

LES ANALYSES DE L'ACRF

2006 / 12

CITOYENNE ET ACTRICE DE MA COMMUNE

CONNAÎTRE MA COMMUNE

Dans le cadre du thème d'année choisi par les membres de l'ACRF en 2006¹, les femmes de notre mouvement ont choisi de travailler à l'identification et à la compréhension des mutations de notre monde rural. A travers champs, routes, sentiers, zonings industriels, lotissements, cœurs historiques de village, entre grandes surfaces et boulangerie du coin, entre éoliennes et pylône électrique, entre école vide ou école rénovée, les femmes de l'ACRF ré-explorent leur commune, redécouvrent leurs espaces de vie et caractérisent les changements : de nouvelles organisations de l'espace, de l'emploi, de l'environnement, de la place de chacun dans les villages sont analysées. Dans une seconde étape, elles chercheront à comprendre les mécanismes des changements ou non-changements observés et d'évaluer comment chacune peut agir sur ces changements, bref, comment être actrices de leur commune.

En effet, le rôle du citoyen dans la commune est loin d'être négligeable et sa capacité d'action dépasse le simple acte de voter. Pas simple, cependant, car il n'est pas toujours aisé de comprendre « qui fait quoi », dans les méandres de notre complexité institutionnelle belge !

Le niveau communal étant souvent le premier niveau d'action des citoyens, nous tenterons donc dans une série d'analyses d'identifier les leviers communaux des changements observés. Dans une précédente analyse², nous décrivions les termes du débat public. Dans une prochaine, nous étudierons de plus près les espaces de parole du citoyen existant à l'échelon communal. Dans celle-ci, nous jetons les bases permettant la compréhension du fonctionnement de la commune et de ses possibilités d'actions. Comment est-elle organisée ? Que peut-elle faire ? Que doit-elle faire ? En quoi la commune participe-t-elle à la construction de mon quotidien ?

¹ « Habiter l'espace rural : des racines et des rêves ? »

² 2005/18 : « Faire émerger le débat public pour faire grandir la démocratie »

**ACTION CHRETIENNE RURALE DES FEMMES
ACRF – ASBL**

Rue Maurice Jaumain, 15 B-5330 Assesse

Editrice responsable : Léonie Gérard

Rédaction: Françoise Ansay et Françoise Warrant

Site Internet : www.acrf.be

Les élus de la commune

Les **élus**, ce sont ceux que nous allons élire en votant dans l'isoloir lors des élections, dans notre commune, c'est à dire, une des 262 communes wallonnes³. Ces hommes et ces femmes pour lesquels nous aurons voté pourront potentiellement prétendre à plusieurs fonctions et ce, pour une durée de 6 ans.

Etre élu, c'est récolter suffisamment de **voix** (de votes) pour avoir un « siège ». Le nombre de voix nécessaire pour avoir ce « siège » varie selon le nombre d'électeurs et le nombre de sièges disponibles.

Chaque commune comporte trois assemblées d'élus: le **Conseil communal**, le **Collège** des bourgmestre et échevins qui est en quelque sorte le « Gouvernement » (ou « exécutif » car il s'agit d'exécuter les décisions) de la commune et enfin, le **Conseil de l'action sociale**.

LE CONSEIL COMMUNAL

Le Conseil communal est une assemblée composée, selon les communes, de 7 (pour les communes de 1000 habitants) à 55 (pour les communes de 300 000 habitants et plus) membres élus par la population en âge et condition de voter. Ces élus siégeant au conseil communal sont appelés conseillers communaux. Le nombre de conseillers communaux qui occuperont chacun un **siège** au conseil communal dépend donc du nombre d'habitants de la commune. Ainsi, par exemple, la commune d'Aiseau-Presles dans le Hainaut a près de 11 000 habitants : son conseil communal est composé de 21 personnes. Celui de Crisnée dans la province de Liège comporte 11 conseillers communaux, sa population étant de 2600 habitants.

Le Conseil communal décide, par vote, lors de ses réunions mensuelles, pour tout ce qui concerne la gestion de la commune et notamment, le budget, le logement, l'aménagement du territoire, la culture, le sport, l'enseignement... Il contrôle également la gestion du Centre public d'action sociale (ou CPAS), nous y reviendrons.

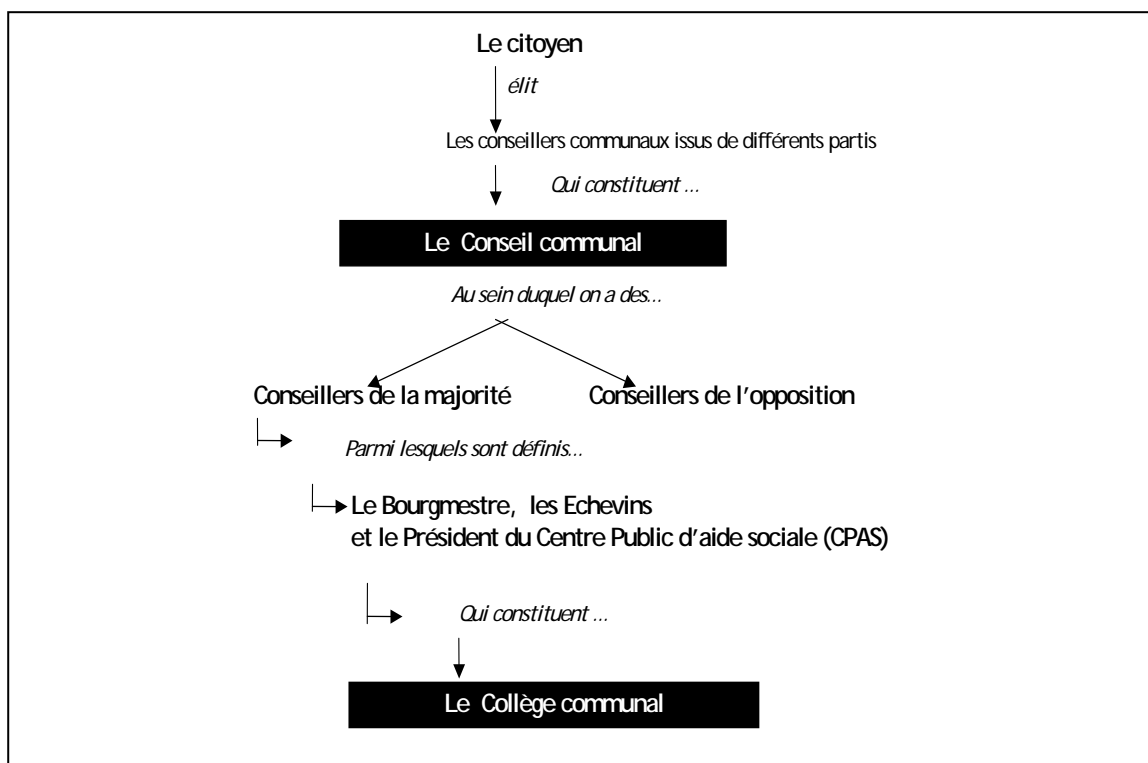
LE COLLEGE COMMUNAL

ET L'ELECTION « PSEUDO-DIRECTE » DU BOURGMESTRE

Le Conseil communal est la première structure mise en place après les élections. C'est en effet en son sein que seront désignés le Bourgmestre, les Echevins et le Président du Conseil Public d'Aide Sociale. C'est ce même conseil communal qui élira ces deux derniers groupes d'élus. Le statut du bourgmestre est un peu particulier depuis le vote de la nouvelle réglementation organisant la démocratie locale⁴. Elu de façon dite « pseudo-directe » par l'électeur, le bourgmestre sera désormais celui qui, au sein d'un groupe politique constituant la majorité (voir plus loin), a récolté le plus de voix.. Quant aux échevins et au Président du CPAS, ils sont élus par le conseil communal.

³ C'est évidemment valable aussi pour les habitants des communes bruxelloises et flamandes .

⁴ Décret du 8 décembre 2005 portant réforme du Code de la démocratie locale.



Attention ! Tous les conseillers communaux élus ne deviennent pas bourgmestre ou échevins. Seuls ceux qui représentent des partis de ce que l'on appelle la « majorité » peuvent éventuellement être échevin ou bourgmestre. La « majorité » désigne les représentants de deux ou trois partis qui se sont mis d'accord, peu après les élections, pour « gouverner » ensemble. La « majorité » peut définir un « accord de majorité » qui est un texte définissant les axes sur lesquels les partis vont s'engager à travailler au cours de leurs 6 ans de mandat.

Pour construire cette majorité, il faut que le nombre total de votes recueillis par les partis concernés représente plus de 50% des votes de l'ensemble de la population, c'est à dire qu'ils représentent la **majorité** des voix ! Les élus des partis qui ne sont pas dans la majorité sont alors dans ce qu'on appelle l'« **opposition** ». Ils ne peuvent pas devenir échevin(s) mais ont droit de vote au Conseil communal.

Une fois désignés, bourgmestre et échevins vont constituer le « Gouvernement » de la commune : le **Collège communal**. Ce sont les membres de ce Collège qui exécuteront, mettront en œuvre, les décisions prises au Conseil communal. Dans ce Collège, il y a donc le Bourgmestre et les échevins. Chacun reçoit des matières dont il est responsable. Dans ses matières, le bourgmestre ou l'échevin est chargé de gérer les affaires courantes et, selon sa créativité, mettre en œuvre des nouvelles politiques après approbation par l'ensemble des membres du Conseil communal. On aura donc, par exemple, l'échevin de l'enseignement et de la culture, celui des travaux et de la mobilité, de la participation ou encore, de la solidarité Nord-Sud.

Que doit faire la commune, que peut faire la commune pour les citoyens ?

LES COMPÉTENCES COMMUNALES

Nous connaissons tous quelques services rendus par la commune à ses habitants tels la délivrance de la carte d'identité ou de l'extrait de naissance, la taxe sur les déchets, la police, les crèches,...

Les autorités communales ont pour mission principale de mettre en œuvre toute action lui permettant de réaliser la **satisfaction du citoyen** et le maintien de l'ordre dans le périmètre de la commune.

En fait, la commune peut faire beaucoup pour le citoyen soit parce que c'est directement dans ses missions, soit parce qu'un autre niveau de pouvoir (la Région, l'Etat fédéral, la province) lui a délégué certaines de ses missions. Dans ce dernier cas, elle est exécutante d'une décision (ce fut le cas pour l'organisation du pointage : décidé par le gouvernement fédéral, ce sont les communes qui étaient chargées de l'organiser⁵) ou prend une décision dans un cadre défini par cet autre niveau de pouvoir (comme pour le permis d'environnement, notamment).

La commune peut agir sur notre quotidien de nombreuses façons. Voici une liste non exhaustive des services à la population selon différentes thématiques :

- Population (carte d'identité, composition de ménage, permis de conduire),
- Etat civil: naissances, mariages, etc.,
- Action sociale: CPAS, crèches, bibliothèques, participation à la gestion de logements sociaux, etc.,
- Enseignement (communal) et accueil de l'enfance,
- Sécurité: police locale et service d'incendie,
- Aménagement du territoire et urbanisme (dont les permis d'urbanisme),
- Entretien des voiries communales, égouts, éclairages, etc,
- Environnement: sites naturels, déchets, approvisionnement en eau potable, etc. ,
- Développement de la culture et du sport, etc.,

Pour permettre à la commune d'être acteur de son développement à la fois sur les aspects sociaux, économiques et environnementaux, les différents gouvernements l'ont dotée d'une série d'outils lui permettant d'organiser –de planifier-, pour partie, son avenir. Les autorités communales (Collège, Conseils) **ont également un grand pouvoir d'initiative.**

En matière d'organisation de l'espace, par exemple, la commune peut, dans le cadre d'un Schéma de structure, définir les façons dont elle voit évoluer l'occupation de son espace : quelles surfaces destinées à l'habitat, quelles zones affectées à l'activité économique, aux services ...

⁵ Comme vous le savez, le pointage mensuel n'existe plus depuis le 1^{er} janvier 2006.

En matière d'accueil de la petite enfance, elle peut soutenir une crèche, une halte garderie, un centre de vacances, en subventionnant des emplois supplémentaires dans ces domaines, ou en finançant des travaux d'aménagement.

En matière d'aide sociale (voir plus loin, le CPAS), la commune peut choisir d'apporter des aides matérielles aux personnes défavorisées, fournir un appui administratif ou juridique, aider à la réinsertion professionnelle, financer des aides à domicile (aides ménagères ou familiales), mettre en place des cours d'alphabétisation pour des personnes d'origine étrangère... voire développer, avec l'échevin compétent, des moyens de transport pour des personnes à mobilité réduite (navette les jours de marché, taxis à tarif réduit...).

En matière d'environnement, par exemple, la commune peut mettre en place des actions ou des projets, fait des choix en autorisant telle ou telle activité, qui auront des effets sur l'eau des nappes et celles des rivières, les déchets, la nature et la biodiversité, les espaces réservés à l'habitation ou à l'activité économique... mais elle peut aussi agir sur la qualité de l'air et sur le bruit.

La mise en place de tels outils –avec la participation des citoyens– relève de **l'initiative** du Bourgmestre ou d'un ou de plusieurs échevins. Nous en développerons quelques-uns dans d'analyses ultérieures.

LE BUDGET COMMUNAL

Pour mettre en œuvre ses missions et ses projets, la commune dispose de moyens financiers : elle a donc des recettes et réalise des dépenses. Les recettes de la commune peuvent être de plusieurs ordres. Elles proviennent d'une dotation du gouvernement fédéral (le fonds des communes), des prélèvements fiscaux (taxes communales, précompte immobilier, notamment), les subsides affectés à des dépenses précises (infirmière ONE, enseignement, incendie...), les redevances et prestations, etc. En moyenne, au niveau wallon, ces recettes représentent 1256 Euros par habitant. Parmi les dépenses, en moyenne en Région wallonne, 20% sont affectées à l'enseignement, 13% à l'administration, 12% aux voiries et voies de communication, 10% à la justice et à la police, 9% à l'éducation populaire et aux bibliothèques.

La compréhension d'un budget communal peut être très riche d'enseignements car il donne des informations sur les grandes orientations de la commune, traduites en termes financiers. Cependant sa lecture n'en est pas aisée et peu de communes font un véritable travail d'explicitation des enjeux communaux via le budget.

Les acteurs des services aux citoyens

LE PERSONNEL ADMINISTRATIF

Pour assumer ses missions, la commune dispose d'un personnel sous statut ou contractuel. Ces personnes sont réparties entre différents services, par exemple, le service de l'urbanisme, le service des travaux, de l'environnement. Sous la direction du secrétaire communal, chef du personnel, certains agents ont une spécificité dans l'un ou l'autre domaine⁶. Ainsi, le conseiller en environnement est chargé, en général, d'évaluer les sources de pollution, d'informer et de sensibiliser la population –et parfois les salariés de l'administration communale eux-mêmes– à la gestion de l'environnement en

⁶ M. Boverie, « La commune et la protection du cadre de vie », Union des Villes et des communes de Wallonie, 2000.

matière d'eau, de déchets, d'énergie, etc. Il existe également des agents communaux spécialisés dans l'utilisation rationnelle de l'énergie, souvent appelés « guides énergie ». Ils informent et sensibilisent les citoyens sur toutes les manières de bien utiliser l'énergie, voire, idéalement, de diminuer notre consommation d'énergie. Enfin, il peut y avoir aussi un conseiller en mobilité. Il aide la commune à concevoir les manières de mieux se déplacer dans la commune et les actions et investissements à mettre en place pour assurer une plus grande capacité de mobilité de ses citoyens.

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE

Par ses missions, la commune doit améliorer le bien-être de sa population et, en particulier, aider les plus faibles, les plus démunis. C'est notamment par son « bras social », le Centre Public d'Aide Social (CPAS) qu'elle pourra mettre en place des aides adaptées à ce public. Le Conseil de l'Action sociale, chargé de gérer le CPAS, a des missions légales –obligatoires– (aide matérielle, revenu d'intégration sociale, aides locatives, interventions sur les factures d'eau, d'électricité, ...) mais aussi des missions facultatives (création de services à la population en fonction des besoins à rencontrer). A titre d'exemple, dans ces dernières, le CPAS peut avoir dans son patrimoine une maison de repos, organiser des repas ou de l'aide à domicile, fournir une aide psychologique, disposer de logements pour les personnes âgées, favoriser l'intégration des personnes étrangères, ... etc....

LES INSTITUTIONS DEPENDANTES – LES INTERCOMMUNALES



« *Qui récolte vos poubelles le mardi matin ? Qui fait en sorte que l'eau –potable- arrive au bout du robinet ? Qui récolte les eaux usées ? La commune ? Ce n'est plus vraiment le cas* »... La collecte et le traitement des déchets ménagers, la distribution d'eau potable, la collecte et le traitement des eaux usées est du ressort de la commune. Cependant, depuis longtemps, les communes ne gèrent plus seules de tels services. En effet, gérer l'eau ou les déchets s'est avéré trop coûteux pour qu'une seule commune, a fortiori petite, puisse financièrement assurer toute seule ces services à la population.

Les communes se sont alors associées pour faire des économies d'échelle dans la gestion d'une série de matières. Ensemble, elles ont créé des structures (SPRL, asbl, Société coopérative), dotées d'un Conseil d'administration où elles sont présentes, de personnel et d'un budget.

Ces sociétés sont appelées « **intercommunales** ». Ce sont donc ces plus grandes structures qui sont chargées, à l'échelle de plusieurs communes – d'une province parfois- de mettre en place les infrastructures permettant d'assurer des services de qualité. Les domaines d'action pour lesquels les communes se sont associées sont nombreuses : énergie (gaz, électricité), télédistribution, financement, développement et animation économique, déchets, eau (production/distribution d'eau, y compris la protection des captages - égouttage - collecte - assainissement), activités hospitalières, maisons de retraite mais aussi piscine, abattoir, centre funéraire, financement, etc.

La Région wallonne compte, à l'heure actuelle, 125 intercommunales. Vous en avez sûrement déjà entendu parler... Ainsi la médiatique « Association intercommunale pour l'exploitation du Circuit de Francorchamps » ou encore le Parc Naturel de la Haute Sure et de la Forêt d'Anlier, celui des 2 Ourthe, etc. sont tous des formes diverses d'intercommunales.

Pour la gestion des déchets, il y a certainement des abréviations qui sonnent à vos oreilles : BEP à Namur , IBW dans le Brabant-Wallon, ICDI (qui regroupe 15 communes du Hainaut, dont Charleroi et Thuin), IDEA du Centre et du Borinage, IDELUX de la Province de Luxembourg, INTERSUD du Sud du Hainaut, INTRADEL de la région Liégeoise, IPALLE des régions entre Ath, et Tournai et enfin l' ISPH qui regroupe 13 communes du Hainaut, dont Mons).

Au niveau du Gouvernement wallon, se réfléchit une politique de « rationalisation » , de regroupement de ces différents outils, qui se traduirait par une diminution du nombre des intercommunales. Pertinente pour des thématiques comme l'eau, l'énergie, les déchets qui n'ont pas nécessairement un ancrage local, cette rationalisation le parait beaucoup moins pour les intercommunales gestionnaires d' une piscine, d'un abattoir, ou d' événements liés à l'histoire comme le site de la Bataille de Waterloo ! Affaire à suivre, en tout état de cause.

UN « COLLEGE » AUSSI POUR LA POLICE LOCALE



En Belgique, suite à divers événements qui ont endeuillé notre pays, la police a vécu de nombreuses réorganisations traduites dans une Loi de 1998.

L' appareil belge de la police a ainsi été divisé entre deux structures distinctes et autonomes mais complémentaires : la Police Fédérale et la Police Locale. A l'échelle des communes, c'est la police locale qui est l'interlocutrice privilégiée de la population. Elle est organisée par "**zones de police**". Depuis 2002, la Belgique en compte 196. Ces zones concernent soit une seule commune lorsque celle-ci est importante, soit plusieurs communes plus petites. Lorsqu'il n'y a qu'une seule commune, c'est le bourgmestre qui est le chef du « corps » de police. Lorsque ce sont plusieurs communes associées dans une zone, c'est le **Collège de police** qui constitue l'autorité sur la police. Et ce Collège est constitué des Bourgmestres des différentes villes ou communes de la zone de police.

Les missions confiées à la police locale sont les suivantes : le travail de quartier , l'accueil , l'intervention, l'assistance policière aux victimes, la recherche et l'enquête locales, le maintien de l'ordre public. C'est souvent à ce policier que vous ferez appel en premier !

Et les citoyens ?

Pour participer à la vie de sa commune, le citoyen doit en premier lieu être bien informé sur les activités de celle-ci pour ensuite pouvoir intervenir, participer à sa dynamique. En second, il doit pouvoir trouver des lieux d'expression de ses idées, de son point de vue sur les objectifs à poursuivre pour une gestion harmonieuse de la commune, au service de tous les citoyens. Une prochaine analyse tentera d'aller plus loin dans les modalités de participation du citoyen à la vie communale. Le citoyen doit en effet pouvoir être acteur de sa commune et contrôler les pouvoirs publics pour qu'ils travaillent effectivement au bien être du plus grand nombre. C'est là un gage de bon fonctionnement démocratique et sans doute un des meilleurs moyens pour lutter contre le développement des extrémismes, favorisant le repli sur soi et la perte de solidarités.

Bibliographie

- Bastin J.P., Fassi-Fihri H., Mtaz V., Prévot M., Slavi V., « Ma commune », Ed. Luc Pire, 2006.
- Boverie M., « La commune et la protection du cadre de vie », *Union des Villes et des communes de Wallonie*, 2000.
- Blondiau, P. « Intercommunales et régies communales autonomes », *Union des Villes et des communes de Wallonie*, 2000.
- CIEP-MOC, « Viv' la commune - Fiche n° 2 : le budget communal », 2006
- Collinge, M. « La Commune », Dossiers du CRISP, 32p., 2000
- Etopia, « Comprendre ma commune », Module de formation, Tournai, 24/03/06,
- Ligue des Familles, « Elections communales, 2006 : la ligue des familles se mobilise pour des communes familles admises ! », 2006
- Police locale - Site internet de la: http://www.police.be/LOKPOL_FR/index5.htm
- Vertongen, S. "Les intercommunales du secteur de l'eau, fleuron de la Wallonie, au service du citoyen », Aquawal, 2005, in www.uvcw.be

Françoise ANSAY, chargée d'étude ACRF

L'ACRF souhaite que

les informations qu'elle publie soient diffusées et reproduites ;

n'oubliez pas dans ce cas de mentionner la source.



Avec le soutien de

