

10

Population wallonne

Affinités de comportement

Affinités socio-culturelles

Affinités politiques

Enracinement et migrations

_____ Territoires d'action et outils de gestion _____

Problématiques socio-économiques

Pistes d'interpellation

Cadre environnemental

Cadre institutionnel

Territoires d'action et outils de gestion

Esquisses de synthèses en contours flous

Distribution d'eau	
SWDE	Société wallonne des distributions d'eau
CILE	Compagnie Intercommunale liégeoise des eaux
IECBW	Intercommunale des eaux du centre du Brabant wallon
AQUASAMBRE	
AIEM	Association intercommunale des eaux de la Molinee
IDEMLS	Intercommunale de distribution d'eau de Mons-La Louvière-Soignies
INASEP	Intercommunale namuroise de services publics
AIEC	Association intercommunale des eaux du Condroz
AIE	Association intercommunale pour l'énergie et l'eau
CIEVT	Compagnie intercommunale des eaux de la vallée de la Thyle
IDEN	Intercommunale de distribution d'eau de Nandrin
CIESAC	Compagnie intercommunale des eaux de la Source de les Avins-Clavier

Distribution de l'électricité	
AIEG	Association intercommunale d'électricité et de gaz
AIESH	Association intercommunale d'électricité du Sud Hainaut
ALE	Association liégeoise d'électricité
GASELWEST	Intercommunale maatschappij voor gas en elektriciteit van het West
IDEG	Intercommunale de distribution d'électricité et de gaz
IEH	Intercommunale d'électricité du Hainaut
IGEHO	Intercommunale de gaz, d'électricité et de télédistribution en Hainaut occidental
INTEREST	Société intercommunale d'électricité des régions de l'Est
INTERLUX	Intercommunale pour la distribution d'énergie dans la province de Luxembourg
INTERMOSANE	
PBE	Province brabançonne d'énergie
SEDILEC	Association intercommunale coopérative
SIMOGEL	Association intercommunale pour la distribution du gaz et de l'électricité de la région de Mouscron

Télédistribution	
AIESH	Association intercommunale d'électricité du Sud Hainaut
ALE-TELEDIS	Association liégeoise d'électricité - réseau Teledis
BRUTELE	Société coopérative
IDEATEL	Intercommunale de développement économique et d'aménagement du territoire - Télédistribution
IGEHO	Intercommunale de gaz, d'électricité et de télédistribution dans le Hainaut occidental
INATEL	Intercommunale namuroise de télédistribution
INTEREST	Société intercommunale d'électricité des régions de l'Est
INTERMOSANE	
SEDITEL	Association intercommunale coopérative
SIMOGEL	Association intercommunale pour la distribution du gaz et de l'électricité de la région de Mouscron
TELELUX	Société intercommunale

Distribution de gaz naturel	
ALG	Association liégeoise du gaz
GASELWEST	Intercommunale maatschappij voor gas en elektriciteit van het West
IDEG	Intercommunale de distribution d'électricité et de gaz
IGEHO	Intercommunale de gaz, d'électricité et de télédistribution en Hainaut occidental
IGH	Intercommunale du gaz du Hainaut
INTERLUX	Intercommunale pour la distribution d'énergie dans la province de Luxembourg
INTERMOSANE	
SEDILEC	Association intercommunale coopérative
SIMOGEL	Association intercommunale pour la distribution du gaz et de l'électricité de la région de Mouscron

Développement économique	
BEP	Bureau économique de la province de Namur
IBW	Intercommunale du Brabant wallon
IDELUX	Intercommunale d'équipement économique de la province de Luxembourg
IDEA	Intercommunale de développement économique et d'aménagement du territoire
IDETA	Intercommunale de développement économique de Tournai ; Ath et environ
IEG	Intercommunale d'étude et de gestion
IGRETEC	Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques
INTERSUD	Intercommunale pour le développement économique du Sud-Hainaut
SPI+	Services promotion initiatives

Les intercommunales

Les intercommunales sont des outils importants que les communes peuvent utiliser pour assurer au mieux la mise en oeuvre et/ou la gestion tant de services que des infrastructures nécessaires dans le cadre de certaines missions qui leur incombent notamment en matière de services d'utilité publique, de salubrité et de développement économique, qui dépassent souvent le cadre local et nécessitent un effort financier dont la rentabilité est loin d'être assurée a priori.

Il existe différentes possibilités d'organisation pour les communes, certaines formes prédominant selon l'époque ou le domaine considéré.

La prise en charge peut être réalisée par la commune elle-même, soit directement au sein d'un de ses services, soit par le biais d'une entreprise communale, la régie. Cette option concerne généralement surtout les villes où se concentrent la population et les activités et où les besoins sont plus aigus, ainsi que des communes d'une certaine importance. La régie investit, achète et vend l'objet considéré et gère le personnel; elle dispose d'une autonomie de gestion qui peut être confiée en tout en partie à un tiers (commune, intercommunale ou société privée).

Une autre solution consiste à faire appel à une entreprise privée par le régime de la concession,

ce qui limite les risques mais aussi les profits, car la commune n'est ni propriétaire ni associée à la gestion. Elle reste cependant maître des décisions concernant l'usage de sa voirie pour l'établissement des infrastructures.

Enfin, il y a la possibilité de constituer une intercommunale, association d'au moins deux communes, avec éventuellement d'autres partenaires publics (intercommunale «pure») ou privés (intercommunale «mixte»), dans le cadre des différentes lois qui se sont succédées depuis le début du 20^e siècle. Outre la mise en commun des ressources, cette formule permet l'expropriation pour cause d'utilité publique, offre des avantages financiers et assure, par obligation légale, une majorité communale dans les structures de prises de décision.

Les conditions du milieu naturel, l'évolution des besoins et des techniques ainsi que celle des cadres socio-économiques, légaux et administratifs, comme la fusion des communes et la régionalisation, vont influencer les choix successifs des communes. Il faut remarquer aussi que, pour accélérer les processus ou assister les communes, surtout en milieu rural où la population est plus dispersée, ce qui accroît les difficultés techniques et les coûts, les provinces peuvent être à l'origine de créations d'intercommu-

nales tandis qu'ailleurs ce peut être l'Etat, relayé par la Région, qui assure la prise en charge grâce à une société spécifique. Il résulte dès lors une très grande diversité dans chaque domaine, tant au niveau des types d'associations et de leurs modalités pratiques qu'au niveau des répartitions territoriales, qui nous concernent plus particulièrement ici.

Les cartes des sociétés de distribution d'eau potable, de distribution d'énergie (électricité, signaux TV/FM et gaz), de collectes et traitement des déchets ménagers ainsi que celle des intercommunales de développement, permettent d'appréhender une partie de cette diversité, source de richesses mais aussi de manque de clarté, moins favorable aux prises de décisions dans le cadre de politiques intégrées. Plusieurs propositions de restructuration de ces secteurs sont d'ailleurs à l'étude en Région wallonne, qui plus est, pour certains secteurs, dans le cadre d'une libéralisation en marche.

Notons encore que si certaines missions sont des sources de revenus importantes pour les communes, en particulier dans la distribution, d'autres représentent un coût important, souvent dans l'aval des missions : traitement des déchets, épuration des eaux...

Sociétés et intercommunales de distribution d'eau potable

◆ Analyse

L'eau, matière première pour la production d'eau potable, ne manque pas en Wallonie. En Haute-Belgique le captage ne pose pas de problème majeur et l'installation de petits réseaux de conduites d'adduction a été largement adoptée dès le début du 20^e siècle; aujourd'hui encore, la province du Luxembourg ainsi que le sud de l'arrondissement de Verviers se distinguent par une distribution essentiellement assurée par un service communal.

Plus au nord, la pollution et les difficultés techniques à résoudre ont tout d'abord fortement limité le développement des réseaux aux grandes villes, motivant d'ailleurs les premières associations de communes à leur périphérie, avant même la première base légale de 1907¹⁸. Quelques communes organisent encore la distribution d'eau par le biais d'une régie soit pour l'ensemble de leur territoire, comme par exemple Wavre, soit en partage avec une autre société.

La carte montre l'importance du territoire actuellement couvert par la Société wallonne des eaux (SWDE, héritière de la Société Nationale créée en 1913) : elle dessert exclusivement un peu plus de la moitié des communes.

¹⁸ Van Craenenbroeck W., Historique de l'alimentation en eau en Belgique, ANSEAU, 1991, site internet «Les Châteaux d'eau de Belgique», Goffin J.

Environ 16 intercommunales interviennent dans le secteur de la distribution d'eau potable. L'importante Régie des Eaux de Charleroi a récemment fusionné avec l'AIÉBC (Association Intercommunale des Eaux du Bassin de Charleroi) pour former une nouvelle intercommunale, AQUASAMBRE.

La Compagnie Intercommunale des Eaux Liégeoise, qui compte le plus de communes associées, présente une discontinuité territoriale dans la zone de production du Condroz. De ce côté, la distribution est morcelée entre plusieurs petites intercommunales qui couvrent seulement des portions de communes¹⁹.

Parmi les changements récents, notons la constitution d'une nouvelle intercommunale pure, pour les territoires de Mons, La Louvière et depuis 1999 Soignies, ainsi qu'un mouvement de création d'intercommunales mixtes associant ELECTRABEL respectivement avec Tournai et Malmédy.

◆ Réflexions

La carte illustre bien la diversité des formes et le nombre important de sociétés qui existent pour un segment seulement du domaine de l'eau

¹⁹ Par exemple, l'IDEN pour Nandrin et des parties de Modave et Tinlot, la CIESAC pour des parties de Clavier, Ouffet et Tinlot.

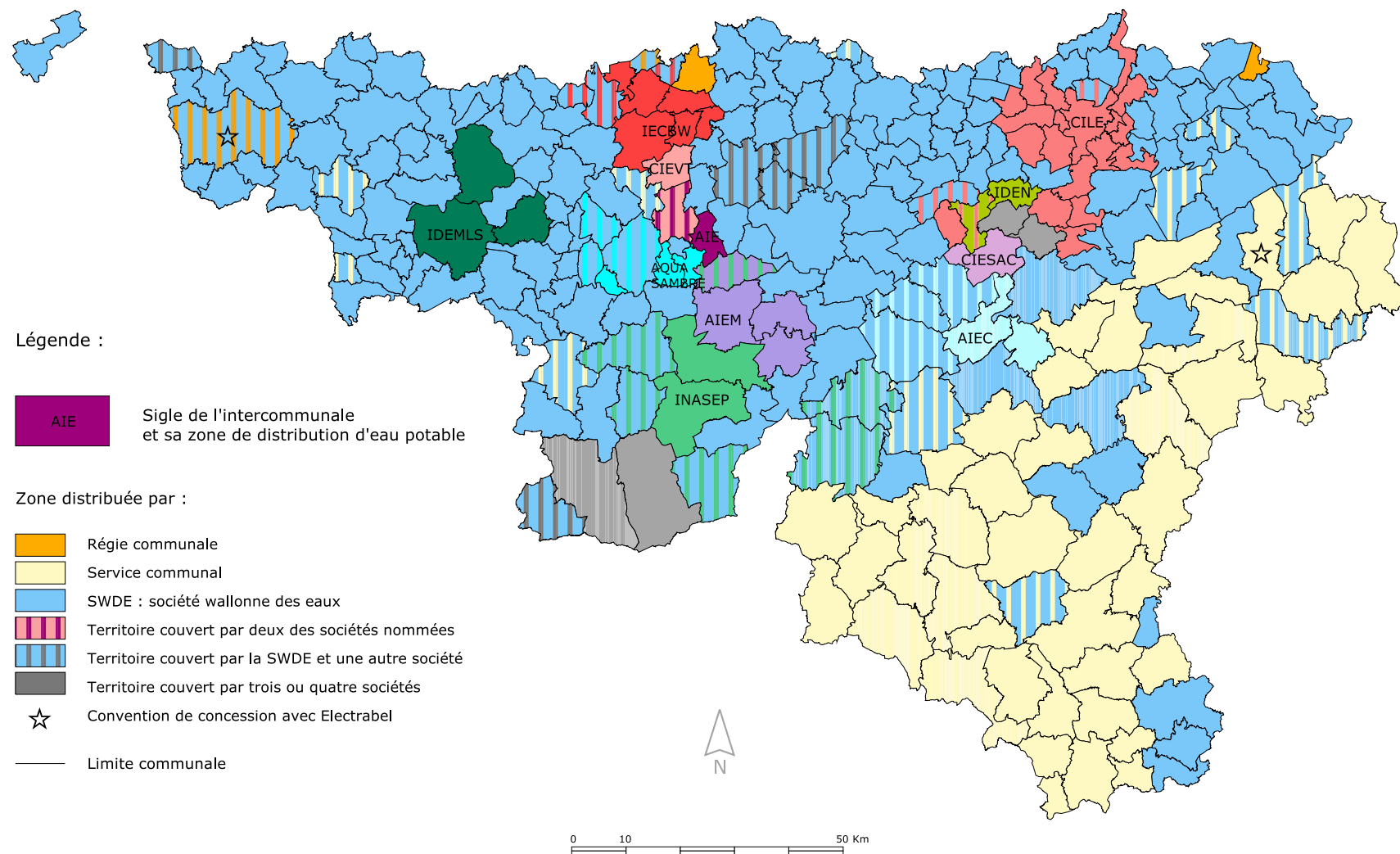
potable, celui de sa distribution. Il serait intéressant de la confronter avec les répartitions des sociétés de production ou des intercommunales d'épuration qui peuvent être très différentes. Il serait ainsi plus aisé de mettre en évidence les liens existants ou à créer au niveau des associations de communes, dans le cadre de la politique intégrée de l'eau que la Région wallonne met en œuvre.

Certaines intercommunales couvrent des portions de territoire assez restreintes²⁰, dans un cas même au sein d'une seule commune et il paraît étonnant que cette situation ait survécu si longtemps à la fusion des communes.

L'expansion importante que connaît ces dernières années la SWDE, qui témoigne de la volonté du Gouvernement wallon d'harmoniser et de rationaliser ce secteur, présente elle-même des formes variées passant par la reprise de réseaux communaux (avec leurs installations de production), des conventions de gestion pour le compte d'une intercommunale ou la collaboration au sein d'un «groupement d'intérêt économique» (GIE).

²⁰ L'AIENPN (Association Intercommunale des Eaux du Nord de la province de Namur) pour des parties d'Eghezée, La Bruyère et Gembloux, la CIDESER (Compagnie Intercommunale de Distribution d'Eau-Salles et Roberchies) pour des parties de Chimay et Momignies, l'IERS (Intercommunale des Eaux des Rièzes et des Sarts) pour des parties de Chimay et Couvin, l'IPDE (Intercommunale de Production et de Distribution d'Eau) pour une partie de Mouscron et l'AIECE (Association Intercommunale des Eaux de Couvin et des Environs) pour une partie de Couvin.

Sociétés et intercommunales de distribution d'eau potable



Sources des données : P. Cornut, 1999; Belgaqua, 2001; communes

CPDT Réalisation : C. Neuray (IGÉAT - GUIDE)

Sociétés et intercommunales de distribution d'électricité

◆ Analyse

La carte montre que pour assurer la distribution d'électricité «basse tension», dont le monopole communal a été confirmé par la loi de 1925, les communes ont majoritairement choisi la formule de l'association intercommunale. Celle-ci est généralement mixte, avec comme associé privé principal ELECTRABEL, qui possède la majorité du réseau et en assure la maintenance.

La situation a fort évolué depuis les années cinquante, quand la plupart des communes ont mis fin aux contrats de concession qu'elles avaient avec des entreprises privées, pour créer des régies communales ou pour constituer des intercommunales, dites de la première génération. Celles-ci étaient généralement en apport d'usage, c'est-à-dire que le partenaire privé avait la propriété des installations; les contrats de gestion, qui confiaient l'essentiel de l'administration au partenaire privé, étaient établis pour 30 ans, durée justifiée par l'importance des investissements.

Les intercommunales de la deuxième génération sont apparues à la suite du développement des secteurs de la télévision par câble et du gaz; dans ce type, l'intercommunale est propriétaire des installations et le privé exécute, moyennant rémunération, les décisions du conseil d'administration où la représentation communale est

majoritaire. Ces nouvelles intercommunales, actives dans l'un ou plusieurs des secteurs de l'énergie, se généraliseront au début des années quatre-vingt, époque qui a connu une forte concentration horizontale, par regroupement et intégration des régies et des intercommunales existantes.

Quelques régies se sont maintenues, dont une seule à l'échelle de tout le territoire communal, à Wavre. Une intercommunale provinciale dessert l'entièreté de son territoire, celle du Luxembourg. La répartition dans les provinces de Namur, du Brabant wallon et de Liège est assez simple avec respectivement une incursion d'IDEG (cf. liste des sigles p. 130) dans le nord-est du Hainaut mais aussi de l'AIESH à Couvin, quelques communes retranchées de SEDILEC au profit de PBE et une discontinuité de territoire plus marquée à l'est de la province de Liège où INTERMOSANE s'imbrique avec ALE, les deux se partageant la ville de Liège²¹; les communes germanophones s'individualisent aussi. Six intercommunales se partagent le territoire de la province du Hainaut, dont une bi-régionale.

²¹ Le conseil communal de Liège a décidé (15/07/02) de changer de distributeur d'électricité sur le territoire de Liège-ville, passant de l'Intermosane (intercommunale mixte) à l'ALE (intercommunale pure).

◆ Réflexions

Les liens permettant de définir les territoires des intercommunales sont, on le voit une fois de plus, très complexes.

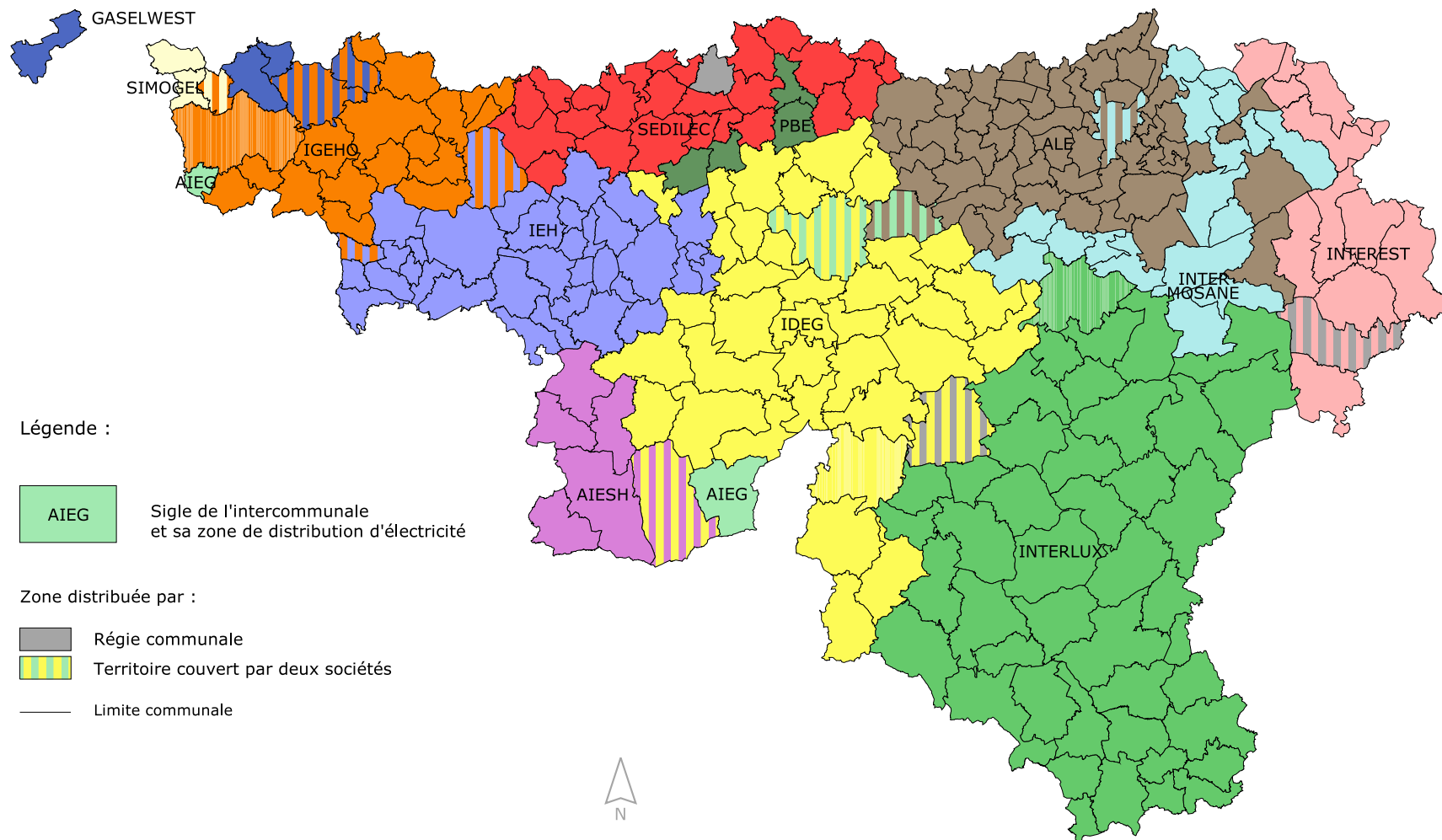
Un exemple permet d'illustrer encore une facette de cette complexité : l'intervention à divers titres d'intercommunales sur des territoires parfois éloignés de leur territoire de compétence premier : l'Association Intercommunale d'Electricité et de Gaz (AIEG) qui est active dans deux provinces pour deux communes en distribution exclusive (Rumes et Viroinval) et pour deux autres en partage (Namur et Andenne) mentionne dans sa liste de partenaires associés 17 autres communes dont 13 de la zone IDEG, territoire pourtant fort éloigné. Il n'y a donc pas nécessairement d'équivalence entre communes associées et territoires communaux desservis.

La loi sur la libéralisation du marché de l'électricité a été votée en 1999 et s'applique aux clients «directs»²² qui peuvent désormais faire appel au fournisseur de leur choix.

Pour les régies communales et les intercommunales de distribution, qui fournissent les particuliers et les petites et moyennes entreprises, cette libéralisation doit intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2007. Ceci va transformer le paysage wallon de l'électricité. Il est donc nécessaire pour les communes de s'y préparer au mieux.

²² Client direct : qui peut se fournir directement chez le producteur. Il s'agit des très grosses entreprises et industries.

Sociétés et intercommunales de distribution d'électricité



Source des données : Fédération professionnelle des producteurs et distributeurs d'électricité, 2000

CPDT Réalisation : Y. Vekemans et C. Neuray (IGEAT - GUIDE)

Intercommunales de télédistribution

◆ Analyse

Dans le domaine de la distribution de signaux TV par réseaux de câbles, la Wallonie a innové très tôt avec l'apparition d'un premier opérateur privé en 1960 (Coditel à Saint-Servais près de Namur). Cette nouvelle technologie a remplacé avantageusement les antennes individuelles, dangereuses et peu esthétiques, qui étaient loin d'assurer une bonne réception sur l'ensemble du territoire : la réception était fort perturbée voire même inexistante dans certaines zones, selon la puissance des émetteurs et les conditions du relief. L'idée d'offrir les possibilités de connexion à l'ensemble de la population, comme objet d'utilité publique, s'est rapidement imposée et l'essor a été considérable, au départ principalement des régions de forte densité et de celles qui captaient difficilement les programmes des pays voisins.

Ainsi, plusieurs intercommunales de distribution d'énergie ont ajouté la télédistribution à leurs activités comme par exemple l'Association liégeoise d'Electricité (ALE) en 1968, avec une première boucle réalisée en 1970 (27 anciennes communes), puis une extension du territoire couvert vers l'ouest et la Hesbaye (28 anciennes communes) avant une progression vers le sud. Il peut être intéressant de remarquer que toutes les communes ainsi affiliées se

sont investies dans un projet-pilote de télévision locale en 1975 mais que celui-ci n'a pas été retenu. Pour cette intercommunale, l'exploitation d'un réseau parallèle à celui de l'électricité est concrétisée en 1979 avec le réseau TELEDIS; c'est elle qui compte le plus d'abonnés en Région wallonne (plus de 300 000 en 1999).

Actuellement, en Région wallonne, toutes les sociétés de distribution de télévision sont des intercommunales, pures ou mixtes, et leur répartition s'apparente assez fort à celle de la distribution d'électricité. Les principales différences concernent une simplification dans l'ouest du Hainaut, où ne subsistent plus que les deux intercommunales SIMOGEL et IGEHO, mais surtout une extension importante de la zone d'action de l'opérateur bruxellois Brutele, dans l'est du Hainaut, le nord de la province de Namur et l'est du Brabant wallon ainsi que dans deux communes isolées, Wavre et Rochefort.

◆ Réflexions

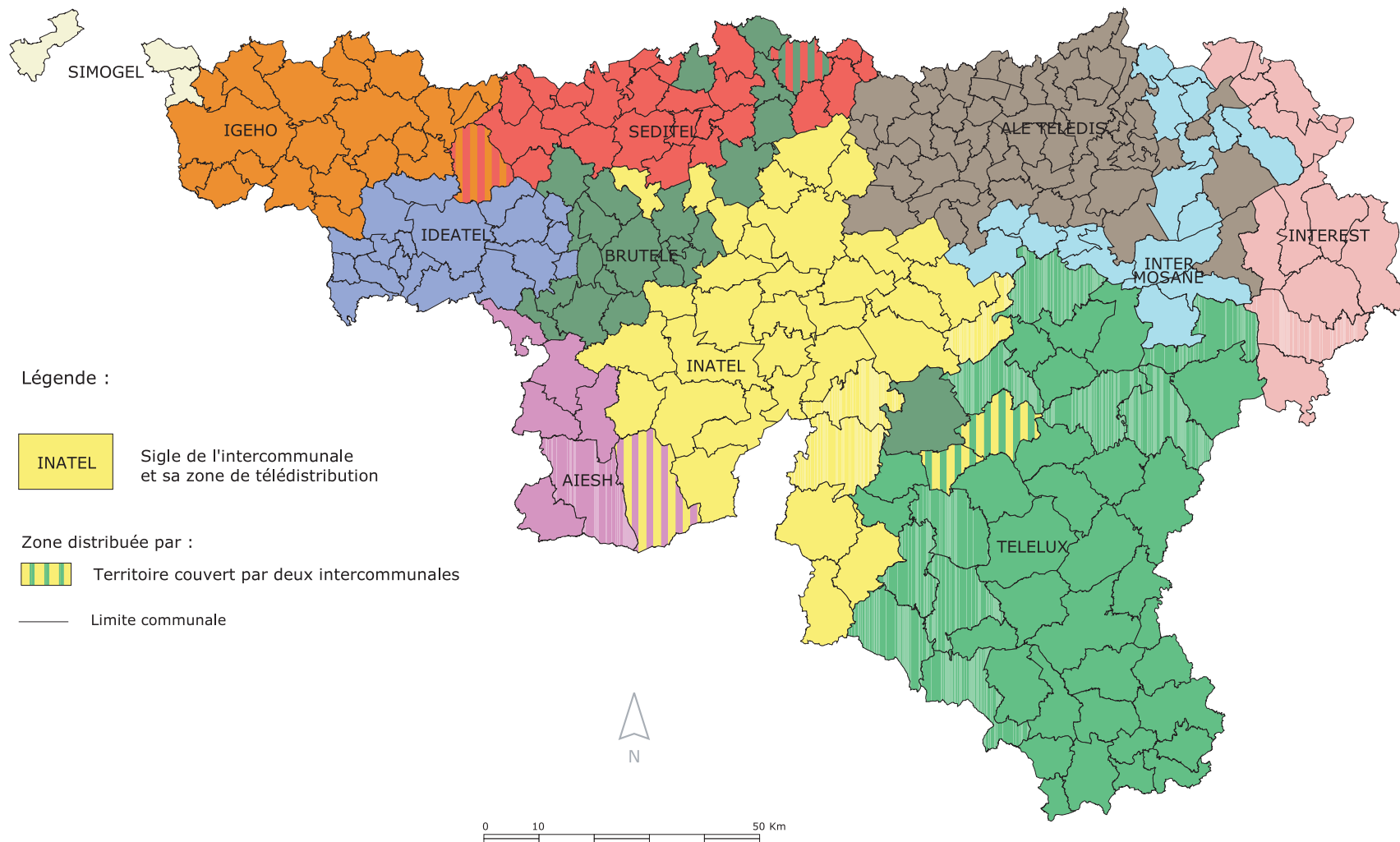
Si les territoires des intercommunales de distribution d'électricité et de celles de télédistribution sont assez proches, les cartes montrent cependant que, souvent aux marges des territoires d'action, les communes ne s'affilient pas nécessairement aux deux mêmes intercommuna-

les. Ce phénomène est plus difficilement perceptible à partir des listes d'affiliés qui peuvent indiquer un nombre identique comme, dans un exemple simple, SIMOGEL qui dessert trois communes mais pas Mouscron pour l'électricité et pas Pecq pour la télédistribution.

En ces zones charnières, d'autres affinités apparaissent aussi comme à Lincent, extrémité ouest de la province de Liège, qui se rattache plutôt aux intercommunales du Brabant wallon, SEDILEC et SEDITEL, à Andenne qui quitte le giron namurois pour celui de Liège, à Couvin qui partage souvent son territoire entre les intercommunales namuroises et celle de la botte du Hainaut AIESH, à laquelle se rattache parfois Erquelines, comme ici dans le cas de la télédistribution.

Les liens entre communes, via les associations de communes, par le biais de la gestion n'apparaissent pas à partir de ces représentations cartographiques; ainsi par exemple, les communes affiliées aux intercommunales IGEHO (électricité, télédistribution et gaz), IEH (électricité) et IGH (gaz) confient toutes leur administration générale liée à la distribution au bureau d'études «énergie» de l'intercommunale de développement IGRETEC ou, autre cas, la télédistribution à Viroinval est gérée par AIEG qui dessert cette commune en électricité mais AIEG n'apparaît pas dans la répartition territoriale des intercommunales de télédistribution.

Intercommunales de télédistribution



Source des données : MRW-SES-Discussion Papers n° 0102, mars 2001

CPDT Réalisation : H. Barthe Batsalle et C. Neuray (CREAT et IGEAT - GUIDE)

Intercommunales de distribution de gaz naturel

◆ Analyse

A la différence de l'eau et de l'électricité, le gaz naturel n'est ni capté ni produit sur le territoire belge mais importé depuis l'Algérie, l'Allemagne, l'Angleterre, les Pays-Bas et la Norvège. Les premières importations datent de 1966 et dès le départ cette activité a été considérée comme un service d'utilité publique.

La carte met en évidence qu'une grande partie du territoire wallon n'est pas alimentée en gaz naturel et que les ramifications du réseau de distribution desservent essentiellement les zones les plus peuplées et les plus industrielles du sillon Haine-Sambre-Meuse ainsi que certaines communes dont le taux d'agglomération de la population est élevé. Un peu moins d'une commune wallonne sur deux est ainsi raccordée au réseau de gaz, en totalité ou en partie. Beaucoup des intercommunales de distribution du gaz sont les mêmes que celles de distribution d'électricité, donc généralement mixtes avec comme actionnaire majoritaire ELECTRABEL.

◆ Réflexions

Actuellement, le transport et le stockage du gaz sont concédés en exclusivité à la société DISTRIGAZ (dont l'actionnaire principal est le même que celui de la société ELECTRABEL, à savoir TRACTEBEL). DISTRIGAZ gère le réseau principal en acheminant le gaz vers les réseaux secondaires et fournit directement les plus gros consommateurs industriels; le reste étant fourni par les intercommunales de distribution (33% du total en 1974).

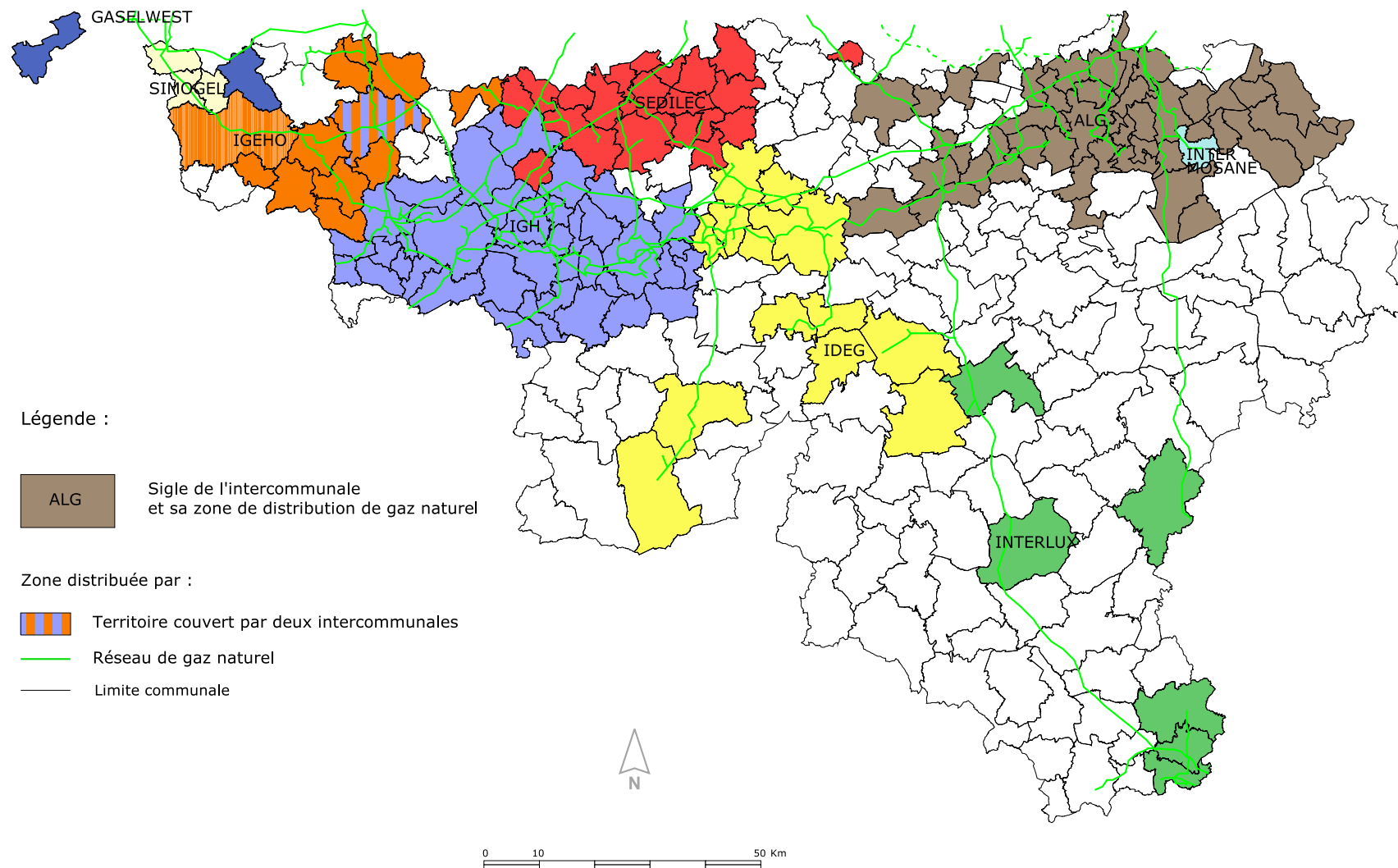
La libéralisation en cours du marché de l'énergie, encadrée par la loi du 16 juillet 2001 relative aux transports de produits gazeux, annonce, comme dans le cas de l'électricité, la séparation prochaine des différents métiers du gaz, de telle sorte que la gestion de la commercialisation, c'est-à-dire l'achat et la vente au sein du marché libéralisé, soit désormais dissociée de la gestion du réseau de distribution, celle-ci correspondant à l'obligation des communes.

Ici également, l'observation détaillée de la répartition territoriale des intercommunales montre des différences aux marges de leurs territoires d'affiliations (seule Verviers est restée dans INTERMOSANE pour le gaz, Gerpinnes est revenue dans une intercommunale hennuyère, Ecaussines est restée avec les communes brabançonnaises mais par contre Braine-le-Château s'est jointe cette fois aux communes hennuyères, ce qui crée une discontinuité de territoire pour SEDILEC.

Le tracé du réseau principal donne une indication de la situation de la commune par rapport à celui-ci; la présence de conduits existants sur le territoire et donc la perspective d'une diminution des coûts en infrastructure peut constituer un facteur déclenchant pour que la commune souhaite se connecter.

Mais il ne semble pas toujours évident de convaincre le partenaire privé. Par exemple il semble que la commune d'Orp-Jauche souhaite depuis plusieurs années être desservie. En 2000, le raccord d'une partie du territoire de Hélécinne, sa voisine, et le succès au niveau des demandes individuelles de raccords, lui donnaient un certain espoir.

Intercommunales de distribution de gaz naturel



Source des données : Ministère de la Région wallonne - Atlas de Wallonie, FIGAZ et DISTRIGAZ, 1998

CPDT Réalisation : Y. Vekemans et C. Neuray (IGÉAT - GUIDE)

Intercommunales de développement économique

◆ Analyse

Les intercommunales de développement économique, souvent également en charge de l'aménagement du territoire, sont nées suite aux lois sur l'expansion économique régionale de 1959 qui prévoyaient un certain nombre d'incitants à l'investissement (réduction d'intérêts d'emprunts, garantie de l'Etat, prime en capital, aide à l'infrastructure ...) pour mieux répartir l'activité économique entre les sous-régions du pays. Les provinces et les communes, en association avec des partenaires privés, ont mis en œuvre cette politique en utilisant le cadre de l'association intercommunale mixte. Actuellement, suite à la scission de la SIDEHO du Hainaut occidental en IDETA et IEG, il existe neuf intercommunales de ce type en Région wallonne.

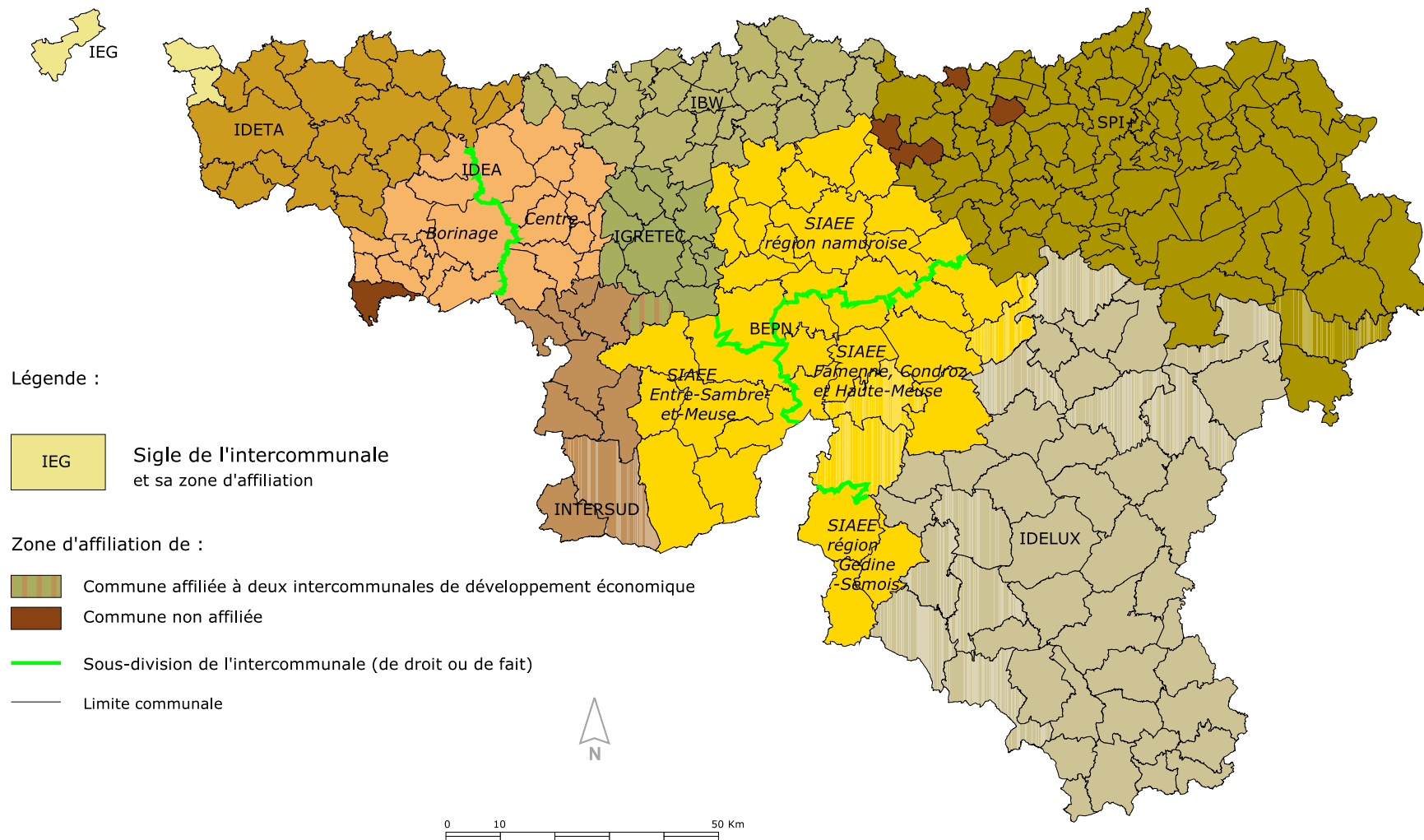
La base territoriale est provinciale pour le Luxembourg, Liège et le Brabant wallon tandis que cinq intercommunales se partagent le territoire du Hainaut, l'initiative étant plutôt partie là des communes que de la province. Le cas de la province de Namur est intermédiaire dans le sens où l'intercommunale provinciale est en réalité constituée par quatre Sociétés Intercommunales d'Aménagement et d'Équipement Économique (SIAEE) autonomes; l'idée d'une restructuration sur une base plutôt fonctionnelle que territoriale a été émise en 2001.

◆ Réflexions

Les intercommunales de développement économique (et d'aménagement du territoire) jouent un rôle important dans le développement des territoires qu'elles couvrent. Si elles sont spécifiquement orientées vers le secteur économique et la gestion de parcs d'entreprises et/ou d'industries, certaines sont à la base de projets stratégiques plus globaux, par exemple IDELUX pour la province de Luxembourg ou l'IDETA et l'IEG pour le Hainaut occidental. Ces deux dernières sont également porteuses de la coopération transfrontalière pour l'aire métropolitaine autour de Lille.

La plupart des communes sont affiliées à l'intercommunale qui est compétente pour leur territoire, mais ce n'est pas le cas partout. En province de Liège, les activités de l'intercommunale, traditionnellement basées sur la gestion des parcs industriels, intéressaient moins les communes rurales; le processus d'affiliation est actuellement actif, suite à la mise en place d'outils plus pertinents pour ces dernières comme celui des Très Petites Entreprises. Lorsque les intercommunales de développement économique sont à vocation multiple, il arrive que les communes panachent leurs affiliations (voir par exemple le cas des déchets).

Intercommunales de développement économique



Source des données : intercommunales, 2001

CPDT Réalisation : C. Neuray (IGEAT - GUIDE)

Intercommunales de déchets

◆ Analyse

Pour rationaliser les coûts de collecte et de traitement des déchets, qui représentent une charge financière importante et croissante, la plupart des communes délèguent leurs responsabilités, en tout ou partie, à des intercommunales. Le découpage des principales intercommunales de déchets en Région wallonne s'apparente globalement à celui des intercommunales de développement économique, qu'il s'agisse soit d'un «secteur déchets» de celles-ci soit d'une autre intercommunale qui couvre alors plus ou moins le même territoire. Les tâches réalisées par ces intercommunales pour le compte des communes sont très variables (impression des sacs gris, collectes, gestion des parcs à conteneurs, collectes de déchets triés, traitement,...) et il existe plusieurs cas de figure qui diffèrent encore selon l'opération considérée.

La carte illustre l'exemple de la collecte des déchets ménagers, à l'exclusion des encombrants. Trois intercommunales de déchets (IPALLE, IBW et INTRADEL) ne proposent pas ce service et les communes des territoires correspondant collectent donc leurs déchets ménagers elles-mêmes ou via un collecteur privé.

En dehors de ces territoires, on trouve d'autres communes qui continuent à assumer cette opération notamment afin de maintenir le personnel et d'utiliser le matériel communal. Il existe aussi deux cas pour lesquels une intercommunale différente de l'intercommunale de déchets principale réalise cette collecte (ATIAT et IECE).

En ce qui concerne le traitement des ordures ménagères, la plupart des communes le délègue aux intercommunales de déchets principales mais dans le Hainaut, le territoire de deux d'entre elles (IDEA et ISPH) est couvert par une autre intercommunale (ITRADEC). Il faut remarquer que toutes les intercommunales ne disposent pas d'un incinérateur ou que la capacité de celui-ci peut ne couvrir qu'une petite partie des déchets des communes de l'aire territoriale considérée. La même remarque peut être faite en ce qui concerne les centres d'enfouissement technique.

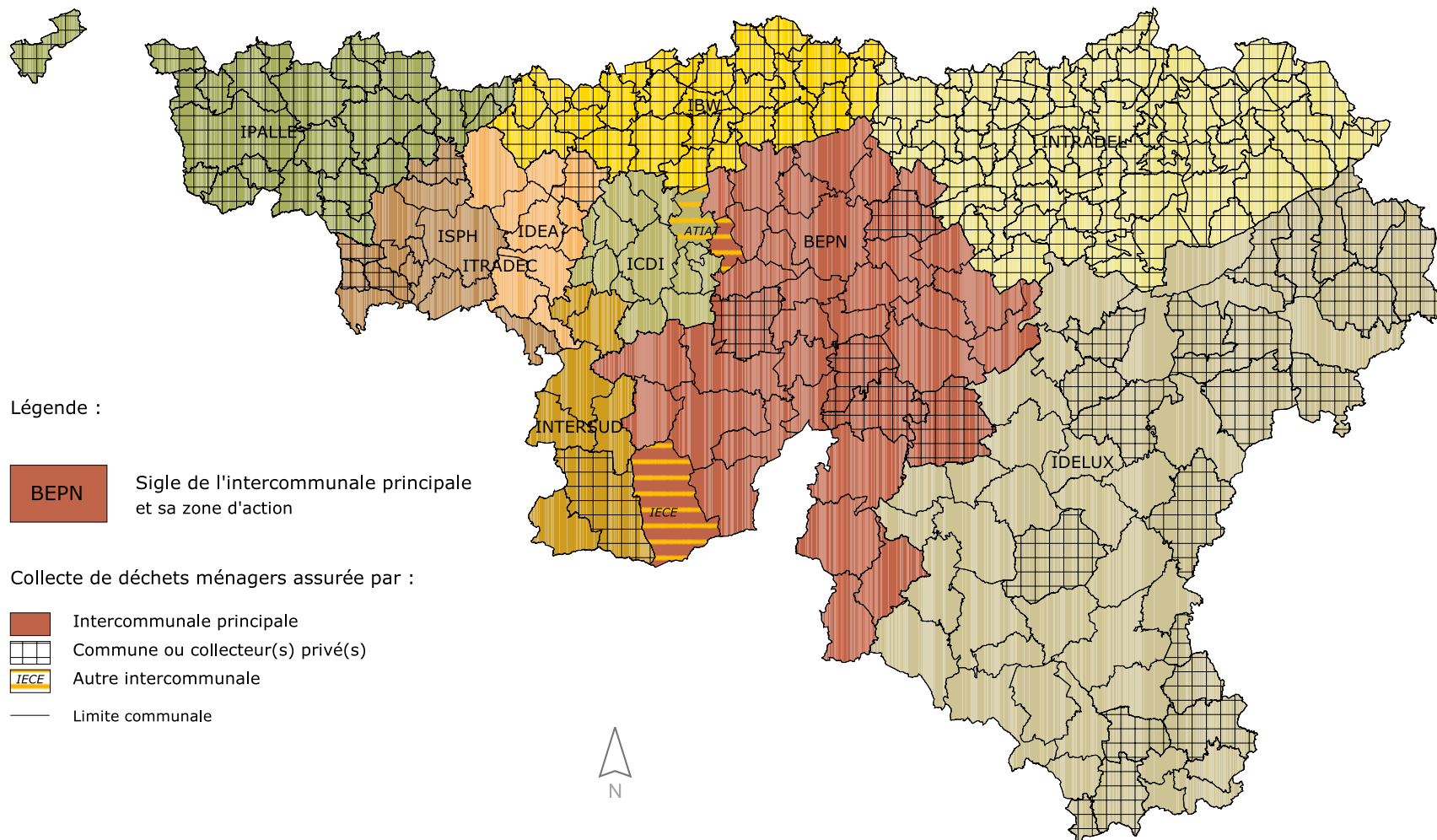
◆ Réflexions

En 2005, la mise directe en centre d'enfouissement d'ordures ménagères brutes sera interdite. Ces déchets devront donc être traités dans d'autres outils, éventuellement encore à construire, ce qui induira peut-être encore des changements dans les délégations et les associations.

La Région wallonne, qui encourage particulièrement la prévention et le recyclage, subventionne la création d'un réseau étoffé de parcs à conteneurs (PAC) où les particuliers peuvent amener leurs déchets triés. L'installation et la gestion sont assurées dans la plupart des cas par les intercommunales. Un système d'accord ponctuel pour que les habitants d'une commune sans PAC aillent dans une commune voisine déterminée subsiste encore mais la mutualisation, qui consiste à ce que les communes payent pour que tous leurs habitants puissent avoir accès à n'importe quel PAC de la zone intercommunale, se répand de plus en plus. Les données qui concernent les PAC évoluent très rapidement et sont trop détaillées pour le cadre de cet atlas mais il est intéressant de remarquer que certaines nouvelles créations sont localisées à la limite du territoire de deux communes.

En ce qui concerne les collectives sélectives, c'est Fost+ qui les organise pour un grand nombre de communes; les collectes elles-mêmes sont réalisées par des collecteurs privés.

Intercommunales de déchets



Légende :

BEPN Sigle de l'intercommunale principale et sa zone d'action

Collecte de déchets ménagers assurée par :

- Intercommunale principale
- Commune ou collecteur(s) privé(s)
- Autre intercommunale
- Limite communale



Sources des données : Atlas des déchets, 2000; intercommunales 2001

CPDT Réalisation : C. Neuray (IGÉAT - GUIDE)

Le SDER dresse le constat en matière de réseaux d'énergie et de traitement des déchets. Il pointe les enjeux liés à la libéralisation du marché de l'énergie et veut promouvoir tant les énergies alternatives que les économies d'énergie. Il rappelle aussi les difficultés croissantes en matière de gestion des déchets, pour lesquels «en amont de l'élimination définitive, des centres de regroupement et de valorisation seront créés», leur localisation étant assurée «en tenant compte des besoins de proximité de traitement mais aussi de rationalisation et d'intégration des infrastructures. » (p. 87).

Le CAW propose la mise en place de nombreuses mesures en matière de politiques de l'énergie, des déchets, de l'air et de l'eau. Certaines intercommunales spécifiques sont mentionnées comme interlocuteurs, mais ni le SDER ni le CAW n'abordent de façon générale les intercommunales, pourtant outils de gestion par excellence de ces matières à l'heure actuelle, et dont le fonctionnement et la complexité posent problème. Le Gouvernement wallon a d'ailleurs lancé depuis peu plusieurs axes de réflexion en vue d'une clarification et d'une simplification du paysage des intercommunales.

Comme nous l'indiquions dans la thématique «cadre environnemental», l'impact des politiques et directives européennes ainsi que des traités internationaux (Kyoto) est important et croissant dans tous ces secteurs.

Zones de police

◆ Méthode et analyse

Le découpage du territoire en Zones Interpolices remonte au 5 décembre 1995. La loi du 7 décembre 1998 organise un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et instaure les Zones de Polices (ZP). Celles-ci remplaceront les Zones Interpolices (ZIP) un an et demi plus tard, suite aux lois du 28 avril 2000. Le découpage résultant de la promulgation des arrêtés royaux du 28 avril 2000 est représenté sur la carte ci-jointe.

Le découpage de la Wallonie en ZIP repose, à ses débuts, sur plusieurs critères :

- dans chaque ZIP, les services de police doivent être en mesure d'assurer ensemble toutes les tâches de la composante de base (direction et gestion du corps, service circulation, intervention, travail de quartier, assistance aux victimes, etc);
- il faut veiller à un ancrage communal le plus fort possible;
- compte tenu de l'ancrage local, la préférence doit être donnée à une ZIP par commune et si cela s'avère impossible le regroupement doit être fait dans l'idée de minimiser les délais d'intervention et de posséder un effectif suffisant pour répondre aux fonctions de base;
- les coopérations intercommunales en matière de police ou de gendarmerie sont prises en compte;

- ainsi que les affinités entre communes associées.

Après une évolution du découpage vers une meilleure fonctionnalité et après un passage transitoire de 16 mois durant lequel les ZIP sont maintenues, les ZP sont instituées, le 28 avril 2000. C'est le Service général d'Appui policier (SGAP, Division Appui en matière de politique policière), fédéral, qui s'occupe de la conception générale du découpage. La volonté première des interventions était de maintenir les ZIP qui fonctionnaient bien et de n'apporter de modifications aux autres ZIP que pour des raisons de précarité actuelles (souvent des problèmes d'effectifs) ou futures, cette dernière catégorie visant principalement l'effort budgétaire supplémentaire qui devrait être réalisé par certaines communes dans le cadre de la fusion entre police communale et brigade territoriale de la gendarmerie.²³

Quelques nouveaux critères sont avancés pour le découpage de la Wallonie en ZP :

- les zones de police ne peuvent être à cheval sur plusieurs arrondissements judiciaires,
- il faut tenter d'empêcher l'agrégation dans une même zone de communes aux besoins trop différents afin d'éviter que certaines communes payent pour d'autres.

Dans de nombreux cas plusieurs communes sont associées. Il leur est alors exigé un poste d'ac-

²³ Note du SGAP à l'attention de Mr A. Duquesne, ministre de l'intérieur, 26 juillet 1999.

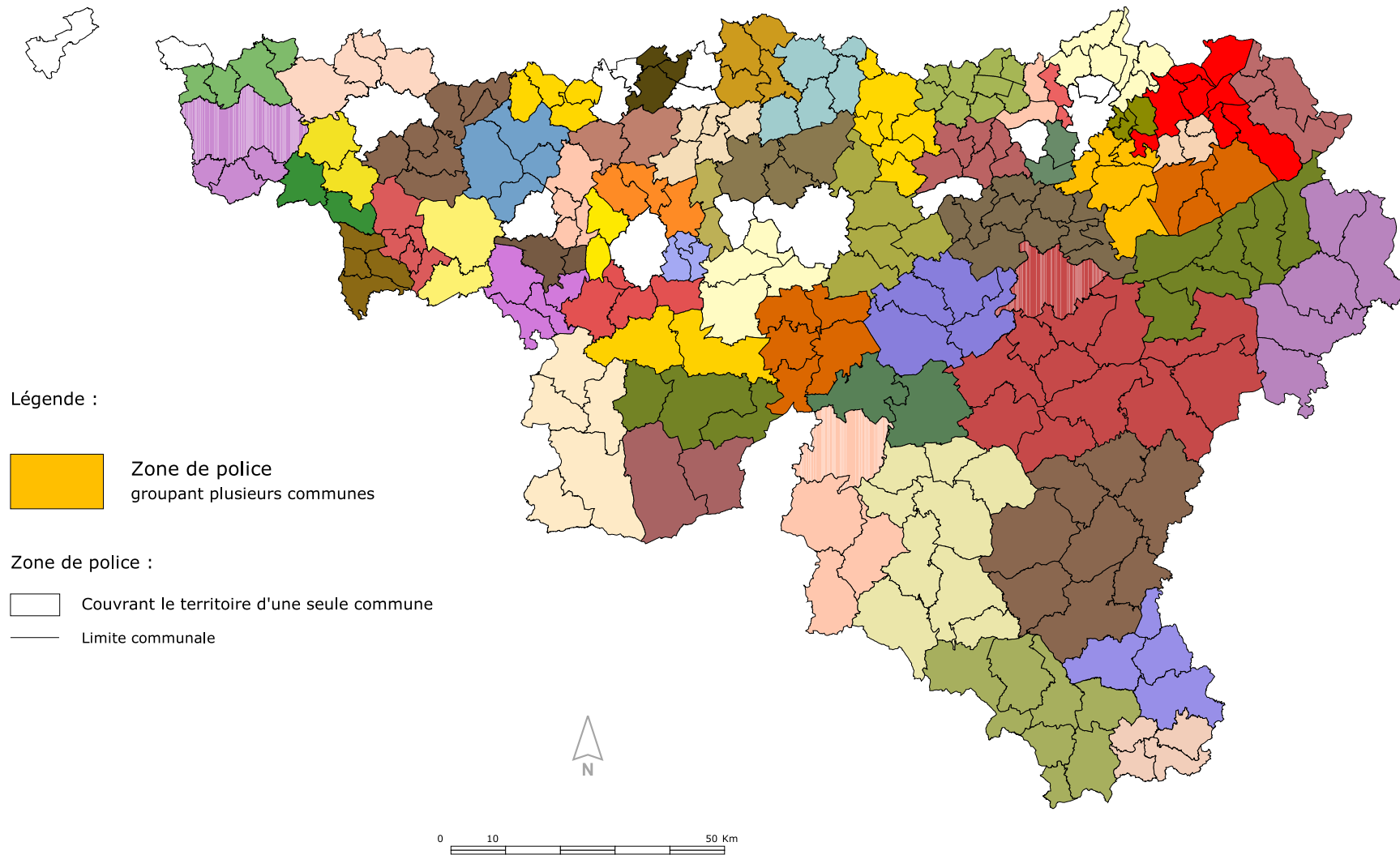
cueil par commune et un poste central de direction par zone (tête de zone). Ce sont les communes de la zone qui, ensemble, déterminent la localisation de la tête de zone. Les zones pluricommunales créent un conseil et un collège de police qui reçoivent respectivement, en matière d'organisation et de gestion du corps de police locale, les compétences normalement échues au conseil communal et au collège des bourgmestre et échevins. Au sein du collège de police, chaque bourgmestre dispose d'un nombre de voix proportionnel à la dotation policière minimale que sa commune investit dans la zone pluricommunale. La zone pluricommunale est dotée de la personnalité juridique.²⁴

◆ Réflexions


La constitution des Zones de Polices impose aux communes se retrouvant à plusieurs dans une zone une coopération permanente dans tous les domaines traités par la police et la gendarmerie. Des compétences jusque là détenues et exercées par les communes dépendent maintenant de nouvelles institutions qui encadrent un territoire supracommunal (collège et conseil de police). Ce transfert de compétences peut être rapproché de celui effectué en France dans le cadre du développement de l'intercommunalité. Ceci constitue une expérience intéressante pour la mise en place d'aires de coopération supracommunales.

²⁴ Le Moniteur : Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.



Zones de police (2000)



Légende :

 Zone de police groupant plusieurs communes

Zone de police :

 Couvrant le territoire d'une seule commune
 Limite communale

Groupes régionaux des services d'incendie

◆ Méthode et analyse

Si chaque commune est tenue d'organiser les services d'incendie sur son territoire²⁵, les communes ont cependant la possibilité de se répartir en groupes régionaux. Ces groupes régionaux, organisés autour d'une commune centre, permettent de rationaliser l'utilisation des moyens. La composition du groupe et la désignation de la commune centre sont fixées par le gouverneur provincial après consultation des communes concernées.

Dans un groupe régional, seule la commune centre est tenue de disposer d'un service de lutte contre l'incendie. Les autres communes ont alors recours à celui-ci moyennant le paiement d'une redevance forfaitaire annuelle. Certaines communes maintiennent cependant en parallèle un centre autonome ne couvrant que le territoire de leur commune.

Un groupe régional peut comporter des communes appartenant à des provinces différentes pour autant qu'un accord entre les gouverneurs des différentes provinces ou, à défaut, qu'un accord du Ministre de l'Intérieur, ait été établi.

Les communes disposent également de la possibilité de constituer une intercommunale d'incendie. Les attributions qui reviennent à la commune centre du groupe régional doivent alors être réparties sur l'ensemble des communes de l'intercommunale.

A un autre niveau, des zones de secours sont établies afin de faciliter la coordination des secours²⁶; elles regroupent les territoires protégés par plusieurs services publics d'incendie. Une convention de secours entre les conseils communaux permet alors d'améliorer les conditions de coopération entre services d'incendie. Les zones de secours doivent au moins inclure une commune centre ou une grande ville disposant de son propre service d'incendie.

C'est le Ministère fédéral de l'Intérieur qui détermine l'étendue géographique des groupes régionaux d'intervention et des zones de secours. En fonction des particularités du territoire concerné, cette étendue peut dès lors être plus ou moins étendue pour autant qu'elle garantisse l'efficacité des missions d'intervention :

- lutte contre l'incendie;
- vérification de l'application des mesures de prévention;
- premiers secours sur les lieux d'un sinistre et transport des personnes blessées vers les hôpitaux;
- intervention, conjointement avec les services de la protection civile, lors de catastrophes ou de sinistres, de quelque nature qu'ils soient;
- en général, l'intervention chaque fois que des vies humaines sont en danger ou que des biens sont menacés.

◆ Réflexions

Le découpage selon les anciennes communes persiste en toile de fond dans le cas de la division en services d'incendie, ce qui explique bien souvent la coopération de plusieurs groupes régionaux sur le territoire d'une seule commune.

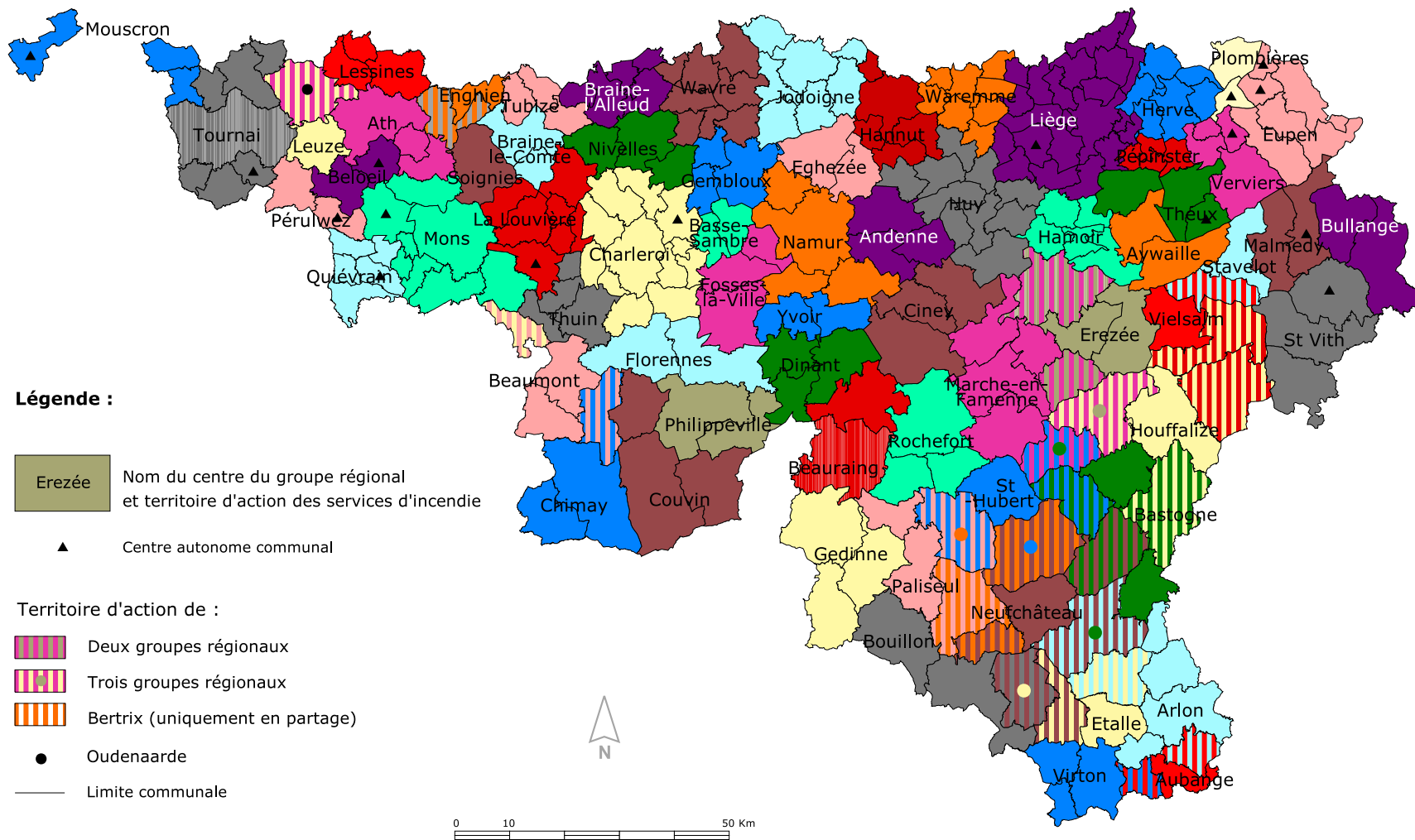
Cette situation complexe, particulièrement dans la province de Luxembourg, répond à une logique fonctionnelle de terrain, à savoir la rapidité d'intervention.

On peut s'étonner du manque de corrélation entre ces divisions et les zones de police, vu le critère de rapidité d'intervention mis en avant, la synergie nécessaire dans certaines missions sur le terrain et le fait que ces répartitions spatiales émanent toutes deux du ministère de l'Intérieur fédéral.

²⁵ Loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, art. 10.

²⁶ Loi du 28 février 1999.

Groupes régionaux des services d'incendie



Source des données : Ministère de l'Intérieur, Direction générale de la Protection Civile

CPDT Réalisation : J. Charles (IGEAT - GUIDE)

Pays d'accueil touristique

◆ Analyse

Les Pays d'accueil touristique correspondent aux territoires d'action des maisons du tourisme, nouveau type d'organisme mis en place par décret en 1999. Ces zones touristiques doivent couvrir le territoire d'au moins deux communes et ne peuvent se chevaucher. Les communes se mettent donc d'accord sur les limites et la dénomination des territoires au sein desquels elles vont œuvrer ensemble pour l'accueil et la promotion du tourisme. Il faut remarquer cependant que la base du découpage a été définie par le Commissariat général au tourisme (CGT) et qu'elle doit être provinciale; les affinités touristiques entre communes voisines ne sont donc pas nécessairement concrétisées.

La procédure de reconnaissance passe par le recueil de différents avis : ceux de l'Office de promotion du tourisme de Wallonie et de Bruxelles (OPT), de la fédération touristique provinciale et des conseils communaux concernés. Ces derniers doivent eux-mêmes recueillir les avis des organismes touristiques existants sur leur territoire, offices du tourisme (OT) ou syndicats d'initiatives (SI) pour lesquels une procédure de reconnaissance est par ailleurs également en cours. Au sein des zones touristiques, les maisons du tourisme sont conçues comme un chaînon professionnel destiné à exercer un relais

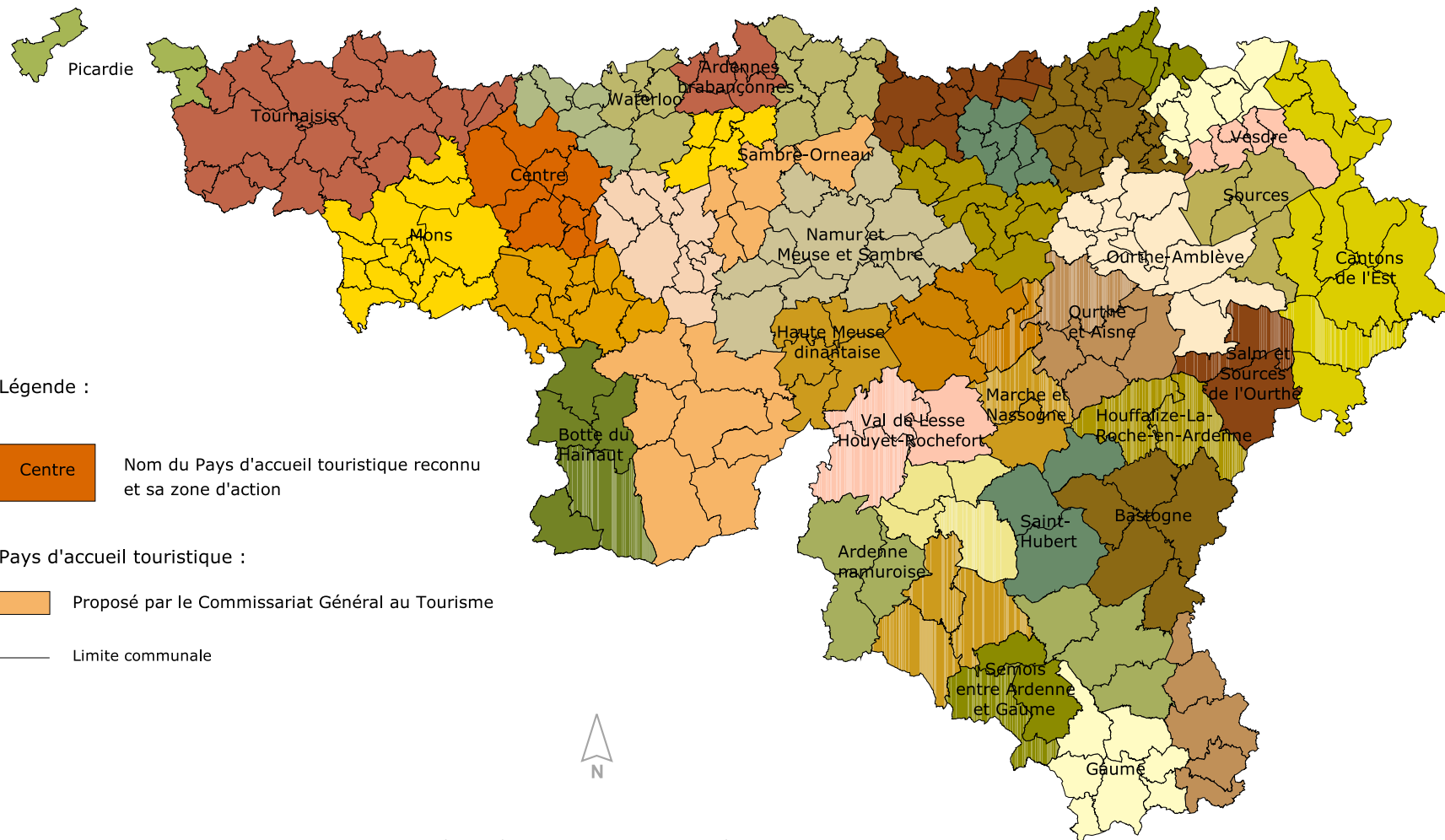
entre les fédérations provinciales et les organismes locaux de chaque pays d'accueil. Cependant, les missions des différentes structures ne sont précisées dans aucun texte légal et de fait leurs activités risquent de se recouper. A l'origine, l'idée était de les placer aux portes de la Wallonie mais ce sont plutôt des antennes qui seront appelées à jouer ce rôle comme par exemple au lieu-dit «Les trois frontières» dans la commune de Plombières.

La carte «Pays d'accueil touristique» donne la situation existante en juin 2001 : le découpage général prévu avec une distinction entre les territoires pour lesquels une maison du tourisme a déjà été reconnue par le CGT (24) et ceux qui devraient l'être ensuite (17). Le taux de reconnaissance est le plus élevé en province de Namur (5 sur 7) et le plus faible en Brabant wallon et en province de Liège (respectivement 2 sur 5 et 4 sur 10). Le nombre de communes associées est très variable, allant du minimum requis (Houffalize - la-Roche-en-Ardenne et Val de Salm et Sources de l'Ourthe) à 18 (Pays du Tournaisis).

◆ Réflexions

Pour le CGT, les réalités existantes ont été prises en compte puisque la base de son travail a été fournie par les fédérations provinciales et que les collaborations ainsi que les dynamiques locales ont également été intégrées. Cependant les pays d'accueil touristique ne se superposent pas aux autres types de pays existants. Ainsi par exemple, le Pays de Herve, comme région agro-géographique, correspond à un territoire plus vaste que le pays d'accueil du même nom et le Pays des Collines, comme région générée par un sentiment d'appartenance, est fondu dans le Tournaisis. La filiation avec les «pays», «vallées», «régions», «visages»... présentés par les organismes touristiques dans leurs brochures n'est pas non plus toujours évidente car, outre le fait que les contours sont souvent flous, particulièrement dans le Hainaut, ils ont aussi varié dans le temps. C'est dans la province de Luxembourg que la continuité est la plus grande et l'on retrouve même certaines associations de communes qui étaient déjà formalisées au niveau de Syndicats d'initiatives régionaux (Haute-Lesse et Ourthe-et-Aisne). A l'opposé, en province de Liège, le territoire du groupe régional «Hesbaye-Meuse-Condroz» se retrouverait scindé en trois pays d'accueil avec quelques communes rattachées à deux autres pays, ceci malgré la proposition de la Fédéra-

Pays d'accueil touristique



Source des données : Commissariat Général au Tourisme 2001

CPDT Réalisation : C. Neuray (IGEAT - GUIDE)

tion provinciale de Liège de le considérer dans sa majeure partie comme une seule entité. Quant à l'image du Pays des 11 vallées que la province de Namur venait de lancer, elle ne se retrouve pas du tout mais, d'une manière générale, il est trop tôt pour savoir quelle va être l'articulation entre ce qui existe et les nouvelles identités qui vont être progressivement forgées pour ces territoires. Il est intéressant de remarquer la concordance du pays de Tournais avec le territoire de l'intercommunale IDETA qui a entrepris une démarche de développement touristique depuis 1994 et qui peut maintenant assurer la cohérence de son programme d'action dans le cadre du pays d'accueil.

Le thème du tourisme et des loisirs se retrouve dans le SDER, qui y voit un secteur avec de bonnes perspectives de développement pour la Région wallonne; face à une demande croissante, il faut une stratégie de redéploiement de ce secteur porteur (p. 69), sans mettre en péril les zones sensibles du territoire et en tentant de gérer au mieux les zones de fortes pressions résidentielles secondaires. Il faut «une meilleure structuration et une meilleure complémentarité de fonctionnement» (p. 196). Plusieurs villes sont citées comme base de départ pour une découverte du pays qui les entoure ou pour leur richesse intrinsèque. Certaines devraient jouer le rôle de pôles d'appui, éléments structurants de la Wallonie. Pour mettre en oeuvre ces stratégies, le SDER souhaitait la collaboration des maisons du tourisme mais ne faisait pas encore état des pays touristiques repris sur la carte (p. 197).

Le CAW traite aussi du tourisme, dans le cadre du «développement régional durable». Les maisons du tourisme fourniront un réseau structuré et professionnel pour les stratégies à mettre en oeuvre (tourisme vert, qualité, ...) (p. 97).

Chambres de Commerce et d'Industrie

◆ Analyse

Les Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI) rendent divers services aux entreprises qui en deviennent membres : informations, formations et conseils d'ordre général ou particulier (droit social, environnement, taxes, etc.); représentation et promotion des intérêts des entreprises et de leur région à différents niveaux, du local à l'international; rencontres, contacts, forums de discussion, etc.; assistance pour diverses formalités administratives. En outre, les CCI frontalières développent en général des relations avec les CCI des pays voisins²⁷.

Certaines CCI définissent l'aire qu'elles couvrent de manière globale, généralement en se référant à une province ou à un arrondissement (par exemple : «les communes francophones de l'arrondissement de Verviers») tandis que d'autres donnent de leur aire une définition extensive (liste de communes). En pratique, les entreprises peuvent s'affilier à d'autres CCI que celles qui couvrent leur territoire.

Trois CCI couvrent une province entière : Brabant wallon, Namur (elle comportait autrefois un bureau décentralisé à Dinant, qui n'existe plus aujourd'hui) et Luxembourg.

Dans la province de Liège, la situation est un peu plus complexe : la CCI de Liège couvre les arrondissements de Liège et de Huy-Waremme; la CCI de Verviers couvre les 20 communes francophones de l'arrondissement de Verviers y compris les communes de Malmedy et Waimès; la CCI (IHK) d'Eupen-Malmedy-St-Vith couvre les 9 communes germanophones ainsi que les communes de Malmedy et Waimès, qui ont donc une double appartenance (voir hachures obliques sur la carte).

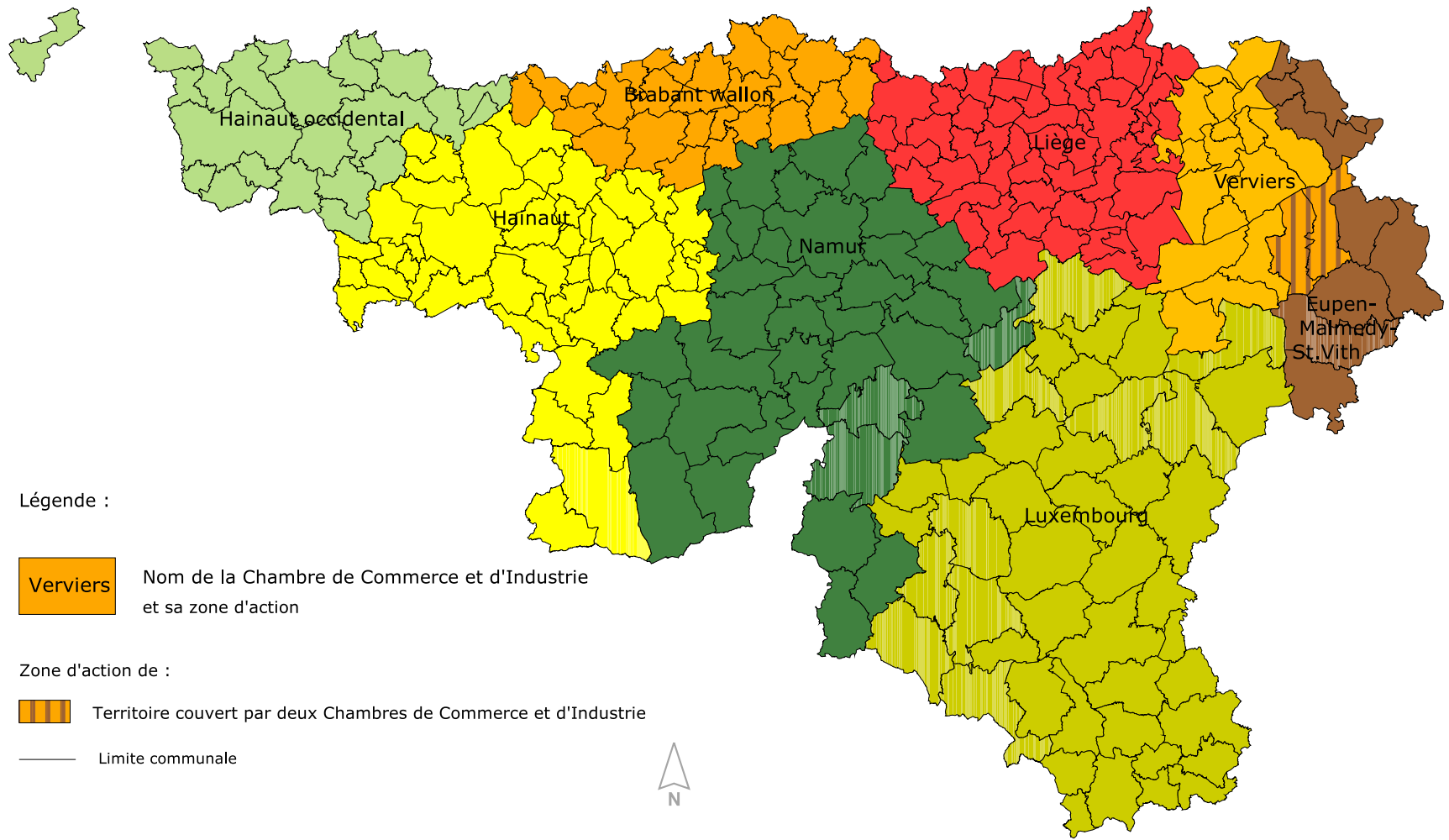
Enfin la province de Hainaut compte désormais deux CCI. La CCI du Hainaut occidental qui rassemble deux CCI : celle de Mouscron-Cocumonts et celle du Tournaisis, qui compte 20 communes des arrondissements de Tournai (totalement couvert), Ath et Soignies; la CCI du Hainaut (siège social à Charleroi) qui regroupe depuis octobre 2001 : la CCI du Centre et la CCI de Charleroi et depuis janvier 2002 la CCI de Mons-Borinage.

◆ Réflexions

La manière dont les CCI s'organisent sur le territoire se base soit sur des découpages préexistants à savoir les provinces et les arrondissements administratifs, soit sur des territoires sous-régionaux qui jouissent, auprès de la population, des entreprises et du politique d'une reconnaissance de fait, mais où l'on constate une évolution des limites adéquates pour les opérateurs économiques (Hainaut Occidental, Mons-Borinage). Chacun de ces territoires sous-régionaux se caractérise également par un passé industriel spécifique (textile, charbonnage, verrerie...).

²⁷ Site internet des CCI de Belgique.

Chambres de Commerce et d'Industrie



Légende :

Verviers Nom de la Chambre de Commerce et d'Industrie et sa zone d'action

Zone d'action de :

 Territoire couvert par deux Chambres de Commerce et d'Industrie

 Limite communale