sous-financement fédéral des missions que l'Etat confie aux communes et aux CPAS: police et incendie, hôpitaux et maisons de repos, aide sociale et accueil des réfugiés. Dans le même temps, la réforme fiscale fédérale et la libéralisation de l'énergie commencent à exercer leur pression sur les recettes communales. Au niveau wallon, la gestion des déchets constitue une importante charge nouvelle.

L'Union demande donc un refinancement global des communes. Sensibilisé à la gravité de la situation, le Ministre wallon des Pouvoirs locaux décide de mettre sur pied un Observatoire des finances communales afin de disposer d'une vue précise de l'évolution des finances communales sur les six années à venir. L'Union prend très activement part aux travaux. L'Observatoire rend au Ministre un rapport qui chiffre les difficultés objectives auxquelles les communes sont confrontées et propose des pistes de solutions.

La réponse du Gouvernement wallon est la mise en place du Plan Tonus communal 2001-2005. Le premier axe se traduit par une aide exceptionnelle de 40 millions d'euros pour toutes les communes wallonnes. Le second axe vise des aides complémentaires via le CRAC; il concerne les grandes villes wallonnes et les communes fortement déficitaires. Des prêts pour des dizaines de millions d'euros seront ainsi accordés en faveur d'un grand nombre de communes.

La part du Fonds des communes dans les recettes communales est passée de 27 % à 21 % de 1990 à 2000. L'Union demande en conséquence un refinancement du Fonds des communes, lequel devrait être automatiquement augmenté en proportion de l'impact des charges nouvelles sur les dépenses.

En 2003, le Gouvernement wallon entreprend une grande réforme du précompte immobilier: réductions forfaitaires pour les ménages et relèvement du plancher exonérant le matériel et l'outillage. Pour les communes, il en résulte une réduction du rendement des centimes additionnels au précompte immobilier. L'Union obtient de

la Région un mécanisme de compensation pour assurer la neutralité budgétaire des mesures. En 2005, dans le cadre du Plan Marshall, le Gouvernement wallon prend de nouvelles mesures qui visent à alléger la pression fiscale sur les investissements, en exonérant le matériel et l'outillage de tout précompte immobilier (c'est la fin également de la taxe sur la force motrice qui assurait d'importants revenus aux communes industrielles). A nouveau, l'Union obtient de la Région un mécanisme de compensation pour assurer la neutralité budgétaire de la mesure. Ce qui n'empêche pas l'Union de s'interroger quant à la nécessaire, juste et stable contribution des entreprises au financement des services publics locaux qui leur sont rendus.

En matière de fiscalité locale, le secteur de la distribution a tenté de mettre en balance le paiement de la taxe sur la distribution gratuite d'écrits publicitaires avec l'obligation de reprise dans le cadre des conventions environnementales. L'Union parviendra à sauver cette recette et réalisera un modèle de taxe toutes-boîtes négocié avec le secteur pour tenter de diminuer les procédures judiciaires de contestation.

Fonds des communes à refinancer, exonérations fiscales, fiscalité locale régulièrement menacée, ... dans son mémorandum 2004 au Gouvernement wallon, l'Union demande un pacte de stabilité financière pour les communes. L'Union obtiendra du Gouvernement wallon l'engagement de principe selon lequel il assurera la neutralité budgétaire des mesures qu'il prend par rapport aux impacts éventuels sur les pouvoirs locaux.

Dans le cadre de la libéralisation du marché de l'énergie, les municipalistes ont le souci d'assurer le maintien d'un certain niveau de revenus aux communes. L'Union propose et obtient un mécanisme de redevance électricité et gaz pour la mise à disposition du domaine public.

Au niveau fédéral, les Unions des Villes et Communes demandent que le Conseil supérieur des Finances reçoive pour mission d'évaluer les conséquences financières, pour les communes et les CPAS, de toute disposition législative et réglementaire à prendre par le Gouvernement ou le Parlement; en cas d'impact négatif, l'autorité fédérale doit prendre les mesures compensatoires requises.

Du côté des additionnels à l'impôt des personnes physiques (IPP), le problème des arriérés ayant été résolu en 2000, subsistent deux revendications fondamentales de l'Union :

- l'octroi aux communes d'avances systématiques afin de compenser les retards récurrents dans l'enrôlement de l'impôt;
- la suppression du prélèvement par l'Etat des 3 % de frais administratifs sur les additionnels à l'IPP.

Si la première demande d'avances systématiques n'a toujours pas reçu de suite favorable à ce jour, les Unions des Villes et Communes obtiennent par contre une réponse positive du Gouvernement fédéral qui décide de ramener le prélèvement fédéral à 1 %.

### **Personnel**

Le régime des agents contractuels subventionnés (ACS), réformé en APE (aides à la promotion de l'emploi), subit une évolution intéressante: les employeurs recevront dorénavant une aide pour une durée indéterminée, ce qui permet l'engagement des 15.000 ACS dans des contrats à durée indéterminée.

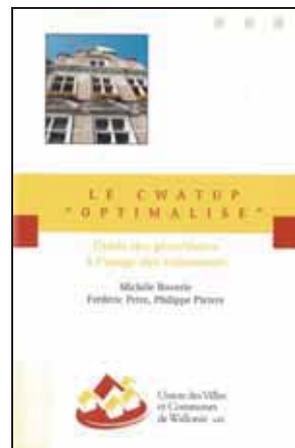
L'Union n'a de cesse de solliciter du Gouvernement fédéral qu'il apporte des solutions au problème du financement des pensions communales. Outre les propositions déjà formulées précédemment, l'Union prône la mise en place d'une pension mixte calquée sur la carrière de l'agent: une pension de salarié pour les années de carrière sous contrat et une pension publique pour les années sous statut. L'Union est également favorable à la mise en place d'un second pilier de pension pour les agents contractuels.

Au Comité C, lieu de concertation essentiel, l'Union porte son attention aux mesures qui contribuent à un service public de qualité: recrutement – cf. le *Guide de bonnes pratiques en recrutement*, diffusé par l'Union –, formation, motivation.

### **Cadre de vie**

Après le nouveau Cwatup en 1997, place, en 2001, au Cwatup optimisé. Bon nombre de demandes de l'Union sont rencontrées. L'autonomie communale est augmentée par l'abandon du caractère conforme de l'avis du fonctionnaire délégué. D'autre part, la liste des permis de minime importance accordés directement par le collège communal est augmentée. L'Union suit les outils en évolution: zone d'aménagement différé, revitalisation des centres urbains, assainissement des sites désaffectés. Enfin, une subvention régionale est mise en place pour les conseillers en aménagement du territoire dans les

communes. L'entrée en vigueur du nouveau Cwatup est suivie de près par l'Union qui organise de nombreuses formations et publie l'ouvrage « *Le Cwatup optimisé* » (Michèle Boverie et consorts).

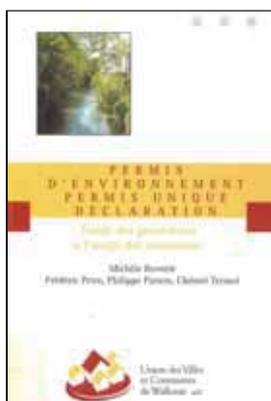


Si la mise en œuvre du permis d'environnement, réforme majeure, a été un succès, c'est en grande partie grâce à l'aide que l'Union a journalièrement apportée à ses membres.

En ce qui concerne l'épouttage wallon, grâce à la mise en place de la Société publique de Gestion de l'Eau (SPGE), la commune aura 20 ans pour rembourser sa quote-part de 40 % du coût des travaux, les 60 autres pour cent étant pris en charge par la Région via le programme de travaux subsidiés. Aux côtés de l'épouttage, l'assainissement autonome communal en zone rurale bénéficie aussi des interventions de la SPGE.

Les obligations européennes en matière de gestion des déchets constituent un véritable défi pour les communes. Dans le cadre de la couverture à 70 % du coût de la politique des déchets par des taxes à charge des consommateurs, l'Union obtient un accord avec la Région sur les coûts à prendre en compte dans le coût-vérité. De son côté, le CRAC financera les investissements dans les infrastructures de traitement des déchets.

Afin d'améliorer la lutte contre la délinquance environnementale, l'Union négocie un protocole Région-communes afin d'optimiser la collaboration entre les communes et la Division de la Police de l'environnement. D'autre part, l'Union obtient une réglementation régionale sur la lutte contre la délinquance environnementale de proximité, ainsi qu'un soutien via des agents communaux assermentés délégués à la constatation des petites infractions au cadre de vie.



La mise en place, imposée par l'Europe, du réseau de sites Natura 2000, visant à protéger la biodiversité, entraîne un certain nombre de conséquences au niveau communal. Certaines questions se posent en effet quant à l'impact financier du classement des sites et à son influence sur la gestion communale de l'environnement et de l'aménagement du territoire. L'Union obtient la compensation des pertes sur le précompte immobilier. L'Union accompagne et met en réseau les communes Natura 2000. Par une concertation permanente au sein du Forum Natura 2000 (qui réunit les propriétaires privés, les agriculteurs, les environnementalistes et l'UVCW) et la création de Naturawal, à laquelle elle prend part active, l'UVCW suit de près l'importante opération de Natura 2000 pour qu'elle réponde au mieux aux besoins des citoyens et des communes.

En matière de mobilité, l'Union obtient que la Région prévoie un financement pour la mise en œuvre des plans communaux de mobilité (PCM) qui, sinon, connaissent insuffisamment la concrétisation des actions qu'ils envisagent. Par ailleurs, la Région prévoit une subvention pour l'engagement de conseillers en mobilité dans les communes.

A la demande de l'Union, les communes peuvent lever une taxe sur les infractions au stationnement dépenalisées.

Inlassablement, l'Union doit s'opposer aux tentatives de la Région de transférer aux communes l'entretien des trottoirs et dépendances de la voirie régionale.

L'énergie éolienne fait son entrée dans la vie des communes. Dans son avis sur le premier cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Wallonie, l'Union demande que les communes puissent davantage participer à la promotion de l'énergie verte.

## **Logement**

Le début des années 2000 voit le remembrement des sociétés de logement de service public se réaliser. L'ancrage communal du logement est en marche avec les programmes communaux du logement. L'Union veille à ce que, outre leur collaboration avec les SLSP, le dynamisme des communes et des CPAS en matière de logement soit conservé et que ceux-ci puissent rester opérateurs directs pour les logements de transit et d'insertion.

En 2005-2006, suite à certains manquements qui ont marqué le secteur, la Région modifie le Code du logement. Le lien entre les communes et les SLSP est renforcé par la désignation de représentants communaux comme administrateurs des SLSP.

## **Développement local**

Pour soutenir les communes qui souhaitent mettre en œuvre des initiatives entrepreneuriales de développement économique et social sur leur territoire, la Région accorde un subside aux agences de développement local. De son côté, l'Union soutient ces initiatives en les mobilisant au travers d'un Réseau des ADL.

## **Social**

Dans le cadre de l'élaboration d'un décret relatif à l'accueil extrascolaire des enfants de 2,5 à 12 ans, l'Union plaide pour un financement adéquat. L'Union soutient l'amélioration du statut social des gardiennes encadrées, via un statut *sui generis*. Toutefois, si la Communauté française entend évoluer vers l'octroi d'un contrat de travail, l'Union exige la neutralité financière de la mesure pour les pouvoirs locaux.

## **Police**

2001 fut l'année de la mise en place officielle de la police fédérale. Ce fut surtout une année de grande effervescence autour des principes du financement de la police locale.

Après plusieurs discussions avec les Unions des Villes et Communes, un premier accord gouvernemental du 9 mars 2001 organise le financement des 196 zones de police. D'emblée, les Unions des Villes et Communes estiment que le financement est insuffisant et elles lancent une enquête budgétaire dans les communes quant aux surcoûts qu'elles vont devoir budgéter pour la zone. Les résultats de cette enquête mettent en lumière l'énorme différence d'appréciation

des surcoûts entre le Fédéral et les responsables financiers communaux. Ainsi par exemple, le montant du surcoût moyen d'un policier communal en application du statut "mammoth" était évalué par le Fédéral à 3.470 euros/an; l'enquête de l'Union aboutit à une moyenne de 5.200 euros/an. Il en ressort une revendication forte de l'Union pour que le Fédéral prenne intégralement en charge tous les surcoûts liés au nouveau statut de la police intégrée, et cela, conformément aux engagements qui ont été pris par le Ministre de l'Intérieur.

Sensible aux arguments de l'Union, mais aussi aux nombreuses réactions des autorités locales, le Gouvernement réalise une évaluation dans 13 zones-pilotes afin de calculer de manière précise les coûts réels du nouveau statut policier. Les grandes lignes des résultats de notre enquête sont confirmées et, en novembre, une nouvelle décision du Conseil des Ministres apporte d'importantes adaptations à l'accord initial. L'Union est associée à l'évaluation des "surcoûts admissibles" qui seront pris en charge par le Fédéral.

En 2002, grâce à une assemblée des bourgmestres organisée par l'Union et à de nombreux recours des zones en désaccord avec les calculs fédéraux, les Unions des Villes et Communes forcent le Fédéral à dégager une enveloppe complémentaire de 40 millions d'euros pour les surcoûts admissibles.

Le Fonds des amendes de circulation routière, dont les Unions des Villes et Communes ont obtenu de haute lutte la répartition entre les zones de police, fait régulièrement l'objet de convoitises... L'Union doit en permanence sauvegarder ce ballon d'oxygène indispensable à l'équilibre financier des zones de police, lesquelles restent, malgré les efforts de l'Union, sous-financées par le Fédéral.

Pour aider ses membres dans la mise en œuvre de sanctions administratives, l'Union édite *un Guide pratique des sanctions administratives communales* (Sylvie Smoos & John Robert).

### **Sécurité civile**

Après la réforme des polices, la réforme des services d'incendie. Dès 2004, l'Union a participé activement aux travaux de la commission Paulus chargée de proposer au Gouvernement fédéral des suggestions d'amélioration des services de sécurité civile. Pour l'Union, l'objectif essentiel est d'assurer une meilleure sécurité des citoyens

et des hommes du feu, et de conserver aux bourgmestres, responsables de la sécurité publique, un pouvoir de gestion démocratique de proximité, ce qui suppose des zones de secours de taille raisonnable. Deux autres grands axes de la position défendue par l'Union concernent l'amélioration du statut des pompiers volontaires et la neutralité financière pour les communes.

### **CPAS**

Les événements marquants sont le remplacement du droit au minimum de moyens d'existence par le revenu d'intégration sociale (RIS), ainsi que les répercussions sur les CPAS des difficultés de la politique d'accueil des demandeurs d'asile; des initiatives locales d'accueil (ILA) sont soutenues par le Fédéral. Le problème du surendettement et celui des familles monoparentales et des créances alimentaires impayées ne cessent de croître.



CPAS +, 8-9/2002

### **Coopération internationale**

Les communes s'ouvrent sur le monde. Pour accompagner ce mouvement, le Ministre fédéral de la Coopération au Développement a confié à l'Union la gestion d'un programme de coopération internationale communale (CIC), reconnaissant ainsi les communes comme acteurs à part entière de la coopération au développement.

Dès 2002, le Service Europe/International de l'Union assure l'encadrement et le suivi d'une vingtaine de communes. Bel engagement des communes wallonnes pour la promotion de la démocratie locale, du développement et de la paix dans le Sud!

**Rencontre avec  
le Ministre**



**Programme  
de coopération  
internationale  
communale**

*Mouv. comm., 4/2010*

**A mi-parcours du Programme de CIC, les communes belges  
et burkinabè se rencontrent pour faire le point**



*Mouv. comm., 5/2011*



*Mouv. comm., 1/2010*

## 2003 – L'implantation de l'Union des Villes et Communes de Wallonie à Namur

Tout au long de la législature 2000-2006, l'Union est présente aux côtés des pouvoirs locaux pour les aider dans leurs missions. Elle est à la fois productive et combative sur tous les fronts. Avec sa Fédération des CPAS, l'Union des Villes et Communes de Wallonie est l'interlocuteur de référence des pouvoirs locaux. Elle développe une Cellule Mobilité, une Cellule E-Communes et une Cellule Logement. En vitesse de croisière, la Cellule Formation accompagne 4.000 décideurs locaux. La Communication connaît un extraordinaire développement avec, aux côtés du Mouvement communal, une newsletter électronique « Le trait d'Union » et un site web très développé et très largement consulté par les pouvoirs locaux.



rue de l'Étoile 14

Un événement marquant de la législature est évidemment le déménagement des bureaux de l'UVCW de Bruxelles à Namur en septembre 2003. Les locaux de Bruxelles deviennent trop exigus pour une équipe de bientôt cinquante personnes et il faut déménager. C'est l'occasion pour le Conseil d'administration de décider de rejoindre le centre politique de la Wallonie, Namur-Capitale.

En 2004, les statuts de l'Union des Villes et Communes belges sont modifiés: les membres de l'assemblée générale ne sont plus les communes belges, mais les trois associations wallonne, bruxelloise et flamande de villes et communes. Dans un souci permanent d'efficacité dans la défense des intérêts des pouvoirs locaux, les associations concertent leurs positions à l'égard des dossiers fédéraux et européens, toutefois leur expression collective n'est plus à proprement parler fédérale, mais tri-régionale.

### *Un site Internet pour l'UVCW*

*En 2000, il fut révolutionnaire.*

*Aujourd'hui, 12 ans plus tard, qui pense encore à se passer d'un site Internet?*

*Incontournable pour tous les usagers, qu'ils soient mandataires ou non, le site internet véhicule en ligne toute l'information de l'Union. Il est quotidiennement mis à jour. Comptant plusieurs milliers de pages, il informe en temps réel l'internaute sur l'actualité brûlante en matière communale, notamment au moyen de plusieurs fils RSS.*

*En termes de fréquentation, sur l'année 2011, il a été consulté par plus de deux millions de visiteurs, soit une moyenne de 5.800 visiteurs par jour. Une trentaine de rubriques-matières, couvrant l'ensemble de l'activité communale, sont alimentées de manière régulière par le staff de l'Union. Certains ouvrages publiés par l'Union sont proposés en téléchargement gratuit ("Focus sur la commune") ou peuvent être commandés sur le site. Celui-ci recense 14 espaces thématiques: Développement local/ADL, Environnement, Aménagement du territoire, Logement/Sociétés de Logement, Europe/International, Intercommunales, Mobilité, Para- & Supracommunal, Personnel/RH, Police, Sécurité & Incendie, E-communes, CPAS, Formations, Presse, Bonnes pratiques en matière de gouvernance.*

*Les fiches communales et l'espace Jobcom (les annonces d'emplois dans les pouvoirs locaux) sont également très prisés.*

*Alors, sans plus attendre, rendez-vous sur*

*[www.uvcw.be](http://www.uvcw.be)*



Service formation

### Les Midis de la gouvernance

Pour piloter stratégiquement votre commune: un moment privilégié de rencontre et d'échanges entre décideurs locaux.

Mouv. comm., 11/2010

#### **Gouvernance**

La gouvernance politique et managériale retient de plus en plus l'attention des décideurs locaux: éthique publique, participation citoyenne, amélioration des performances, efficacité et qualité des services reçoivent une attention accrue dans les maisons communales.

Ainsi, lors de son audition au Parlement wallon sur l'évaluation du Code de la démocratie locale (CDLD), l'Union met l'accent sur la gouvernance politique et managériale de la commune: plan stratégique communal, contrat d'objectifs avec l'administration, contrôle interne, indicateurs de gestion et évaluation des résultats, synergies commune-CPAS, etc.

En vue de soutenir les autorités locales issues des élections 2012 dans une démarche de programme stratégique transversal (PST), la Région a confié à l'Union l'établissement d'un canevas de PST. Les objectifs stratégiques sont déclinés en objectifs opérationnels et en actions, assorties des moyens financiers et humains requis pour leur mise en œuvre. Elaboré sur base d'un constat, le programme stratégique fera l'objet d'une évaluation au départ d'indicateurs de gestion et de résultats.

L'Union promeut le développement de synergies entre commune et CPAS. Avec l'appui régional, elle diffuse un *Vade-mecum des synergies commune-CPAS*.

Dans le cadre des expériences de coopération supracommunale et des réflexions sur la supra-communalité, l'Union soutient la mise en place de communautés urbaines/de pays. Leur compétence serait de concerter, d'arrêter et de coor-

donner la mise en œuvre de la stratégie et du programme de développement économique, social, environnemental et culturel de son territoire de coopération. Sur le plan de la gouvernance, la communauté serait composée d'un organe délibérant, le conseil, composé de conseillers communaux; son exécutif serait un collège, composé des bourgmestres.

Dès 2007, l'Union participe activement au groupe de travail mis en place par le Ministre des Pouvoirs locaux pour la réforme des grades légaux. L'Union – qui n'a pas soutenu la proposition du Gouvernement d'introduire le mandat pour les grades légaux – promeut un statut modernisé: certificat de management, stage, évaluation et, à l'extrême, déclaration d'inaptitude professionnelle. En contrepartie, l'Union soutient une revalorisation pécuniaire de ces fonctions importantes et exigeantes qui, si elles sont essentielles à l'avenir communal, doivent rester viables pour les finances locales. Malheureusement, ces discussions n'aboutissent pas. Elles reprennent avec le nouveau Gouvernement en 2009. La réforme qui se prépare a une visée plus large: elle tend à moderniser l'administration en réformant le management communal avec la mise en place d'un comité de direction (secrétaire, receveur, chefs de service) et la conclusion d'un contrat d'objectifs entre le collège et l'administration.

Pour soutenir l'engagement des communes dans l'e-gouvernement, l'Union apporte son appui au projet CommunesPlone qui développe de manière collaborative des outils informatiques répondant à leurs besoins: site internet, commande électronique de documents, gestion des délibéra-

tions du collège, gestion de l'urbanisme, etc. Pour permettre au projet CommunesPlone de gagner en envergure et de prendre un réel envol, l'UVCW ne ménage pas ses efforts pour soutenir un ensemble de communes dans la mise sur pied de l'intercommunale de mutualisation informatique et organisationnelle (IMIO) qui a pour mission essentielle de mutualiser les outils informatiques entre les communes membres de la structure.

### **Finances**

Dès le début de la nouvelle législature communale, l'Union précise en quatre axes ses exigences d'un refinancement durable des communes via un pacte de stabilité financière:

- le refinancement du Fonds des communes;
- la neutralité budgétaire de toute mesure prise par les autorités régionales-communautaires ou fédérales;
- une fiscalité communale modernisée, stable et dynamique;
- et une simplification des subventions attribuées sur base d'un droit de tirage au départ de critères préétablis.

La réforme du Fonds des communes aboutit en 2008 grâce à un refinancement et à la reprise par la Région des emprunts Tonus auprès du CRAC. Victoire: les municipalistes obtiennent un mécanisme annuel de majoration automatique: l'indexation plus un pour cent.

Mais, alors que le Fonds des communes vient juste d'être refinancé, les pouvoirs locaux sont touchés de plein fouet par la crise financière et bancaire (perte des dividendes du Holding communal suite à la crise de Dexia), ainsi que par la crise économique: accroissement de la pauvreté impactant une réduction des recettes fiscales et une augmentation des dépenses des CPAS.

2010 voit aboutir une revendication historique de l'Union: la répartition des montants du programme triennal de travaux subsidiés au départ d'un droit de tirage sur base de critères objectifs préétablis. Mais l'UVCW continue de plaider pour un réel Fonds d'investissements qui serait étendu aux différentes subventions. Les communes disposeraient d'un droit de tirage à hauteur de 70 % des subventions, la Région se réservant un pouvoir d'impulsion pour des politiques novatrices à raison de 30 % des financements.

Premier investisseur du pays avec 50 % des investissements publics, les dépenses d'équipements des pouvoirs locaux constituent un réel carburant pour l'économie locale et sont nécessaires pour assurer une offre de services locaux de qualité. C'est pourquoi, les Unions des Villes et Communes déploient beaucoup d'énergie pour sauvegarder les moyens d'action des communes et exiger la neutralité budgétaire des mesures prises par le Fédéral: police et incendie, hôpitaux, MRS et maisons de repos, aide sociale et accueil des réfugiés, chômage et sécurité sociale.

Ainsi, tout spécialement dans le cadre de la réforme de l'Etat, l'Union des Villes et Communes de Wallonie et sa Fédération des CPAS veillent à ce que les transferts de compétences vers les Régions ne se fassent pas aux dépens des pouvoirs locaux et des services de proximité.

### **Personnel**

En 2010, sur proposition des partenaires sociaux réunis au sein du Comité de gestion de l'ONSSAPL, le Gouvernement adopte enfin une réforme du financement des pensions locales. Le nouveau mécanisme allie solidarité et responsabilité. La solidarité continue à jouer via la fixation d'un taux de cotisation de base unique pour tous les pouvoirs locaux, et la responsabilité intervient via l'instauration d'un taux de cotisation correcteur pour la part de la charge de la pension communale non couverte par le taux de base.

Les Unions des Villes et Communes appuient la réforme qui évite la faillite du système; elles estiment toutefois qu'agir uniquement sur le financement (les recettes) est totalement insuffisant et qu'il convient aussi de prendre des mesures pour maîtriser les dépenses. Les Unions des Villes plaident notamment pour la création d'un système de pension mixte: une pension de salarié pour les années de carrière sous contrat et une pension publique pour les années sous statut.

Parallèlement, les Unions plaident pour la mise en place d'un second pilier de pensions pour les agents contractuels.

### **Cadre de vie**

Qu'il s'agisse des zones d'activités économiques, des autorisations d'intérêt régional, des sites Natura 2000, de la voirie ou du permis d'urbanisation, l'Union est sur tous ces fronts pour que la collaboration entre la commune et le fonction-

naire délégué soit renforcée, et que la possibilité soit laissée aux communes de prendre leurs responsabilités dans leur développement territorial. L'implémentation des obligations européennes en matière de coût-vérité des déchets ne cesse de poser différentes questions aux pouvoirs locaux que l'Union relaie avec efficacité auprès de la Région en vue de trouver des solutions applicables sur le terrain local.

En matière de voirie, l'Union plaide pour un juste retour financier en cas d'utilisation du domaine public par tous les impétrants. Entre-temps, par l'aide juridique qu'elle a apportée à ses membres dans les procédures et son plaidoyer sans relâche quant à la légalité de la taxe au regard du Conseil d'Etat et de la Cour de Justice européenne, l'Union a largement contribué à ce que la taxe sur les pylônes GSM soit enfin déclarée bel et bien légale par la Cour Constitutionnelle.

Dans le cadre de la mise en place d'une vignette routière, l'Union obtient un accord de principe de la Région quant à l'octroi aux communes d'une part de la recette, en vue de contribuer à assurer l'entretien des voiries communales, lesquelles constituent 90 % du réseau viaire wallon.

L'Union accompagne ses membres dans la mise en œuvre de la dynamique régionale en matière de villes et communes cyclables et de développement de modes de déplacements doux.

Dernière-née à l'Union, une Cellule Energie est mise sur pied en 2007 pour accompagner les communes dans leur volonté de relever le défi énergétique. Dans le même temps, la Région met à disposition des communes des conseillers en énergie. L'Union assure leur mise en réseau et leur formation. En 2010, la PEB (performance énergétique des bâtiments) fait son entrée dans les communes; la Cellule Energie est aux côtés des communes pour les accompagner dans la mise en œuvre de cette nouvelle législation.

Pour atténuer la perte de dividendes résultant de la libéralisation de l'énergie, l'Union rédige deux décrets qui soulageront sensiblement les finances communales: la mise de l'éclairage public en obligation de service public (OSP), d'une part, l'exonération des communes de leur propre redevance électricité, d'autre part.

### **Logement**

En 2008, en vue de consolider leur ancrage local, les sociétés de logement de service public (SLSP) se fédèrent au sein de l'Union des Villes et Com-

munes de Wallonie. L'Union est reconnue comme organisation professionnelle d'employeurs pour négocier les CCT du secteur du logement social.

Dans le cadre de l'ancrage communal du logement, la Région soutient les conseillers en logement dans les communes, que l'UVCW fédère en réseau et dont elle soutient la formation.

En alternative aux sanctions des communes qui ne disposent pas d'au moins 10 % de logements publics et qui ne rentrent pas de programme d'action, l'Union propose plutôt que la Région tienne compte des besoins au niveau des bassins de vie et qu'elle mette en place des solutions financières qui favorisent l'accélération de la mise en œuvre des projets.

Dans le cadre de la réforme du Code wallon du logement et de l'habitat durable, l'Union défend la mixité et une élémentaire marge de manœuvre aux autorités locales.

### **Cohésion sociale**

Les Unions des Villes et Communes apportent leur soutien à la politique des grandes villes (PGV). L'Union défend qu'en cas de régionalisation, les moyens fédéraux doivent être transférés. La Fédération des CPAS voit malheureusement les restrictions en matière de chômage se répercuter sur les CPAS. Par ailleurs, elle met en évidence la problématique des pièges à l'emploi et propose des pistes de solutions. Elle attire l'attention sur la problématique du vieillissement et sur le nécessaire développement de services et infrastructures pour y faire face. Elle met également en lumière les nouvelles questions sociales: la pauvreté infantile, l'aide sociale aux étudiants, les travailleurs pauvres, la précarité énergétique, etc.

### **Police**

Les Unions des Villes et Communes poursuivent leur combat pour une actualisation du mécanisme de financement des zones, sans perte de dotations pour aucune zone. En effet, la part des communes dans le budget des zones est montée à 60 %. L'Union tient bon sur le Fonds de Sécurité routière. Outre une révision de la loi de financement qui n'arrive pas, les Unions continuent à exiger une simplification du statut pécuniaire des policiers et un allègement substantiel des tâches judiciaires demandées par les parquets. Seul point positif: la prolongation des PSSP (plans stra-

tégiques de sécurité et de prévention) et des aides fédérales aux gardiens de la paix.

### **Sécurité civile**

En 2007, dans la foulée du vote de la réforme de la sécurité civile, les Unions des Villes et Communes obtiennent du Gouvernement fédéral la garantie de la neutralité budgétaire de la réforme: jusqu'à ce que l'intervention fédérale dans le fonctionnement des nouvelles zones de secours passe de 10 % à 50 %, tous les coûts supplémentaires, en ce compris le coût supplémentaire éventuel du statut uniforme, seront supportés par l'Etat.

Les Unions des Villes et Communes ne manquent pas de rappeler leurs priorités pour la réforme: d'abord la revalorisation du statut de pompier volontaire, ensuite l'amélioration des conditions de fonctionnement et d'intervention, et enfin la mise en place des zones de secours qui doit aller de pair avec une politique d'investissement à plus long terme.

Avec les fédérations de pompiers, les Unions des Villes se battent pour obtenir du Gouvernement des moyens pour que la réforme puisse concrètement démarrer. Un premier financement de 32 millions est dégagé en 2010 pour assurer la mise en place de pré-zones opérationnelles (PZO) chargées de préparer les futures zones de secours. Le financement est prolongé jusqu'en 2012

en vue de mettre en place des pré-zones de secours (PZO+) qui ont la personnalité juridique. En ce qui concerne la mise en place des normes minimales d'intervention, l'Union obtient, dans le texte de l'arrêté royal, que les pré-zones planifient la mise en œuvre progressive des normes en tenant compte des "*crédits mis à disposition par l'Etat fédéral*".

Dans le même temps, l'Union accompagne en justice la Ville de Couvin qui obtient gain de cause en appel dans un dossier de garde à domicile de pompiers volontaires: la Cour d'appel confirme la thèse de l'Union en déclarant que les gardes à domicile ne sont pas du temps de travail et ne doivent pas être rémunérées de la même façon que des prestations effectives. Le régime des pompiers volontaires est ainsi sauvegardé.

### **Coopération internationale**

La coopération internationale communale (CIC) a vu se renforcer les capacités de gestion des communes du Sud grâce à la mise en place d'un programme fédéral pluriannuel 2008-2013. Encadrés par le Service International de l'Union, une trentaine de partenariats sont menés dans cinq pays de coopération: Bénin, Burkina-Faso, Congo, Maroc et Sénégal.

De son côté, Wallonie-Bruxelles International soutient des projets annuels centrés sur le développement durable.

### **Le saviez-vous?**

L'Union des Villes et Communes est à la base ou a largement contribué à:

- de nombreuses évolutions de la loi communale
- la loi sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire
- la loi sur le Fonds des communes
- la loi sur les funérailles et sépultures
- la loi sur les fusions des communes
- la loi organique des CPAS
- la mise en place du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne
- les lois relatives au statut des bourgmestres et échevins
- le décret sur le permis d'environnement
- la mise en place d'une police intégrée à deux niveaux
- le financement de l'égouttage wallon par la SPGE
- la suppression de 2 des 3 % des frais que l'Etat fédéral prélève sur la perception des additionnels à l'IPP
- la jurisprudence "in house" de la Cour de Justice européenne – la possibilité pour une commune de travailler librement avec une intercommunale ou une régie sans devoir la mettre en concurrence
- la redevance de voirie pour l'électricité et le gaz – compensation de la libéralisation du secteur de l'énergie
- le principe de la neutralité financière des mesures du Gouvernement wallon pour les finances locales
- le refinancement du Fonds des communes
- le droit de tirage pour les travaux subsidiés
- la mutualisation informatique pour les pouvoirs locaux
- etc.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie, ce sont aussi, chaque année:

- des milliers d'heures de consultance à l'écoute de ses membres: 2.000 courriers et 14.000 échanges téléphoniques
- des centaines d'heures de négociations avec les autorités supérieures
- des dizaines de courriers politiques
- des dizaines d'auditions devant les Parlements
- des centaines d'heures de réunion de nos conseil d'administration, comité directeur CPAS, comités permanents, commissions et groupes de travail
- 6.000 municipalistes qui assistent aux formations
- des centaines de pages dans le *Mouvement communal* et sur le site Internet, qui accueille 2 millions de visiteurs
- 2.000 membres sur nos forums: aménagement du territoire, marchés publics, mobilité, police, ADL, conseillers en logement, conseillers énergie, population, ... avec 1.000 questions et 2.200 commentaires.

## Les Villes et Communes en 2013

Nos pays européens connaissent une longue tradition municipale. La Ville exista bien avant l'Etat, et la Constitution belge consacre, dès 1830, l'existence des communes et de la démocratie locale.

Sur les quelque 200 pays que compte notre planète, moins de 100 sont des démocraties.

Le constat est universel: là où il n'y a pas de décentralisation territoriale, de démocratie locale, il n'y a pas de démocratie tout court...

En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, perturbé par la crise financière et économique mondiale, un des principaux enjeux des villes et communes aujourd'hui est de défendre la démocratie locale, de jeter les ponts nécessaires entre les citoyens, d'assurer la sécurité de chacun tout en créant la cohésion sociale entre tous.

La commune est un formidable laboratoire de démocratie. Elle invite à la participation citoyenne. Elle est proche de la réalité de tous les jours. Elle tente d'apporter les meil-

leures réponses et de fournir le meilleur service public local. C'est dans le terreau des villes et communes que grandissent la démocratie de tous les jours, la tolérance et le respect.

Si l'on regarde l'évolution historique communale, on constate que, de la petite cellule territoriale, représentant de l'Etat central, délivrant quelques documents administratifs, on est passé aujourd'hui à une commune, réel "centre de services publics". La fusion des communes leur a permis d'atteindre une taille suffisante pour s'émanciper des pouvoirs supérieurs et travailler, en autonomie, au bien-être des citoyens et des entreprises.

Les villes et communes sont chargées d'un nombre impressionnant de missions légales: veiller à l'ordre public sur leur territoire (mission historique première), gérer l'état civil, garantir la cohésion sociale et l'aide aux plus dé-

munis (via le CPAS), assurer l'enseignement fondamental, délivrer des permis (d'urbanisme, d'urbanisation, d'environnement, ...), entretenir les voiries, jouer un rôle important en matière de logement, assurer la gestion des déchets, la distribution d'eau potable, la collecte et l'assainissement des eaux usées, œuvrer au développement économique, etc.

Il n'y a pas une réalité de la vie des citoyens que la commune ne connaît pas. Elle est le pouvoir de proximité par excellence. Elle offre un maillage assez complet de services de première ligne et jouit auprès du citoyen d'une légitimité assez extraordinaire.

Les communes sont aussi structurantes. Historiquement, bon nombre de grandes infrastructures sont communales (et, par la suite, intercommunales): 90 % des voiries, les réseaux de distribution (électricité, gaz, eau, télévision), les égouts, les infrastructures de traitement des

déchets, etc. Il faut mettre en avant ce patrimoine public communal et lui rendre ses galons. Il permet aujourd'hui à la Belgique d'être un pays où il fait bon vivre, sans territoires "oubliés", ni citoyens de seconde zone.

Les communes sont aussi de grandes investisseuses: les pouvoirs locaux belges concentrent plus de 50 % de l'investissement public du pays (en logements, en hôpitaux, en maisons de repos et de soins, en crèches, en zones d'activités équipées, ...). C'est dire le levier économique qu'elles représentent directement, ne serait-ce que par le nombre de marchés de travaux en tout genre qu'elles passent avec des entreprises privées en qualité de donneurs d'ordres.

Enfin, les communes sont aussi entreprenantes. On est loin aujourd'hui de l'image bureaucratique du "rond de cuir". La commune actuelle travaille par projets. Elle planifie et structure son intervention en se basant sur ses managers publics (secrétaire communal et receveur) et ses agents communaux bien formés dont certains constituent ce qu'il est convenu d'appeler des "nouveaux métiers" (conseillers en environnement ou en aménagement du territoire, informaticiens communaux, gestionnaires de ressources humaines, etc.).

L'histoire des communes aura souvent subi des mouvements de balancier: du travail en solo aux synergies entre pouvoirs publics (synergies commune/CPAS, émergence des communautés urbaines et

rurales, ...), en passant par l'intercommunalisation des grandes missions structurantes (énergie, eau, déchets, développement économique); d'une liberté d'actions laissée par l'autorité supérieure à une recentralisation méfiante (en aménagement du territoire par exemple); d'un rôle historique bien déterminé à un incessant transfert de charges et de missions en tout genre, ces dernières années, où la commune pallie les manquements des autorités supérieures (l'exemple le plus emblématique étant sans doute les sanctions administratives dont les communes sont invitées à user comme moyens palliatifs des défaillances de la justice ou encore l'incendie que les communes financent à 90 % contre 10 % pour l'Etat fédéral).

## *Et l'Union des Villes et Communes de Wallonie?*

*On dit généralement d'une institution honorable qui atteint ses 100 ans qu'elle est "fière du chemin parcouru". L'équipe de l'UVCW, une septantaine d'hommes et de femmes au service des Pouvoirs locaux, est fière de l'héritage qu'elle porte, mais elle l'est plus encore du chemin qu'elle parcourt tous les jours avec les villes et communes, CPAS, intercommunales, sociétés de logement de service public et zones de police, ses membres.*

*Promouvant la cause municipale sans relâche, l'Union des Villes et Communes de Wallonie est au côté de ses membres dans tous leurs projets.*

*La démocratie locale, c'est notre cause commune!*



L'équipe de l'Union

### *L'équipe*

A la fondation en 1913, M. Vinck travaille seul.

Après la guerre 14-18, deux ou trois collaborateurs étaient à sa disposition.

En 1954, le staff de l'UVCB était composé de 5 collaborateurs à temps plein, dont aucun n'était universitaire.

En 1963, le staff compte 27 agents.

En 1973, le staff est composé de 35 personnes, dont 7 universitaires.

En 1988, au 75<sup>e</sup> anniversaire, l'UVCB compte 62 personnes, dont 16 universitaires.

En 1993, à la création de l'UVCW, son staff propre compte 8 conseillers, étant entendu que tous les services de support restent communs et relèvent de l'UVCB.

En 2003, le staff de l'UVCW compte 45 personnes (ETP).

En 2013, le staff de l'UVCW compte 62 personnes (ETP).

### *Personnalìa*

#### *Les Présidents de l'UVCB de 1913 à 1995*

E. BRAUN, Bourgmestre de Gand – de 1913-1924

E. DIGNEFFE, Bourgmestre de Liège – de 1924 à 1927

Fr. VAN CAUWELAERT, Bourgmestre d'Anvers – de 1927 à 1933

A. VANDER STEGEN, Bourgmestre de Gand – de 1933 à 1939

M. DESSAIN, Bourgmestre de Malines – de 1939 à 1945

O. VAN DE MEULEBROECK, Bourgmestre de Bruxelles – de 1945 à 1956

C. LEBON, Echevin à Anvers – de 1956 à 1959

A. SPINOY, Bourgmestre de Malines – de 1959 à 1961 et de 1966 à 1967

J. BRACOPS, Bourgmestre d'Anderlecht – de 1961 à 1966 en remplacement de M. Spinoy

M. PIRON, Echevin à Bruxelles – de 1967 à 1971

Paul MEYERS, Bourgmestre de Hasselt – de 1971 à 1989

Michel DEBAUQUE, Bourgmestre de La Louvière – de 1989 à 1995

A partir de 1995, la présidence de l'UVCB est exercée, par tournante de 2 ans, par les présidents des Unions régionales.

#### *Les Présidents de l'UVCW depuis 1993*

Jean-Claude VAN CAUWENBERGHE, Bourgmestre de Charleroi, de 1993 à 1995

Willy BURGEON, Echevin à Binche, de 1995 à 2001

Willy TAMINIAUX, Bourgmestre de La Louvière, de 2001 à 2007

Paul FURLAN, Bourgmestre de Thuin, de 2007 à 2009

Jacques GOBERT, Bourgmestre de La Louvière, depuis 2009

#### *Les Directeurs de l'UVCB depuis 1913*

Emile VINCK, Fondateur et Directeur de 1913 à 1950

Léon WOUTERS, Directeur de 1950 à 1954

Baudouin de GRUNNE, Directeur de 1954 à 1984

Georges BLANQUART, Directeur de 1984 à 1992

Paul HAUPHENNE, Directeur de 1992 à 1993

Dominique LAURENT, Secrétaire fédéral de 1994 à 2000

Thérèse RENIER, Secrétaire fédérale de 2001 à 2004

Depuis 2005, le secrétariat fédéral de l'UVCB est exercé, par tournante de 2 ans, par les directeurs des Unions régionales.

Louise-Marie BATAILLE est Directrice/Secrétaire générale de l'UVCW depuis sa création en 1993.



Jean-Claude Van Cauwenberghe  
Président 1993-1995



Willy Burgeon  
Président 1995-2001



Willy Taminiaux  
Président 2001-2007



Paul Furlan  
Président 2007-2009

#### *Les affiliations*

A l'origine, l'Union compte quelques dizaines de membres, des grandes villes.

En 1919, l'Union compte 60 communes affiliées (sur les quelque 2.700 d'alors), avec une population de 800.000 habitants.

En 1922, 232 communes représentent 3,2 millions d'habitants. Elles sont 300 en 1926.

A cette époque, les archives font apparaître que les 9 provinces seraient membres protecteurs; en tout cas, elles accordent leur patronage et des subsides à l'Union.

En 1930, 443 communes représentent un peu plus de 4 millions d'habitants.

En 1933, 20 ans après sa création, l'Union compte 498 communes affiliées qui représentent environ 4,7 millions d'habitants.

En 1945, au lendemain de la guerre 40-45, l'Union compte près de 1.200 communes affiliées représentant 6 millions d'habitants.

En 1950, 1.460 communes représentent 6,250 millions d'habitants.

En 1952, 1.600 communes représentent 7,5 millions d'habitants.

En 1954, 2.368 communes représentent environ 8 millions d'habitants.

En 1973, lors de son soixantième anniversaire, l'Union compte 2.120 communes sur 2.359.

Suite à la fusion, ce chiffre nominatif a diminué considérablement; en 1977, l'Union compte 580 des 589 communes, représentant 99 % de la population belge.

Depuis sa création, le 1<sup>er</sup> janvier 1994, l'UVCW regroupe l'entièreté des 262 communes et CPAS de Wallonie, toutes les zones de police, la quasi-totalité des sociétés de logement de service public et les grandes intercommunales.



Louise-Marie Bataille  
Secrétaire générale de l'UVCW



Jacques Gobert  
Président de l'UVCW

#### Bibliographie

- A. Depret, *L'organe de l'Union a un siècle*, *Mouv. comm.*, 1/2003, pp 5-12.
- *Rapport à l'Assemblée générale – 60<sup>e</sup> anniversaire*, UVCB, 1973
- *L'Union des Villes et Communes belges, 75 Ans*, UVCB, 1913-1988
- *L'institution communale – Son passé, son devenir*, *Séance académique à l'occasion du 75<sup>e</sup> anniversaire de l'UVCB*, UVCB
- *Rapports annuels 1988-2003*, UVCB
- *Rapports annuels 1993-2012*, UVCW

Les statuts de l'Union des Villes et Communes de Wallonie sont consultables sur notre site internet

<http://www.uvcw.be/union/143.cfm>

# Annexe – Statuts de l'Union des Villes et Communes belges en 1954

## Statuts de l'Union des Villes et Communes belges

### TITRE I.

#### Dénomination - Siège - Durée - Objet.

##### Article 1.

L'Union des Villes et Communes belges, fondée en 1913, est désormais régie par les présents statuts.

##### Article 2.

L'Union porte le nom de « Union des Villes et Communes Belges - Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten ».

##### Article 3.

L'Union est une association sans but lucratif régie par la loi du 27 juin 1921.

##### Article 4.

Le siège social est fixé à Bruxelles; il peut être déplacé par simple décision du Conseil d'Administration, dans l'agglomération bruxelloise, telle que celle-ci est définie par la loi sur l'emploi des langues en matière administrative.

##### Article 5.

La dissolution avant terme doit être décidée par l'Assemblée générale, sous réserve de l'application de l'article 18 de la loi du 27 juin 1921. Deux tiers des membres doivent être présents ou représentés. Si cette condition n'est pas remplie il pourra être convoqué une seconde réunion qui délibèrera valablement quel que soit le nombre des membres présents ou représentés. Aucune décision ne sera adoptée que si elle est votée à la majorité des deux tiers des membres présents.

##### Article 6.

L'association a pour objet d'aider les communes à remplir leur mission par voie d'études, enquêtes, conseils, démarches et toute forme de collaboration à caractère exclusivement technique et de défendre l'autonomie communale.

##### Article 7.

L'association poursuivra la réalisation de son objet social par tout moyen adéquat et notamment par :

1. la création de services d'étude et de documentation ainsi que tous autres services techniques utiles aux communes.
2. la constitution d'une bibliothèque.
3. la publication de livres, périodiques et documents.
4. l'organisation de congrès ou de commissions d'études.
5. l'organisation de recherches ou enquêtes.
6. les démarches auprès d'autorités publiques ou instances privées.
7. la participation aux travaux menés sur le plan international avec d'autres organismes nationaux, étrangers ou internationaux.

##### Article 8.

L'association s'interdit toute immixtion dans le domaine de la politique des partis.

### TITRE II.

#### Des Membres.

##### Article 9.

L'association se compose de membres effectifs, lesquels sont exclusivement des villes et communes belges.

L'association est dissoute si elle ne remplit pas les conditions exigées par l'article 2 de la loi du 27 juin 1921.

##### Article 10.

L'association compte aussi des correspon-

dants, qui peuvent être toute personne publique ou privée de nationalité belge ou étrangère, voire tout organisme sans personnalité civile, en raison de l'intérêt qu'ils portent à une ou plusieurs activités de l'institution.

##### Article 11.

Les membres effectifs sont admis par l'assemblée générale à la majorité simple des voix. Le Conseil général communique, par écrit, la

liste des candidats à tous les membres effectifs, en même temps que la convocation à l'assemblée générale.

#### Article 12.

Les membres effectifs sont admis pour une durée indéterminée.

#### Article 13.

La qualité de membre se perd :

1. par la disparition de la commune, notamment par voie de fusion.
2. par le défaut de paiement de la cotisation annuelle, dans les conditions précisées par le règlement général.
3. par une démission notifiée par écrit, au Conseil d'Administration avec un préavis de 6 mois.
4. par l'exclusion, votée par l'assemblée générale à la majorité des deux tiers des voix exprimées.

#### Article 14.

Les correspondants sont admis par l'assemblée générale dans les mêmes formes et avec les mêmes majorités que les membres effectifs.

#### Article 15.

Ils sont admis pour une durée indéterminée.

#### Article 16.

Ils perdent leur qualité de correspondant :

1. par disparition, soit qu'il s'agisse du décès d'une personne physique ou de la dissolution d'un organisme.
2. dans les conditions prévues à l'article 13, 2., 3., et 4.

#### Article 17.

Une liste indiquant par ordre alphabétique les villes et communes belges associées, est déposée au greffe du tribunal civil de Bruxelles et est annuellement tenue à jour.

#### Article 18.

Les membres et les correspondants bénéficient des avantages généraux résultant des études, démarches, faites par l'association. A titre de prestations individuelles, ils peuvent réclamer :

1. la consultation gratuite de la bibliothèque et de la documentation.
2. l'utilisation des services de l'Union moyennant les conditions fixées par le règlement général.
3. l'obtention d'un exemplaire de tous les documents, livres, périodiques édités par l'asso-

ciation aux conditions prescrites par le règlement général.

4. l'intervention de l'association à leur profit particulier auprès des autorités publiques ou instances privées, nationales, étrangères ou internationales chaque fois que le Conseil d'Administration juge cette démarche conforme à l'intérêt général des villes et communes belges.

#### Article 19.

Les membres effectifs s'engagent à remettre à l'association sans délai et gratuitement, un exemplaire de tous les documents publiés par leurs soins, et notamment des arrêtés et règlements pris par les différentes autorités communales, des circulaires, périodiques, formulaires administratifs, etc.

Les membres effectifs s'engagent aussi à fournir gratuitement à l'association, sur demande du directeur général, une copie des documents qui ne sont pas imprimés mais sont néanmoins destinés à la publicité, notamment par voie d'affichage.

Les mêmes engagements peuvent être demandés par le Conseil d'Administration, aux correspondants lors de leur affiliation à l'Union.

#### Article 20.

Les membres effectifs et les correspondants paient une cotisation annuelle.

Pour les membres effectifs, le montant de la cotisation est fixé par le règlement général. Le minimum absolu est de 300 francs. Le maximum est de 1 franc par habitant. L'importance de la population sera déterminée d'après les derniers chiffres publiés par l'Office national des statistiques.

Le Conseil général est compétent pour accorder des réductions dans certains cas spéciaux.

La cotisation pour l'année complète est due par les villes et communes affiliées au cours de l'exercice social.

Les correspondants paient une cotisation annuelle qui est fixée individuellement pour chacun d'eux, par le Conseil d'Administration.

#### Article 21.

Les membres effectifs et les correspondants n'ont aucun droit sur l'actif de l'association et ceux qui cessent d'en faire partie ne peuvent en réclamer aucune part à aucun titre; ils ne peuvent réclamer le remboursement des cotisations versées.

## Des organes de l'Union.

### Article 22.

Les organes de l'Union sont :  
— l'Assemblée générale,  
— le Conseil d'administration,  
— le Conseil général.

#### 1. — ASSEMBLEE GENERALE.

### Article 23.

L'assemblée générale se compose de tous les membres effectifs et de tous les correspondants.

Seuls les membres effectifs ont droit de vote; les correspondants ont voix consultative.

### Article 24.

L'assemblée générale ordinaire se réunit annuellement de préférence au cours du mois de mai.

Il est tenu des assemblées générales extraordinaires, chaque fois que le Conseil général, sur proposition du Conseil d'Administration, le juge nécessaire. Une assemblée extraordinaire doit aussi être convoquée dans les trente jours, lorsqu'un cinquième des membres en fait la demande écrite au président avec l'indication des points à mettre à l'ordre du jour et la mention des motifs pour lesquels cette inscription est demandée.

### Article 25.

Les convocations sont faites par le Directeur-Général par ordre du Conseil d'Administration; elles précisent la date et le lieu de la réunion qui sont fixés par le Conseil d'Administration. Elles sont envoyées par lettres ordinaires, au moins trois semaines avant la réunion.

Un ordre du jour est joint à la convocation. Il est fixé par le Conseil d'Administration qui est tenu d'y ajouter les points indiqués par le Conseil général ou par un vingtième des membres effectifs.

### Article 26.

Chaque membre effectif est représenté par le bourgmestre, un échevin, un conseiller communal ou le secrétaire communal. Le délégué doit être porteur d'une procuration écrite du collègue échevinal de la commune qu'il représente.

Les correspondants peuvent se faire représenter par une personne de leur choix qui doit être porteur de procuration écrite.

### Article 27.

Chaque membre effectif peut se faire repré-

senter par un délégué d'un autre membre effectif en vertu d'une procuration donnée par écrit, pour un ou plusieurs objets déterminés; nul ne peut être porteur de plus de trois procurations.

### Article 28.

Une liste de présence est signée par les délégués.

### Article 29.

L'assemblée générale est présidée par le président de l'Union à défaut par un vice-président, enfin, par le membre du Conseil d'Administration qui est le plus ancien.

Les autres membres du Conseil d'Administration complètent le bureau.

### Article 30.

Chaque membre effectif possède une voix. Son vote est exprimé par le délégué spécialement désigné à cette fin dans la procuration dont il est porteur.

### Article 31.

En toute matière autre que la modification aux statuts (art. 34) et la dissolution anticipée (art. 5), l'assemblée statue valablement à la majorité simple des voix exprimées.

### Article 32.

Le vote est émis par assis ou levé ou nominativement selon les dispositions du règlement général; les élections sont réglées par les articles 11, 14, 37 et 49.

### Article 33.

L'assemblée générale ne statue que sur les points portés à l'ordre du jour.

Elle élit les membres du Conseil d'administration et du Conseil général, conformément aux articles 37 et 49.

Elle adopte le règlement général qui lui est proposé par le Conseil d'Administration et qui règle les points non prévus par les présents statuts en conformité avec ceux-ci. Ce règlement est adopté et modifié à la majorité simple des voix exprimées.

L'assemblée générale reçoit communication du rapport du Conseil d'Administration et du rapport des commissaires aux comptes; elle statue sur leurs conclusions.

L'assemblée générale vote le budget annuel, arrête les comptes de l'exercice écoulé et donne

par une vote spécial, décharge au Conseil d'Administration.

Elle vote la modification des statuts et la dissolution anticipée de la société conformément aux articles 5 et 35.

#### Article 34.

L'assemblée générale ne peut valablement délibérer sur les modifications aux statuts que si l'objet des modifications proposées a été spécialement indiqué dans la convocation et si l'assemblée réunit les  $\frac{2}{3}$  des membres. Aucune modification n'est adoptée qu'à la majorité des deux tiers des voix.

Toutefois, si la modification porte sur l'objet en vue duquel l'association s'est constituée, elle ne sera valable que si elle est votée à l'unanimité des membres de l'assemblée.

Si les deux tiers des membres ne sont pas présents ou représentés à la première réunion, il peut être convoqué une seconde réunion qui pourra délibérer quel que soit le nombre des membres présents; mais cette décision doit être soumise à l'homologation du tribunal civil.

Toute modification aux statuts doit être publiée dans le mois de sa date, aux annexes au Moniteur.

#### Article 35.

Les décisions de l'assemblée générale sont portées à la connaissance des associés par des lettres circulaires.

Dans la mesure où elles intéressent les tiers, elles sont publiées dans au moins trois journaux quotidiens de la capitale.

## 2. — CONSEIL D'ADMINISTRATION.

#### Article 36.

L'association est administrée par un Conseil d'administration.

#### Article 37.

Le Conseil d'Administration est composé de neuf membres élus sur présentation du Conseil général par l'assemblée générale.

Les candidatures seront introduites au moins deux mois avant la date de l'assemblée générale.

Sont éligibles, les bourgmestres, les échevins, les conseillers communaux et les secrétaires communaux des villes et communes membres.

Les élus doivent appartenir à l'administration de neuf villes ou communes différentes.

L'élection est faite au scrutin secret, à moins que l'assemblée n'en décide autrement. Les révocations se font selon la même procédure.

Les nominations, démissions ou révocations

sont publiées aux annexes du Moniteur dans le mois de leur date.

#### Article 38.

La durée du mandat est de quatre ans.

Les administrateurs sortants sont rééligibles.

#### Article 39.

Le mandat prend fin d'une manière anticipée par suite de décès, démission ou révocation du membre ou encore par suite de désaffiliation de la commune qu'il représente. Dans ce cas, le Conseil général désigne dans son sein, celui qui achèvera le mandat du membre défaillant.

Les remplacements sont publiés aux annexes du Moniteur dans le mois de leur date.

#### Article 40.

Le Conseil d'Administration choisit dans son sein, un président et deux vice-présidents qui sont en même temps président et vice-président de l'Union.

#### Article 41.

Le Conseil d'Administration se réunit sur convocation du président ou à la demande de trois de ses membres, aussi souvent que l'intérêt de l'association l'exige.

Sauf en cas d'urgence, les convocations sont envoyées au moins huit jours avant la date fixée pour la réunion, par le directeur-général sur l'instruction du Président.

#### Article 42.

Le Conseil d'Administration peut admettre à ses séances, à titre consultatif, des personnes qui ne sont pas administrateurs, chaque fois qu'il le juge utile. Leur présence doit être mentionnée au procès-verbal.

#### Article 43.

Le Conseil d'Administration ne peut valablement délibérer et statuer que si la majorité des administrateurs est présente ou représentée.

Les administrateurs empêchés ou absents peuvent donner par écrit à l'un de leurs collègues, délégation pour les représenter; ils seront, dès lors, réputés présents. Toutefois, aucun administrateur ne peut réunir plus de deux voix, la sienne comprise.

Les résolutions sont prises à la majorité des voix. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

#### Article 44.

Les décisions du Conseil d'Administration sont constatées par les procès-verbaux inscrits dans un registre spécial, tenu au siège social.

Les membres présents à la séance sont invités à signer le procès-verbal.

*Article 45.*

Le Conseil d'Administration a les pouvoirs les plus étendus pour l'administration et la gestion des affaires de l'association, conformément aux statuts. Seuls sont interdits les actes réservés par la loi ou les statuts à l'assemblée générale.

Le Conseil d'Administration nomme un directeur général qui est responsable devant lui.

Il nomme et révoque le personnel et en fixe les rémunérations, sauf délégation accordée par lui au directeur général.

Le Conseil d'Administration prépare le budget et le rapport sur l'exercice écoulé qui, après avis du Conseil général sont soumis à l'assemblée générale. Il en est de même pour les comptes. Il est chargé de l'exécution du budget.

*Article 46.*

Le directeur général est chargé de la gestion journalière. Il est le chef du personnel et dirige les services. Il assiste aux séances du Conseil d'Administration et à celles du Conseil général et en rédige les procès-verbaux.

*Article 47.*

Tout acte engageant l'association, tout pouvoir ou procuration, à défaut de délégation donnée par une délibération spéciale du Conseil d'Administration, sont valablement signés par le président et un autre administrateur.

Les actes de gestion journalière sont signés par le président et le directeur général.

Les déclarations à faire, les décharges à donner aux administrations ou aux services publics et privés, sont signées par le directeur général seul.

En justice, l'association est représentée par son président ou son remplaçant tant en demandant qu'en défendant.

Des délégations générales ou spéciales sont données par le Conseil d'Administration et sous sa responsabilité.

*Article 48.*

Le mandat des administrateurs est gratuit.

**3. — LE CONSEIL GENERAL.**

*Article 49.*

Le Conseil général est formé des neuf membres du Conseil d'Administration et de treize membres, élus par l'assemblée générale, à raison de au moins un par province, sur présentation du Conseil général.

Les candidatures seront introduites au moins

deux mois avant la date de l'Assemblée générale.

Sont éligibles, les bourgmestres, les échevins, les conseillers communaux et les secrétaires communaux des villes et communes membres.

Les vingt deux membres doivent appartenir à l'administration de vingt deux villes ou communes différentes.

Les treize membres s'ajoutant aux administrateurs sont élus à la fois en qualité de membres du Conseil général et de suppléants du Conseil d'Administration, conformément à l'article 39.

Les nominations sont publiées aux annexes du Moniteur dans le mois de leur date.

*Article 50.*

La durée du mandat est de quatre ans.

Les élections se font en même temps que celles pour le Conseil d'Administration.

*Article 51.*

Les conditions de rééligibilité et la fin anticipée des mandats sont celles qu'énoncent les articles 38 et 39.

Le Conseil général désigne la personnalité qui réunit les conditions d'éligibilité et qui accepte d'achever le mandat du membre défaillant, sous réserve de ratification par la plus prochaine assemblée générale.

*Article 52.*

Le Conseil général est présidé par le président de l'Union et, à son défaut, par un des vice-présidents, dans l'ordre de leur ancienneté.

*Article 53.*

Le Conseil général se réunit au moins un fois par an, avant l'assemblée générale ordinaire. Il se réunit encore sur convocation du président ou à la demande de trois membres représentant les provinces.

*Article 54.*

Les convocations, les quorum de présence et de vote, les possibilités de procuration, la tenue des procès-verbaux sont réglés conformément aux articles 41 à 44.

*Article 55.*

Le Conseil général donne son avis sur le budget, les comptes et le rapport annuels, sur les listes de candidats membres effectifs ou correspondants et les propositions faites par le Conseil d'Administration avant leur expédition aux membres en prévision de l'assemblée générale. En même temps, il propose les candidats aux fonctions d'administrateur ou de membre du Conseil général.

Le Conseil général, donne un avis sur toute question dont il est saisi par le Conseil d'Administration.

Il peut décider l'inscription d'une question à l'ordre du jour de la plus prochaine assemblée générale.

Il nomme annuellement dans son sein un collège financier de trois commissaires aux comptes, visé à l'article 59.

*Article 56.*

Le mandat de membre du Conseil général est gratuit.

#### TITRE IV.

### Des finances et du statut patrimonial,

*Article 57.*

Les ressources de l'association proviennent :

1. des cotisations des membres effectifs et correspondants.
2. des subsides et subventions accordées par les pouvoirs publics.
3. des libéralités.
4. de la rémunération de certaines prestations, conformément au règlement général.

*Article 58.*

L'exercice financier correspond à l'année civile.

Il donne lieu à un budget et à une reddition des comptes qui sont préparés par le Conseil d'Administration, communiqués au Conseil général et soumis au vote de l'assemblée générale.

*Article 59.*

Le Comité financier, composé de trois membres du Conseil général, choisis par celui-ci parmi les membres représentant les provinces est chargé de la vérification des comptes. Son rapport, approuvé par le Conseil général, est communiqué à l'assemblée générale, avec les comptes auxquels il se rapporte.

*Article 60.*

Le Conseil d'Administration détermine le placement des fonds disponibles.

L'association ne peut posséder, en propriété ou autrement que les immeubles nécessaires pour réaliser son objet.

*Article 61.*

L'acceptation de libéralités est autorisée par le Roi.

#### TITRE V.

### De la dissolution.

*Article 62.*

La dissolution est prononcée par l'assemblée générale conformément à l'article 5 et en tenant compte de l'article 9.

Elle peut être prononcée judiciairement, conformément aux articles 18 et 19 de la loi du 27 juin 1921.

En cas de dissolution volontaire de l'association, l'assemblée générale charge le Conseil

d'Administration en exercice de diriger les opérations à moins qu'elle ne préfère élire trois liquidateurs. Elle détermine leur compétence. Elle reçoit leurs comptes et décide de la destination du solde net de liquidation pour des fins correspondant à celles de l'association.

Les résolutions relatives à la dissolution, aux conditions de la dissolution, à la désignation des liquidateurs, à l'affectation du solde net, sont publiées par extrait au Moniteur.

#### TITRE VI.

### Disposition transitoire.

*Article 63.*

Jusqu'à l'Assemblée Générale ordinaire de 1956, les membres du Conseil d'Administration et du Conseil Général sont ceux dont les noms suivent :

Conseil d'Administration : MM. Van de Meulebroeck, Lebon, Merchiers, Spinoy, Mer-

lot, De Ruytter, Pinkers, Van Elslande, Nihoul.

Conseil Général : MM. Massonnet, Materne, Vroome, Blum, Bauweraerts, Ronse, d'Aspremont, Meyers, Chalmet, Yernaux, Harmegnies, Bracops, Zimmermann.

Cette liste a été arrêtée par l'Assemblée Générale constitutive.



Aujourd'hui

1990

1970

1950

1919

**Depuis plus de 90 ans, nos collaborateurs sont au service du secteur public.**

Le secteur public a des besoins très spécifiques, qu'Ethias a appris à connaître au fil des ans. Depuis 1919, nous sommes à son service grâce à une expertise inégalée et une connaissance pointue du secteur. Nous assurons aujourd'hui plus de 5000 institutions publiques, ce qui renforce notre expérience jour après jour.

Ethias SA, rue des Croisiers 24, 4000 Liège. RPM Liège TVA BE 0404.484.654

Plus d'infos  
[ethias.be](http://ethias.be)  
04 220 37 77

**ethias**  
Les efficacisseurs



# Ensemble relevons les défis de demain.

Public & Social Banking

En s'appuyant sur une relation d'écoute, de respect et de confiance mutuelle, Belfius Banque a su créer, au fil du temps, un partenariat privilégié avec les institutions locales. Ce partenariat se concrétise notamment par le développement de produits et services sur mesure, par la réalisation de nombreux projets à dimension sociétale, tels que des bibliothèques ou des hôpitaux, mais également par la mise à disposition d'outils d'analyse et de solutions innovantes permettant, par exemple, de répondre aux défis posés par le vieillissement de la population et contribuant au développement durable.

Cette expertise, nous vous la proposons au quotidien via notre réseau de chargés de relation. Ainsi, un spécialiste Public & Social Banking se tient toujours à votre écoute dans votre région. N'hésitez pas à faire appel à son savoir-faire.

Pour plus d'informations, rendez-vous également sur [www.belfius.be](http://www.belfius.be)

 **Belfius**  
Banque & Assurances