

NOTE RECTIFICATIVE 4 AU GOUVERNEMENT WALLON

Objet : Institution provinciale : note d'orientation

A. EXPOSE DU DOSSIER

1. Préambule

1.1. Déclaration de Politique Régionale 2024-2029

La Déclaration de Politique Régionale 2024-2029 (ci-après, la « DPR ») fixe l'ambition du Gouvernement concernant l'évolution de l'institution provinciale. Elle dit¹ :

Attaché à l'enjeu que représentent les territoires provinciaux pour répondre adéquatement à diverses préoccupations supracommunales, en particulier pour les communes rurales, le Gouvernement entend proposer de renforcer ce rôle supracommunal des provinces par les évolutions proposées.

Ainsi les entités supracommunales récemment reconnues par la Région pour l'animation territoriale y seront désormais intégrées pour éviter les redondances. Les missions provinciales seront analysées pour transférer certaines d'entre elles vers les niveaux de pouvoir les plus adéquats, avec maintien de l'emploi et des enveloppes financières ad hoc. Les missions supracommunales résiduelles seront gérées par une assemblée des bourgmestres et selon les modalités de gestion des conseils de zone de police. La formation politique représentée au Parlement wallon qui ne disposerait pas de bourgmestre membre de ladite assemblée pourra y dépêcher un observateur avec voix consultative.

Un bureau composé d'un président et de deux vice-présidents, issus de cette assemblée, sera constitué pour cette gestion quotidienne, avec représentation des deux sexes. La fiscalité provinciale sera reprise par la Région qui procurera par dotation les crédits de fonctionnement utiles à l'institution et aux niveaux de pouvoir bénéficiaires des compétences transférées.

Chaque Conseil provincial issu du scrutin d'octobre 2024 sera chargé de proposer au Gouvernement d'ici la mi-législature son plan de ventilation des compétences vers les autres niveaux de pouvoir et celles qu'il conserve, à la lumière de ses réalités territoriales et institutionnelles propres. L'ensemble sera alors proposé à l'approbation des deux tiers du Parlement wallon afin de pouvoir produire ses effets dès 2030. Il n'y aura dès lors plus de scrutin provincial en 2030. Le futur visage des provinces fera l'objet d'une consultation populaire régionale.

1.2. Politiques fonctionnelles : statistiques

¹ Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024, p.64.

L'analyse des budgets initiaux 2025 indiquent de manière globalisée la répartition suivante par politique fonctionnelle² :

Ordinaire			Extraordinaire		
Désignation	Total	%	Désignation	Total	%
Général	15.880.868,79	0,82%	Général	550.150,00	0,44%
Dette générale	6.274.300,00	0,32%	Dette générale	0,00	0,00%
Impôts	878.744,00	0,05%	Impôts	0,00	0,00%
Assurances	9.379.350,00	0,48%	Assurances	160.000,00	0,13%
Prélèvements	0,00	0,00%	Prélèvements	0,00	0,00%
Autorités provinciales	19.119.497,37	0,98%	Autorités provinciales	269.000,00	0,22%
Administration générale	219.910.328,07	11,32%	Administration générale	12.710.337,00	10,22%
Patrimoine privé	20.263.707,00	1,04%	Patrimoine privé	11.483.763,00	9,23%
Services généraux	104.200.450,32	5,36%	Services généraux	3.563.100,00	2,87%
Etranger et calamités	2.281.245,00	0,12%	Etranger et calamités	1,00	0,00%
Sécurité et ordre public	79.763.753,00	4,11%	Sécurité et ordre public	313.305,00	0,25%
Zone de secours	155.256.523,15	7,99%	Zone de secours	50.000,00	0,04%
Communications routières	29.298.658,33	1,51%	Communications routières	2.980.874,00	2,40%
Voies navigables - Hydraulique	9.763.061,00	0,50%	Voies navigables - Hydraulique	18.715.137,00	15,05%
Economie, commerce et artisanat	17.233.419,00	0,89%	Economie, commerce et artisanat	677.200,00	0,54%
Industrie et énergie	8.545.910,00	0,44%	Industrie et énergie	0,00	0,00%
Tourisme	12.836.005,00	0,66%	Tourisme	1.929.200,00	1,55%
Agriculture	23.794.686,60	1,23%	Agriculture	2.643.952,00	2,13%
Enseignement	414.990.657,22	21,37%	Enseignement	8.011.948,00	6,44%
Enseignement secondaire	263.486.127,52	13,57%	Enseignement secondaire	17.944.497,00	14,43%
Enseignement supérieur	99.858.193,00	5,14%	Enseignement supérieur	4.373.000,00	3,52%
Enseignement pour handicapés	138.916.564,79	7,15%	Enseignement pour handicapés	6.656.406,00	5,35%
Complexes de délassement	16.323.022,25	0,84%	Complexes de délassement	1.225.000,00	0,99%
Jeunesse	696.616,00	0,04%	Jeunesse	0,00	0,00%
Culture, loisirs et fêtes	69.750.070,00	3,59%	Culture, loisirs et fêtes	7.381.488,00	5,94%
Sports	10.063.622,00	0,52%	Sports	1.442.000,00	1,16%
Arts	12.483.309,52	0,64%	Arts	6.462.191,00	5,20%
Cultes et laïcité	4.798.628,00	0,25%	Cultes et laïcité	7.110.920,00	5,72%
Laïcité	4.594.739,00	0,24%	Laïcité	100.000,00	0,08%
Interventions sociales et famille	61.151.396,47	3,15%	Interventions sociales et famille	3.828.818,00	3,08%
Soins de santé	57.647.409,00	2,97%	Soins de santé	2.087.100,00	1,68%
Médecine sociale et préventive	46.860.998,84	2,41%	Médecine sociale et préventive	1.063.301,00	0,86%

² Données directement communiquées par les Provinces au premier semestre 2025 et globalisées par le Ministre des Pouvoirs locaux afin d'obtenir une vision globale servant de base d'analyse commune entre les provinces.

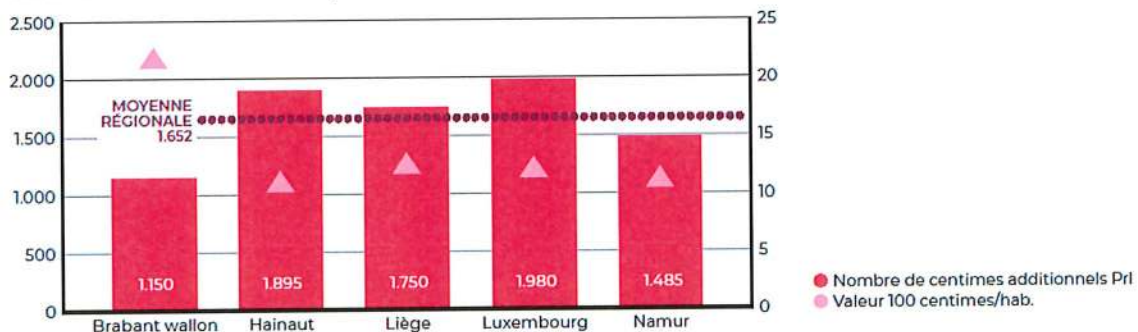
Hygiène et salubrité publique	1.739.185,00	0,09%	Hygiène et salubrité publique	620.000,00	0,50%
Logement et aménagement du territoire	4.199.510,31	0,22%	Logement et aménagement du territoire	0,00	0,00%
Total du tableau récapitulatif	1.942.240.555,55	100,00%	Total du tableau récapitulatif	124.352.688,00	100,00%

1.3. Structure de financement des provinces

La Province dispose d'une autonomie fiscale en vertu de l'article 170, §3, de la Constitution. Une série de taxes sont ainsi levées par toutes ou certaines d'entre-elles sur : les établissements bancaires, les panneaux d'affichage, les dépôts de mitraille, les agences de paris aux courses de chevaux, les permis de licences de chasse, les établissements classés comme dangereux, les centres d'enfouissement techniques, les mats pylônes GSM (malgré le protocole « TOPIII »), les débits de boissons spiritueuses, les débits de tabac, les secondes résidences ou encore les séjours. Il en résulte que l'effet de la suppression des conseils provinciaux implique la disparition des taxes provinciales.

Il en va de même pour les centimes additionnels provinciaux au précompte immobilier. L'article 464/1 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92) permet aux communes et aux provinces de lever des centimes additionnels au précompte immobilier. Ces centimes additionnels représentent la majorité des recettes fiscales provinciales, cette proportion allant de 95% à plus de 99% selon la Province³. Selon les dernières données de BELFIUS⁴, les rendements et taux de centimes au budget 2025 des Provinces sont les suivants :

Nombre de centimes additionnels provinciaux à la taxe au précompte immobilier et rendement de 100 centimes par habitant – Budgets 2025



Province	Rendement du précompte immobilier par habitant pour les cinq provinces				
	2025	2026	Habitant	PRI/hab 25	PRI/hab 26
Liège	253.500.000,00 €	258.500.000,00 €	1.122.925,00	225,75 €	230,20 €
Luxembourg	73.008.063,00 €	74.468.225,00 €	296.008,00	246,64 €	251,58 €
Namur	89.965.792,00 €	91.765.107,00 €	505.348,00	178,03 €	181,59 €
Hainaut	281.512.116,00 €		1.360.074,00	206,98 €	
Brabant wallon	103.104.543,70 €		415.381,00	248,22 €	

³ Parlement wallon, Réponse écrite à la question n°161 du Député Benoit DISPA, « Les centimes additionnels au précompte immobilier établis par les provinces », session 2023-2024.

⁴ Belfius, *Les finances des pouvoirs locaux de Wallonie. Situation financière 2025 et enjeux financiers de la mandature (2025-2030)*, p.42.

À cet égard, il convient de constater qu'en cas de disparition de l'institution provinciale, la fiscalité l'accompagnant disparaît également puisqu'en application de l'article 170, §3, al.1^{er}, de la Constitution : « Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par la province ou la collectivité supracommunale que par une décision de son conseil. ». Il en résulte que, pour maintenir une capacité de recettes fiscales étant autant que faire se peut constante – notamment pour maintenir le financement des services administratifs actuellement provinciaux – il conviendra que cette fiscalité soit reprise soit par la Région wallonne⁵, soit par les communes⁶, soit par une combinaison des deux autorités.

De manière plus globale, les recettes ordinaires se répartissent de la façon suivante selon les dernières données de BELFIUS⁷ :

Ventilation des recettes ordinaires par groupe économique – Budgets 2025

	En mio EUR	En EUR/hab.	Taux de croissance (p./r. à 2024)
Fiscalité	792,1	214,5	-0,4%
Fonds	148,3	40,2	-5,1%
Autres subsides	311,4	84,3	8,1%
Prestations	52,0	14,1	3,4%
Produits financiers	14,7	4,0	24,4%
TOTAL RECETTES ORDINAIRES	1.318,4	357,1	1,3%

Sur base des budgets initiaux 2025 des Provinces, la fiscalité provinciale peut être résumée ainsi :

	Brabant wallon	Luxembourg	Hainaut	Liège	Namur	Total
Taxe de débit de boisson	0,00 €	200.000,00 €	0,00 €	0,00 €	450.000,00 €	650.000,00 €
Taxe agence de paris aux courses	0,00 €	3.600,00 €	38.850,00 €	0,00 €	5.850,00 €	48.300,00 €
Taxe sur les panneaux d'affichage	270.000,00 €	17.000,00 €	2.285.000,00 €	0,00 €	1.550.000,00 €	4.122.000,00 €
Taxe sur les débits de tabacs	0,00 €	0,00 €	265.000,00 €	0,00 €	200.000,00 €	465.000,00 €
Taxe sur les agences bancaires	300.000,00 €	35.000,00 €	260.000,00 €	0,00 €	350.000,00 €	945.000,00 €
Taxe sur les pylones et mats	0,00 €	680.000,00 €	0,00 €	120.000,00 €	1.151.250,00 €	1.951.250,00 €
Taxe sur les établissements dangereux	0,00 €	17.500,00 €	1.550.000,00 €	470.000,00 €	225.000,00 €	2.262.500,00 €
Taxe sur les secondes résidences	0,00 €	480.000,00 €	0,00 €	0,00 €	250.000,00 €	730.000,00 €

⁵ Pour le précompte immobilier, la Région wallonne est notamment compétente pour le taux d'imposition du précompte immobilier en vertu de l'article 4 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989.

⁶ Pour le précompte immobilier, les communes sont autorisées à prélever des centimes additionnels en vertu du Code des impôts sur les revenus 1992, article 464/1.

⁷ Belfius, *Les finances des pouvoirs locaux de Wallonie. Situation financière 2025 et enjeux financiers de la mandature (2025-2030)*, p.41. Il faut noter que ces chiffres sont hors personnel enseignant subsidié.

Taxe sur les permis de port d'armes de chasse	0,00 €	50.000,00 €	90.000,00 €	90.000,00 €	40.000,00 €	270.000,00 €
Taxe CET	120.000,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	120.000,00 €
Taxe de séjours	0,00 €	155.000,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	155.000,00 €
Taxe mitrailles	0,00 €	6.000,00 €	1,00 €	9.000,00 €	0,00 €	15.001,00 €
PRI	103.104.543,70 €	69.894.357,00 €	281.512.116,00 €	243.500.000,00 €	82.986.572,00 €	780.997.588,70 €
Total avec PRI	103.794.543,70 €	71.538.457,00 €	286.000.967,00 €	244.189.000,00 €	87.208.672,00 €	792.731.639,70 €
Total sans PRI	690.000,00 €	1.644.100,00 €	4.488.851,00 €	689.000,00 €	4.222.100,00 €	11.734.051,00 €
Pourcentage fiscalité sans PRI/total avec PRI	0,67%	2,35%	1,59%	0,28%	5,09%	1,50%

2. Cadre juridique applicable

2.1. Suppression de l'élection provinciale et, par voie de conséquence, suppression des Provinces au sens constitutionnel

2.1.1. Exigence de majorité spéciale

Comme l'indique les travaux parlementaires, la suppression des conseils provinciaux ne peut intervenir que dans le cadre d'une majorité spéciale : « Eu égard au caractère tellement fondamental et aux conséquences pratiques importantes de la suppression des provinces et de leur remplacement [...] les auteurs de la présente proposition de révision de la Constitution estiment nécessaire de n'autoriser la suppression des provinces [...] qu'à une majorité des deux tiers des suffrages émis, à la condition que la majorité des membres se trouve réunie. »⁸.

2.1.2. Limite administrative territoriale provinciale maintenue

La limite administrative provinciale visée à l'article 5 de la Constitution ne se confond pas avec l'institution politique du conseil provincial visées aux articles 41 et 162 de la Constitution. Comme l'indique les travaux parlementaires de la sixième réforme de l'Etat, la suppression de l'institution provinciale « aura pour conséquence de limiter, pour cette région, la signification du mot « province » utilisé dans la Constitution à sa seule signification territoriale, transformant ainsi les provinces concernées en circonscriptions administratives. »⁹.

En cas de suppression, les provinces deviendront donc des circonscriptions territoriales que la collectivité fédérale, les régions et les communautés pourront continuer à utiliser pour y établir des services administratifs déconcentrés.

2.1.3. Maintien, de droit, du Gouverneur

Les travaux parlementaires de la Sixième Réforme de l'État sont clairs quant au fait que la suppression du conseil provincial n'implique pas la suppression du Gouverneur : « L'Accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État du 11 octobre 2011 a prévu que la suppression éventuelle des institutions provinciales ne puisse porter préjudice à la fonction des gouverneurs. Le maintien de cette fonction permettant de garantir l'exercice des missions d'intérêt général conférées par l'État fédéral ou les communautés aux institutions provinciales [...]. [L]a proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'État qui est déposée

⁸ Sénat, doc. n°5-2237/1, session 2012-2013, p.4.

⁹ Sénat, doc. n°5-2237/1, session 2012-2013, p.5.

concomitamment à la présente proposition, prévoit le maintien de la fonction des gouverneurs de province au cas où les régions réforment les provinces. Ce maintien est prévu pour garantir, même en cas de suppression des provinces, la continuité des missions d'intérêt public confiées aux provinces par l'État fédéral ou des communautés. »¹⁰.

2.1.4. *Obligation de concertation interfédérale*

L'article 6, §3, al.1^{er}, 1° de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 dispose clairement qu'une concertation associant les Gouvernements concernés et l'autorité fédérale compétente aura lieu sur l'exercice des compétences provinciales déconcentrées, en cas de suppression des institutions provinciales. Les travaux parlementaires précisent : « les régions, lorsqu'elles envisagent de supprimer leurs institutions provinciales, sont tenues de se concerter avec les gouvernements fédéral et communautaires. Cette concertation n'est obligatoire que dans la mesure où ces gouvernements ont confié des compétences déconcentrées aux institutions provinciales, et elle ne doit porter que sur l'exercice de ces compétences déconcentrées. »¹¹.

Si la loi spéciale impose une concertation, elle n'impose néanmoins pas le résultat de celle-ci. A cet égard, il convient de lire cette obligation comme une application *in concreto* du principe de loyauté fédérale. L'absence d'obligation de conclure un accord de coopération implique que le résultat de la concertation ne doit pas nécessairement aboutir à un consensus interfédéral¹².

Quoiqu'il en soit, la concertation interfédérale doit porter sur les missions décentralisées et déconcentrées que les Provinces exercent pour le compte d'autres entités fédérées ou l'autorité fédérale. Il en va ainsi du financement des bibliothèques¹³, du financement des centres culturels locaux¹⁴, de la gestion des cours d'eau de deuxième catégorie¹⁵, du financement des contrats de rivière¹⁶, d'une mission décentralisée de service public en matière de financement général des communes¹⁷, d'une mission de bailleur de fonds en matière de politique du patrimoine¹⁸, du secours à apporter aux fabriques d'églises cathédrales, mosquées et églises orthodoxes¹⁹, du secours à apporter aux lieux dédiés au communauté philosophiques non confessionnelles reconnues²⁰.

2.2. *Organisation de la supracommunalité*

2.2.1. *Préambule*

¹⁰ Sénat, doc. n°5-2237/1, session 2012-2013, p.6.

¹¹ Sénat, doc. n°5-2232/1, session 2012-2013, pp.104-105.

¹² Cour constitutionnelle, arrêt n° 36/2019 du 28 février 2019, B.14.2. : « la seule circonstance que la consultation préalable n'a pas permis de dégager un consensus entre les différents acteurs ne saurait conduire à la conclusion que le législateur fédéral a violé le principe de la loyauté fédérale ».

¹³ Décret relatif au développement des pratiques de lecture et à l'organisation du Réseau de la Lecture publique du 30 avril 2009.

¹⁴ Décret relatif aux Centres culturels du 21 novembre 2013.

¹⁵ Code de l'eau (partie décrétable), article D35.

¹⁶ Code de l'eau (partie réglementaire), article R.55.

¹⁷ Code de la démocratie locale et de la décentralisation, article L2241-1.

¹⁸ Code wallon du Patrimoine.

¹⁹ Code de la démocratie locale et de la décentralisation, article L2232-1.

²⁰ Loi relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues du 21 juin 2002, article 59.

La Déclaration de Politique Régionale vise l'organisation de la supracommunalité provinciale laquelle s'inscrit dans une logique de succession de personnalités juridiques. Ainsi, une nouvelle personne morale est créée - ou reconnue - avec une personnalité juridique qui succède automatiquement à l'entité provinciale préexistante.

Pour ce faire, deux voies sont juridiquement envisageables :

- la collectivité supracommunale au sens des articles 41 et 162 de la Constitution,
- une supracommunalité « régionale ». L'approche consiste à opérer une ventilation exhaustive des compétences : chaque matière appelée à quitter l'entité d'origine est identifiée et attribuée au niveau adéquat et pertinent - Région wallonne, Fédération Wallonie-Bruxelles et/ou communes. Une fois cette réaffectation opérée, la nouvelle supracommunalité est définie comme résiduelle. Elle ne conserve que le solde des compétences, à savoir celles qui ne font l'objet d'aucun transfert et restent, pour ce motif, exercées au niveau de la supracommunalité nouvelle.

2.2.2. Création de cinq organismes publics supracommunaux différents de la collectivité supracommunale telle que visée à l'article 41 de la Constitution

La DPR fixe d'emblée et dans un certain détail la nature de l'organe devenant réceptacle des services provinciaux. La question porte donc principalement sur la nature exacte de l'organe venant se substituer en partie à la Province telle qu'elle existe aujourd'hui. Ceci pose plus généralement la question de la « supracommunalité ». À cet égard, il faut constater que la question a été directement abordée lors des débats relatifs à la Sixième Réforme de l'État où il a pu être rappelé que le remplacement de l'institution provinciale par des collectivités supracommunales – au sens des articles 41 et 162 de la Constitution – ne constitue qu'une possibilité dans le chef du législateur décrétoal²¹.

À ce propos, la doctrine indique que le pouvoir de la Région wallonne d'instituer des organismes déconcentrés à une échelle supralocale – on vise donc la « supracommunalité » au sens des associations de communes prévues par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (notamment : associations de projets, intercommunales, ASBL communales, etc.) – n'est pas remis en cause par la Sixième Réforme de l'État.

Comme le constitutionnaliste Marc Uyttendaele le confirme dans un article de doctrine : « Le droit positif actuel permet, en effet, de [...] mettre en œuvre [un pouvoir décisionnel intermédiaire, se situant entre la Région et la commune] soit à partir des communes par le biais de l'intercommunalisation, soit à partir de la région, par le biais d'une déconcentration territoriale. »²². Ce point de vue est partagé par le constitutionnaliste Hugues Dumont : « si le besoin se fait sentir de créer des personnes morales de droit public sur un territoire plus vaste que la commune, mais avec une compétence spécifique, il est toujours possible de recourir à une intercommunale. »²³.

2.2.3. Transfert des biens, droits, obligations et personnel

²¹ Sénat, doc. n°5-2232/5, session 2012-2013, p.405.

²² Uyttendaele, M., « Provinces » in Uyttendaele, M. et Verdussen, M. (dir.), Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2015, p.717.

²³ Dumont, H., « Chapitre 8 - Les provinces : beaucoup d'incohérence pour peu d'autonomie » in La Sixième Réforme de l'État : l'art de ne pas choisir ou l'art du compromis ?, 1^{ère} édition, Bruxelles, Larcier, 2015, p.184.

La suppression du niveau provincial implique la suppression d'une personnalité juridique à part entière, laquelle dispose de divers droits de propriété sur des bâtiments et une autorité hiérarchique sur du personnel administratif statutaire et contractuel.

À cet égard, une telle situation s'est déjà produite lors de la suppression de l'ancienne Province de Brabant²⁴. L'accord de coopération du 30 mai 1994 listait l'ensemble des services et établissements qui relevaient de l'ancienne Province de Brabant et confiait au Gouverneur la compétence d'arrêter la liste des agents à transférer. L'accord de coopération transférait de plein droit le personnel concerné, lequel disposait néanmoins d'un droit de recours ; une commission de recours avait été mise en place à cet égard. En matière de biens (bâtiments, terres, jardins, parcelles, cours d'eau...), l'accord de coopération identifiait directement l'autorité récupérant les biens de l'ancienne Province de Brabant. Il en a été de même pour les emprunts. La dette a également été répartie, de même que les archives et les parts détenues par l'ancienne Province de Brabant dans les intercommunales. À noter enfin que l'Autorité fédérale, au titre de sa compétence en matière de pension et en exécution de l'article 92bis, §4quater, dernier alinéa, a dû prendre un arrêté royal²⁵ fixant les modalités applicables en matière de pension des agents concernés.

Concernant plus particulièrement le personnel, il convient de noter que la question du statut applicable au personnel transféré peut être réglée selon différentes modalités. Ainsi, comme l'indique le constitutionnaliste Christian Behrendt : « il conviendrait alors pour la Région wallonne de régler le statut de l'ensemble du personnel repris. Cinq statuts différents existent actuellement pour les fonctionnaires provinciaux, en fonction de leur province. Deux solutions existent. La première est d'opérer une reprise de ces fonctionnaires dans le statut de la fonction publique de la Région wallonne, mais cette solution présente l'inconvénient d'un potentiel surcoût financier important. La deuxième possibilité est de laisser subsister ces agents dans leur statut actuel, concevant celui-ci en tant que cadre d'extinction. L'avantage de cette solution est celui de sa prévisibilité financière ; l'inconvénient est celui de sa relative lourdeur administrative dès lors qu'au sein d'un même service régional, potentiellement, six statuts vont coexister – à savoir, celui de la Région wallonne et celui des cinq statuts provinciaux. Cela étant dit, l'informatisation permet de surmonter cette difficulté administrative. »²⁶.

Cette analyse résulte de l'interprétation de l'article 128 du décret organisant les provinces wallonnes du 12 février 2004, lequel crée une procédure standard pouvant être mobilisée en cas de transfert de personnel provincial vers la Région wallonne. La Cour constitutionnelle a cependant dit pour droit à cet égard que cet article « n'impose pas que tous les membres de l'administration provinciale qui sont employés dans un service compétent pour une matière retirée à la province soient automatiquement transférés à l'administration régionale » et que « [l]a disposition attaquée n'implique dès lors pas nécessairement que la requérante soit

²⁴ Voy. Accord de coopération entre l'autorité fédérale, la Communauté française, la Communauté flamande, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour le transfert obligatoire, sans indemnisation, du personnel et des biens, droits et obligations de la province de Brabant vers la province du Brabant wallon, la province du Brabant flamand, la Région de Bruxelles-Capitale, les Commissions communautaires visées à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, et vers l'autorité fédérale du 30 mai 1994.

²⁵ Arrêté royal portant exécution de l'article 92bis, § 4quater, alinéa 6, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles du 17 septembre 1997.

²⁶ Christian Behrendt, *Etude sur les hypothèses d'avenir des provinces wallonnes – Partie 4*, 2018, p.217.

transférée à l'administration régionale contre son souhait, ni qu'elle perde son emploi auprès de la province. Elle n'interdit pas non plus qu'elle soit affectée auprès d'un autre service de la province. Il appartiendra aux autorités chargées d'organiser ce transfert de respecter les droits des personnes concernées, et, le cas échéant, au Conseil d'Etat de sanctionner les atteintes à ces droits »²⁷.

Concernant les ressources immobilières le constitutionnaliste Christian Behrendt indique aussi : « 322. Pour ce qui est, d'autre part, de la reprise par la Région wallonne des ressources immobilières et patrimoniales, il convient de rappeler que le principe en droit belge, lors d'une reprise totale d'une prérogative d'une institution vers une autre est celui du transfert sans indemnité. Ce principe est consacré à l'article 12 de la LSRI, et a, à notre sens, également vocation à s'appliquer aux transferts ici discutés. »²⁸.

Relativement à la Province de Liège et la Communauté germanophone, la présente note renvoie à celle adoptée par le Gouvernement conjoint du 3 juillet 2025 au point 3 de l'ordre du jour.

2.3. Orientations

2.3.1. *Ventilation des compétences actuellement provinciales*

Conformément à la Déclaration de Politique Régionale 2024-2029, chaque Province sera chargée de proposer au Gouvernement une analyse des compétences provinciales. Cette analyse sera réalisée dans un objectif de supracommunalité, celle-ci étant entendue comme :

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

Cette définition sera soumise à l'Association des Provinces Wallonnes pour avis.

L'analyse intégrera la trajectoire financière de reprise intégrale du financement des zones de secours, telle qu'approuvée par le Gouvernement le 18 septembre 2025.

Sur base d'une nomenclature générale des compétences, chaque Province établira deux catégories : 1) Les compétences qu'elle juge prioritaires et indispensables d'exercer à l'échelle du territoire provincial ; 2) Les compétences qu'elle ne juge pas prioritaires d'exercer à cette même échelle provinciale.

La nomenclature des compétences s'établit sur base du tableau repris en page 2 de la présente note. Les provinces ont la faculté de sous-diviser les catégories figurant au tableau précité.

Chaque conseil provincial délibérera individuellement, afin de formaliser sa position et de la transmettre au Ministre des Pouvoirs locaux pour le 1^{er} mai 2026.

En parallèle, les communes wallonnes seront sollicitées quant aux missions supracommunales de la province qu'elles souhaitent voir conservées ou développées car jugées indispensables pour leur territoire et ses habitants. Chaque conseil communal délibérera individuellement,

²⁷ Arrêt n°25/2005 de la Cour constitutionnelle, B39 et B40.

²⁸ *Ibidem*, pp.217-2018.

afin de formaliser sa position et de la transmettre au Ministre des Pouvoirs locaux pour le 1^{er} mai 2026

Sur la base de ces retours croisés, une analyse synthétique sera réalisée par le Ministre des Pouvoirs locaux. Le Gouvernement procédera ensuite à une analyse comparée de la pertinence du niveau provincial pour chaque compétence. Il sera en mesure de faire un choix éclairé durant le mois de juillet 2026.

2.3.2. *Concertation interfédérale obligatoire*

2.3.2.1. Concertation formelle

Afin de respecter l'obligation de concertation consacrée dans la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 préalable à tout projet de suppression de l'institution provinciale (voir *supra*), la Région wallonne doit s'assurer que les autres entités du Royaume disposent de l'information utile.

La **Conférence Interministérielle « Réformes institutionnelles »** et le cas échéant la Conférence Interministérielle « Intérieur », voire une Conférence Interministérielle commune tel qu'autorisé par les règlements applicables, seront en conséquence saisies en vue d'une inscription d'un point au **Comité de concertation** (ci-après, « CODECO ») relatif à :

1. la présentation de la réforme envisagée par la Région wallonne ;
2. l'identification du listing des missions déléguées aux Provinces par l'Autorité fédérale, la Région wallonne, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Communauté germanophone (mission déléguée & référence à la législation concernée) ;
3. l'identification, pour chaque mission déléguée aux Provinces, de l'autorité administrative qui *a priori* est la plus à même d'exécuter la mission déléguée en question en cas de suppression de l'institution provinciale ;

2.3.2.2. Concertation informelle

La présente **note sera en outre présentée aux Gouvernements conjoints** organisés avec la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Communauté germanophone, ces réunions permettant une rencontre directe entre l'ensemble des Ministres des Gouvernements concernés.

Un contact sera, pour le surplus, directement organisé avec les Ministres de l'Enseignement, de l'Enseignement supérieur et de la Culture. Il est en effet impératif d'associer ces acteurs ministériels dans la mesure où les Provinces assument aujourd'hui une part significative du financement de ces politiques, conformément aux cadres législatifs en vigueur. Cette implication provinciale a des incidences structurelles tant sur la planification que sur l'exécution des politiques concernées.

2.3.3. *Travail législatif*

2.3.3.1.1. Avant-projet de décret spécial

Il est proposé la rédaction d'un avant-projet de décret spécial **supprimant l'institution provinciale** au jour du renouvellement intégral des conseils communaux.

2.3.3.1.2. Avant-projet de décret ordinaire

Il est proposé la rédaction d'un avant-projet de décret lequel porterait - à l'aune des retours communaux et provinciaux et de la concertation interfédérale - sur diverses questions :

1. Organisation de la supracommunalité.

Cinq organismes publics supracommunaux publics succéderont aux cinq provinces. Comme prévu par la DPR, le fonctionnement sera basé sur une assemblée de bourgmestres. Le décret instituant le nouveau type d'établissement public comprendra une partie encadrant la mise en œuvre des compétences récupérées par cet organe. Il conviendra qu'une réflexion soit menée sur les modalités de prise de décisions et sur le caractère proportionnel, sur base du nombre d'habitants, de la représentation des communes. Ainsi, le Gouvernement déterminera une clef proportionnelle sur base de catégories de communes en fonction du nombre d'habitants permettant la prise en compte de l'ensemble des réalités territoriales. Une attention particulière sera portée sur la future composition de l'organe exécutif, ses modalités de mise en place et de son fonctionnement. Un collège exécutif restreint sera composé à la proportionnelle de l'assemblée de bourgmestres, différents modèles seront étudiés pour y parvenir, et notamment le modèle « *Zauberformel* ».

A l'occasion du vote des comptes et budget, il sera tenu compte de la même proportionnalité. La mise en place de cette réforme permettra la réduction du nombre de mandataires de près de 200 unités.

La norme utile précisera que l'ensemble des biens, services, droits et personnels seront transférés à l'autorité publique réceptacle des compétences lui transférées.

Transfert des biens, droits, obligations et personnel des Provinces, soit à partir du vote des dispositifs légaux, soit à partir du renouvellement intégral des conseils communaux. Concernant plus particulièrement le personnel – afin que les transferts de compétences s'effectuent sans impact négatif pour le personnel actuellement en place – la position de principe sera le maintien des règles provinciales applicables à l'agent au moment de son transfert étant entendu que l'entité recevant la compétence captera les moyens budgétaires à cet effet (voir *infra*). Une analyse des charges de pensions sera réalisée. Le cas échéant, la procédure visée à l'article 128 du décret organisant les provinces wallonnes du 12 février 2004 sera privilégiée étant entendu que le régime transitoire que l'application de cet article implique aboutira *in fine* à l'extinction du cadre considéré et sera remplacé progressivement, au fil des départ, par le cadre applicable classiquement à l'entité recevant le personnel provincial.

2. Reprise de la fiscalité provinciale.

Le Gouvernement entend que cette réforme repose sur un objectif de neutralité fiscale pour chaque citoyen wallon et sur un objectif de neutralité budgétaire pour les communes. Le décret fixera la part des additionnels au précompte immobilier de manière cohérente et proportionnelle des différents services provinciaux qui seront repris par les communes, qui sera attribuée à l'organisme public supralocal, la Région wallonne, les Communautés, ou toute autre structure publique. Il appartiendra à chaque entité réceptacle, dans le cadre de son autonomie, de poser les choix sur son financement futur.

2.3.3.1.3. Éventuelles autres normes législatives

En fonction du résultat de la concertation interfédérale, il est proposé la production d'éventuels accords de coopération/décrets conjoints et décrets ordinaires pour exécuter le point ci-dessus via d'autres autorités publiques.

B. RÉFÉRENCES LÉGALES

- Constitution, art. 39bis, 41 et 162
- Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, art. 6 et 9
- Loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, art. 31
- Décret relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française du 11 avril 2014
- Décret relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés du 27 mai 2004, art.1^{er}
- Code de la démocratie locale et de la décentralisation, art. L2212-32
- Décret organisant les provinces wallonnes du 12 février 2004, art. 128/1 et 128/2
- Règlement d'ordre d'intérieur du Comité de concertation

C. IMPACT BUDGÉTAIRE

Pas d'impact budgétaire à ce stade.

D. AVIS DE L'INSPECTION DES FINANCES

Sans objet.

E. AVIS DE WALLONIE FINANCES EXPERTISES

Sans objet.

F. ACCORD DU MINISTRE DU BUDGET

Sans objet.

G. AVIS DU MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Sans objet.

H. RAPPORT GENRE ET TEST HANDISTREAMING

Sans objet.

I. INCIDENCE FONCTION PUBLIQUE ET DIGITALISATION

Sans objet.

J. AVIS LEGISA

Sans objet.

K. PROPOSITION DE DÉCISION

1. Le Gouvernement approuve la note d'orientation lui soumise.
2. Il charge le Ministre des Pouvoirs locaux de l'exécution de la présente décision.

François DESQUESNES

A handwritten signature in blue ink, consisting of a long horizontal stroke followed by a vertical stroke and a small crossbar.

Vice-Président et Ministre wallon du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des
Pouvoirs locaux