



LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET L'EMPLOI

L'emploi de qualité est une priorité. Plus de 301.000 personnes demeurent privées de tout emploi à Bruxelles et en Wallonie¹. A l'heure actuelle, il s'agit pourtant d'une voie d'accès principale à l'intégration sociale et à un revenu décent. Tous les pouvoirs publics peuvent et doivent jouer un rôle, la commune et la province également.

Le développement de l'activité économique apporte quelquefois des nuisances qu'il y a lieu de limiter mais il est également susceptible d'améliorer la qualité de vie dans la commune. En effet, il permet particulièrement de maintenir ou de développer l'emploi, ainsi que les moyens de la vie locale, principalement via la fiscalité communale sur les ménages mais aussi sur certaines entreprises².

ÉTAT DES LIEUX

1. Pourquoi développer l'économie locale ?

Le développement économique n'apparaît pas directement comme un domaine d'action important des pouvoirs locaux. L'activité économique représente plutôt une recette pour les communes, d'une part en raison des dividendes apportés par les intercommunales et d'autre part, indirectement, parce que l'emploi permet de conserver ou d'attirer des habitants qui contribueront à la couverture des dépenses, par la fiscalité communale sur les revenus des ménages (additionnels) et par la taxation immobilière. Même les communes résidentielles, dont la majorité des habitants travaillent hors de la commune, ont intérêt à développer l'emploi local de ce point de vue mais également parce que les commerces et autres services peuvent animer la vie locale et participer à la qualité de vie, notamment en contribuant à limiter les déplacements.

Enfin, le sous-emploi, particulièrement important dans certaines zones, doit amener les communes, comme relais des initiatives régionales, à développer l'accès à l'emploi, surtout à l'intention de ceux.elles qui en sont le plus éloigné.e.s.

2. Les disparités territoriales du sous-emploi

Le taux de chômage, qui avait augmenté à partir de la crise financière de 2008, avec un pic en 2010, a diminué depuis, essentiellement entre 2014 et 2016, et davantage en Wallonie et à Bruxelles. Mais le chômage est structurellement élevé depuis longtemps, avec de grandes disparités entre régions et entre provinces. En 2015, Bruxelles connaissait le taux le plus élevé (avec 18,8% de la population active³). Quant au taux moyen wallon (de 15,8%), il était le double du taux flamand (de 7,8 %). Toutefois, si l'on tient compte des non-demandeurs d'emploi (pré-pensionnés, chômeurs âgés, en interruption de carrière,

etc.), la situation relative de la Flandre apparaît un peu moins favorable.

C'est dans la province du Hainaut et surtout à Charleroi que le chômage est aussi préoccupant qu'à Bruxelles, les provinces de Liège et de Namur occupant une position intermédiaire.

Le taux de chômage en 2015 :

	Total	Hommes	Femmes
Taux de chômage indemnisé (CCI-DE par rapport aux assurés au 30 juin de l'année précédente)			
Brabant wallon	9,6	9,9	9,4
Luxembourg	9,1	9,6	8,5
Namur	12,2	13,4	11,1
Liège	13,8	14,9	12,6
Hainaut	15,7	17,2	14
Bruxelles	17	19	14,9
Taux de chômage administratif (demandeurs d'emploi inoccupés* en % de la population active)			
Bruxelles	18,8	18,4	19,3
Wallonie	15,8	15,3	16,3
Flandre	7,8	7,8	7,8
Belgique	11,5	11,4	11,7

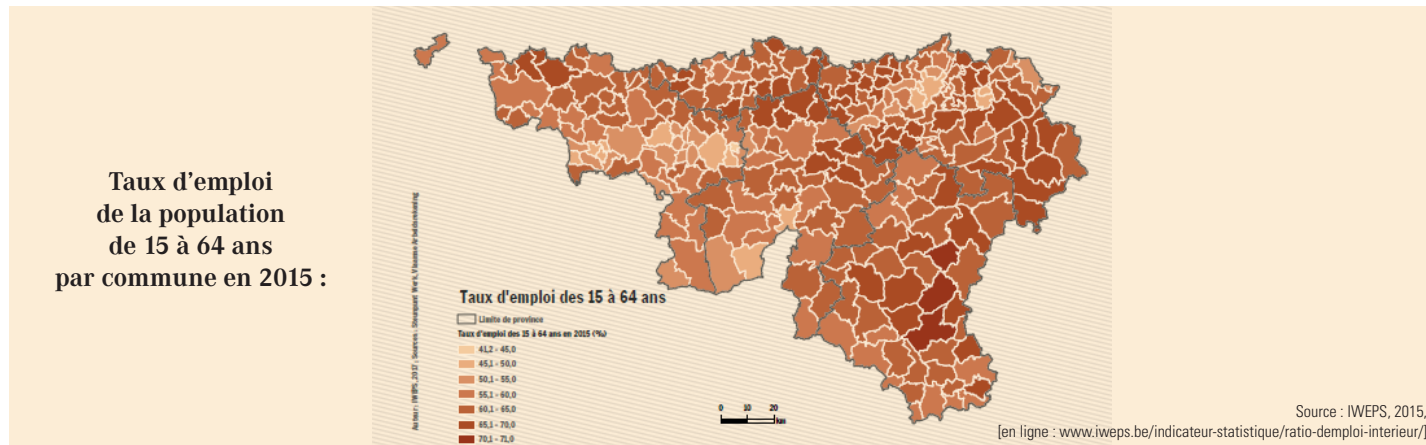
* y compris les temps partiels DE à temps plein avec allocation de garantie de revenus, etc.

Source : Rapport statistique de l'ONEM, 2015, SPF Emploi.

Le taux d'emploi⁴ de la population résidente par commune représente mieux les opportunités d'emploi ou la difficulté de trouver un emploi, mais aussi la répartition socio-spatiale de

la population (57,2% des Wallon.ne.s de 15 à 64 ans avaient un emploi en 2015). Les anciennes zones industrielles, les grandes villes et certaines zones rurales excentrées (Entre-Sambre-et-Meuse, Semois) connaissent les taux d'emploi les plus faibles. Les périphéries des villes concentrent des habitant.e.s plus qualifié.e.s (haut taux d'emploi) mais qui, bien souvent, travaillent en ville.

Dès lors, pour les communes dans lesquelles le chômage est plus important (voir plus loin), la création d'emplois et l'insertion socioprofessionnelle sont ou devraient être des objectifs prioritaires. Certes, contrairement aux régions, les communes ont relativement peu de leviers pour développer l'emploi, mais elles peuvent tout de même y participer.



LE POUVOIR COMMUNAL

1. Les communes emploient, investissent, achètent

Les communes, tout comme les provinces, sont des employeurs⁵ : au niveau de la commune, des intercommunales, des CPAS, de la police, etc. En outre, elles subsidient des services et des associations, et créent également de l'emploi à travers leurs investissements⁶, dans la voirie, les espaces publics, le patrimoine, la revitalisation urbaine, la culture, les loisirs, les écoles, le logement social, etc. Enfin, les communes et provinces sont des clientes significatives pour toutes sortes de fournisseurs locaux de biens ou services. Dès lors, une politique d'achat ou d'investissement judicieuse permet, tout en respectant une certaine dose de saine concurrence, de favoriser des activités plus locales, plus équitables (pour les producteurs locaux, mais aussi pour ceux du Sud) ou plus durables. Les politiques d'achat ou d'investissement semblent cependant faire l'objet de peu de communication. Elles gagneraient à être stimulées par les élus ainsi que par l'Union des villes et communes et la Région. La taille de la commune a une influence sur son rayon d'action en matière économique. Une petite commune rurale peut élaborer des programmes axés sur le terroir, le tourisme, la valorisation des ressources locales (y compris énergétiques, telles que la biomasse et l'éolien, en favorisant au maximum leur appropriation sociale), le commerce, l'artisanat. Une commune plus importante peut agir sur des éléments contribuant à son attractivité : enseignement, cadre de vie, rénovation urbaine, mobilité durable (développement des modes doux, transports en commun et parkings de dissuasion), etc.

2. Attirer et accueillir l'activité économique

Le pouvoir local a un rôle important en termes d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Il peut favoriser l'accueil de certaines activités économiques ou, au contraire, les freiner ou les orienter ailleurs. Les communes peuvent aussi créer des conditions optimales en vue d'accueillir l'activité économique (parcs industriels, centres d'entreprises, espaces de bureaux, etc), tout en veillant à sa localisation et son accessibilité (mobilité

durable). La commune a également une responsabilité dans la gestion des permis d'environnement, d'implantation commerciale et d'urbanisme. Elle peut dès lors réduire la durée de la procédure, améliorer la qualité des dossiers et la consultation de la population, prendre des mesures compensatoires aux nuisances générées par les activités économiques présentes et à venir.

3. Des organismes au service du développement et de l'emploi

Pour promouvoir l'économie locale et l'emploi, les communes se sont associées en intercommunales spécialisées dans le développement économique. Celles-ci jouent notamment un rôle important dans l'aménagement du territoire pour les activités marchandes et le rôle de guichet d'accueil des porteurs de projets. Elles évoluent pour mieux prendre en compte le développement des PME et des entreprises d'économie sociale⁷ (hall relais, centres d'entreprises, service de promotion et d'accueil des commerces, etc.) ou des services complémentaires (accueil des enfants, mobilité, restauration, etc.).

Le rôle des intercommunales de développement économique est toutefois peu connu par les citoyen.ne.s et peu débattu. Des progrès restent à faire en matière de publicité des débats lorsque des orientations sont prises, relatives par exemple à un projet de complexe commercial, l'équipement des zones prioritaires, un plan stratégique, l'investissement dans des activités qui ne relèvent pas toujours du service aux citoyen.ne.s, etc. Les intercommunales sont pourtant soumises à des règles de transparence et d'information à l'égard des conseils communaux. Mais ceux-ci, comme les conseils consultatifs locaux, connaissent souvent mal leurs activités et leur fonctionnement et débattent trop rarement des orientations qu'elles prennent. Or, les affaires Publifin à Liège et du Samusocial à Bruxelles ont montré que l'opacité pouvait cacher jusqu'à des rémunérations exorbitantes ou indues d'administrateur.trice.s. Outre une réforme de la réglementation et du contrôle des mandats politiques ainsi que des rémunérations des mandataires, la

question reste posée de savoir si, en plus de la représentation indirecte par des mandataires communaux, le droit devrait accorder des droits participatifs directs aux citoyens.n.e.s à l'égard de ces organismes comme à l'égard du pouvoir communal (assistance aux AG, droit d'interpellation, consultation populaire, obligations à l'égard des conseils consultatifs), de façon efficace, sans effets pervers. Ceux-ci permettraient d'organiser, d'une part, un véritable dialogue permanent entre la population et les élus⁸, mais peut-être aussi, d'autre part, une vigilance citoyenne sur le patrimoine commun que constitue le territoire (dont les intercommunales de développement économique gèrent une partie).

Par ailleurs, les communes ou groupes de communes petites et moyennes ont créé, en Wallonie, des agences de développement local⁹ pour dynamiser les centres urbains. Celles-ci favorisent notamment les partenariats publics-privés-associatifs portant des projets de développement local (subsidés par la Région et l'Union européenne). Les villes plus importantes disposent quant à elles de budgets de la politique des grandes villes pour le développement local.

Les communes rurales, souvent accompagnées par la Fondation rurale de Wallonie, réalisent des investissements subsidés par la Région¹⁰, entre autres pour promouvoir l'activité économique et l'emploi, la formation et les initiatives locales et associatives dans les domaines agricole, touristique, socio-sanitaire, de la biodiversité et de la protection de l'environnement. La consultation et la participation de la population peuvent être organisées par une Commission locale de développement rural.

Par ailleurs, les communes participent à des intercommunales de production de services à la collectivité dans certains domaines (distribution d'eau et d'énergie, déchets, égouttage, télédistribution, inhumation et crémation, hôpitaux, maisons de repos, infrastructures sportives, académies de musique, etc.) mais aussi, dans le cadre de l'expansion économique, à des filiales et des participations qui dépassent parfois l'intérêt communal. Ce sont autant d'emplois à sauvegarder et à développer¹¹, en dépit de l'affaire Publifin qui a défrayé la chronique en 2017.

DES PISTES POUR DES REVENDICATIONS

Bien qu'elle ne soit pas la principale responsable de la vie économique et de la promotion de l'emploi, la commune peut certainement jouer un rôle non négligeable à cet égard. Elle peut en effet créer un climat favorable au développement économique, dans le souci d'offrir plus d'emploi, d'améliorer la qualité de vie locale et de promouvoir le développement durable. Les communes ont aussi une responsabilité essentielle dans la création directe d'emploi, c'est particulièrement vrai pour les grandes villes qui comptent parmi les plus gros employeurs, surtout lorsqu'on y intègre les institutions para ou intercommunales (CPAS, etc.).

Le MOC attend en particulier des communes qu'elles contribuent à l'effort collectif devant être accompli pour permettre à chacun d'accéder à un emploi de qualité, en particulier celui ou celle qui risque d'en être privé durablement.

Si les communes sont engagées dans le retour à l'équilibre budgétaire et la voie du désendettement exigés par l'Union européenne, elles n'ont pas pour autant l'obligation de faire du zèle « idéologique » en la matière, même s'il faut anticiper une

Certaines communes bénéficient d'opérations conduites à travers des plans régionaux de développement socioéconomique comme le PRD ou la revitalisation urbaine de quartiers socialement défavorisés, à Bruxelles, et le Plan Marshall en Wallonie (assainissement de sites désaffectés, création de zones d'activité économique, création d'emplois dans l'accueil de l'enfance, l'aide aux personnes dépendantes, l'isolation des logements sociaux, etc.). Les maisons de l'emploi (en Wallonie et à Bruxelles) et les missions locales (à Bruxelles) accompagnent les personnes en recherche d'emploi ou de formation, en partenariat avec le FOREM/ACTIRIS et Bruxelles-formation ainsi qu'avec le CPAS. Les ALE (agences locales pour l'emploi), dans lesquelles les syndicats sont impliqués, proposent des services aux personnes et aux associations par lesquels des allocataires sociaux peuvent exercer une activité professionnelle à temps partiel et percevoir une rémunération complémentaire. L'ensemble de ces mécanismes au service du développement des activités des villes et communes et de l'aide à l'emploi mériterait de faire l'objet d'évaluations systématiques et de débats publics.

4. Des budgets plus serrés mais des besoins croissants

Après avoir subi l'impact de la crise financière (suppression des dividendes du Holding Communal), ainsi que le gel ou la réduction des subsides régionaux, les communes voient une érosion de leurs recettes fiscales notamment liée au tax shift¹² et au vieillissement de la population, qu'il faudra contrecarrer afin de répondre aux besoins d'investissement dans l'enseignement, l'accueil et l'hébergement des personnes âgées et la préservation du patrimoine communal, et ce malgré les nouvelles règles budgétaires européennes (inscription des investissements en dépenses de l'année et limitation des nouveaux emprunts). Les communes devront aussi faire face aux dépenses accrues d'aide sociale suite aux restrictions en assurance-chômage, ainsi qu'à l'augmentation des cotisations pour couvrir les pensions des agents communaux.

remontée des taux d'intérêt sur la dette à moyen terme. Elles doivent contribuer à soutenir la reprise de l'emploi, encore lente et fragile, quitte à réduire plus rapidement l'endettement lorsqu'elle sera plus soutenue. Pour ce faire, elles peuvent lutter contre le gaspillage et trouver de nouvelles recettes, par davantage de justice contributive¹³ par exemple.

Trois pistes plus particulières sont proposées en matière de transparence, d'emploi et de développement durable :

1. Chaque commune, ou en se groupant dans le cas des plus petites, doit organiser tous les ans un débat public sur l'action des intercommunales auxquelles elle est affiliée. En outre, les ordres du jour et rapports devraient être transmis en cours d'année aux conseils communaux et discutés au sein de ceux-ci, tout comme les observations relayées suite à un contrôle légal systématique qui doit être instauré par la Région.
2. Les communes qui ont mis – ou comptent mettre – en place des agences de développement local ont à préciser

leurs missions et assurer un suivi ainsi qu'une évaluation régulière des actions, avec communication publique des conclusions. Ces agences doivent réellement viser le développement des activités, notamment des petites entreprises et des entreprises d'économie sociale, en tenant compte des inégalités d'accès au marché du travail et des enjeux écologiques. Il devrait en être de même pour les missions locales, les maisons de l'emploi et les ALE. Un débat public sur la stratégie de développement économique et de l'aide à l'emploi ainsi que sur les résultats des évaluations doit avoir lieu tous les deux ans en intégrant la contribution des intercommunales et particulièrement celle de l'intercommunale de développement économique.

3. Les communes doivent aussi repenser leurs achats et leurs investissements. Tout en respectant une concurrence « loyale », elles s'engagent à poursuivre un objectif de développement durable et équitable en incluant des clauses sociales et environnementales dans leurs appels d'offres et en optant pour le meilleur rapport qualité-prix plutôt qu'uniquement pour le meilleur prix. Elles doivent aussi favoriser une alimentation saine et durable dans les établissements communaux et promouvoir les achats locaux.

Notes :

- 1 Demandeur.se.s d'emploi inoccupé.e.s en juin 2017 (BNB).
- 2 Certaines taxes peuvent avoir un but dissuasif à la multiplication de certaines activités (taxe sur les hôtels, les logements garnis, les banques et organismes financiers, les surfaces de bureau, les panneaux publicitaires, les toutes-boîtes, les pylônes GSM, les éoliennes, etc.).
- 3 La population active comprend les personnes à l'emploi ou au chômage.
- 4 Nombre de personnes à l'emploi sur le nombre de personnes en âge de travailler.
- 5 Il y a quelques années, cela représentait environ 160.000 emplois directs en Wallonie et à Bruxelles, soit près d'un tiers de l'emploi public (données de l'UVCW, extrapolées pour Bruxelles).
- 6 Les pouvoirs locaux en Belgique représentent encore près de 30% des investissements publics en 2016 malgré un recul de 15% par rapport à 2011 en Wallonie mais une progression de près de 18% à Bruxelles en raison de l'essor démographique (Finances locales 2017, Belfius).
- 7 Entreprises privées dont l'objectif n'est pas la maximisation du profit mais le service aux membres ou à la collectivité.
- 8 Via de nouvelles dispositions du « Code de la démocratisation locale et de la décentralisation » en Wallonie, par exemple. (Pascal Lorent, La participation citoyenne, pour revigorer la démocratie, www.pluslesoir.be 15/01/2017).
- 9 En septembre 2011, il existait, en Wallonie, 53 projets dans les communes de moins de 40.000 habitants.
- 10 Dans le cadre du Programme wallon développement rural 2014-2020 (Ruralités n°26, 4e trim 2015).
- 11 En Belgique, l'ensemble des 271 intercommunales (110 en Wallonie et 13 à Bruxelles) représentait 32.690 emplois ETP en 2015 dont 40% dans la santé, essentiellement dans des hôpitaux wallons. En Wallonie, les intercommunales forment 4,7% des emplois des entreprises. (Christophe Goethals, « La physionomie des intercommunales en Belgique », Les analyses du CRISP en ligne, 14 mars 2017, www.crisp.be).
- 12 Le tax shift décidé par le Gouvernement Michel comprend, outre une réduction des cotisations patronales, une diminution de la taxation des revenus du travail à l'impôt des personnes physiques (IPP), ce qui réduit la base de l'additionnel communal.
- 13 Par exemple, le cadastre de nombreuses maisons est sous-évalué alors qu'il ne l'est pas pour les nouvelles constructions dont les propriétaires paient davantage d'impôt immobilier. Toutefois, il faut rester attentif au fait qu'une révision du cadastre peut avoir un impact sur les loyers et sur le pouvoir d'achat de pensionné.e.s à faible revenu ou d'allocataires sociaux.