

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Analyse des facteurs de réussite et d'échec dans la mise en œuvre de la Communauté Urbaine de Mons-Borinage.

**Approche comparative selon le cas de la
Communauté Urbaine WAPI.**

Auteur : JENART Damien
Promoteur : SAKKAS Sébastien
Année académique 2022-2023
SPHM2M1 - Master (60) en sciences politiques, orientation générale (horaire
décalé)

REMERCIEMENTS

Lors de ce cursus en horaire décalé, j'ai pu vivre des moments forts par l'apprentissage fructueux et les différentes rencontres réalisées.

L'élaboration de ce travail a demandé beaucoup d'énergie et de temps mais aussi beaucoup de soutien. Pour cette raison, je tiens tout d'abord à remercier mon promoteur, Sébastien Sakkas pour son suivi attentif, sa bienveillance constante et ses conseils avisés tout au long de l'élaboration de mon mémoire.

Je tiens également à exprimer ma reconnaissance envers les collègues bourgmestres de Mons, du Borinage et du WAPI, qui ont bien voulu accorder de leur précieux temps pour répondre à mes questions. Leurs connaissances et leur expérience ont grandement enrichi mon travail, et je suis honoré d'avoir pu bénéficier de leurs perspectives éclairées.

Dans l'ordre alphabétique :

- Madame Carine De Saint Martin, Bourgmestre de Frasnes-lez-Anvaing
- Monsieur Bruno Lefèbvre, Bourgmestre de Ath
- Monsieur Didier Donfut, ancien ministre et ancien Bourgmestre de Frameries
- Monsieur Jean-Claude Debiève, Bourgmestre de Boussu
- Monsieur Jean-Marc Dupont, Bourgmestre de Frameries
- Monsieur Luciano D'Antonio, Bourgmestre de Colfontaine
- Monsieur Nicolas Martin, Bourgmestre de Mons
- Monsieur Paul Olivier Delannois, Bourgmestre de Tournai

Je souhaite ensuite, adresser mes remerciements à mes amis pour leur relecture et nombreuses corrections apportées.

Enfin, je remercie tout particulièrement mon épouse et ma fille, sources inépuisables d'encouragements et de patience, ainsi que mes parents pour leur soutien et leur générosité.

A tous, merci d'avoir joué un rôle crucial dans la réalisation de ce travail et de ces études.

RÉSUMÉ

Ce travail de fin d'étude se concentre sur l'analyse des facteurs de réussite et d'échec dans la mise en œuvre de la Communauté Urbaine de Mons-Borinage (CUMB), prenant en compte l'échec de la tentative antérieure datant de 1999. L'étude est également enrichie par une comparaison avec la Communauté Urbaine de Wallonie Picarde (WAPI), reconnue pour son fonctionnement efficace.

L'objectif principal de cette étude est d'établir une liste non exhaustive des facteurs qui ont contribué au succès de la Communauté Urbaine du WAPI, ainsi que des facteurs qui ont entravé le fonctionnement de la CUMB lors de la tentative précédente. Une approche comparative a donc été adoptée afin de mettre en évidence les différences significatives entre ces deux expériences.

La partie théorique de cette étude implique une recherche documentaire approfondie portant sur l'aspect historique et contextuel des communautés urbaines et sur les principes de mutualisation.

Ensuite, la partie pratique comprend, sur base de données récoltées à travers notre cadre théorique, des entretiens semi-structurés réalisés auprès de bourgmestres impliqués dans la mise en œuvre de la Communauté Urbaine de Mons Borinage (CUMB) et dans la Communauté Urbaine du WAPI. Au total, huit bourgmestres ont généreusement accepté de participer à des entretiens dans le cadre de cette recherche. Parmi eux, quatre sont actuellement impliqués dans la CUMB, le cinquième était en fonction lors de la création de la première Communauté Urbaine de Mons-Borinage (appelée à l'époque Mons Métropole), tandis que les trois autres sont associés au WAPI. Ces données seront analysées en utilisant une approche qualitative pour identifier les facteurs clés de succès et d'échec. Sur base des apports théoriques, les facteurs clés identifiés seront regroupés en six catégories principales : les facteurs humains, managériaux, méthodologiques, logistiques, politiques et sociologiques.

Les résultats de cette étude pourront apporter des informations précieuses pour les décideurs politiques, les acteurs locaux et les parties prenantes impliquées dans le processus de remise en activité de la Communauté Urbaine de Mons Borinage. En identifiant les facteurs de réussite et d'échec, cette recherche contribuera aussi à une meilleure compréhension des défis et des opportunités liés à la mise en place d'une communauté urbaine efficace, favorisant ainsi le développement harmonieux de la région.

TABLE DES MATIERES

LISTE DES TABLEAUX.....	6
LISTE DES ANNEXES.....	6
LISTE DES ACRONYMES.....	6
INTRODUCTION	8
1. QUESTION DE RECHERCHE	10
1.1 Introduction.....	10
1.2 Question de recherche	12
2. CADRE D'ANALYSE : LES COMMUNAUTÉS URBAINES, PRINCIPES ET FONDEMENTS.....	13
2.1 Objectifs principaux	13
2.1.1 Des communautés urbaines face aux enjeux européens.....	13
2.1.2 Organisation spatiale et recomposition territoriale de la Région Wallonne	14
2.1.3 Avenir des grandes villes wallonnes	14
2.2 Différentes formes possibles.....	16
2.2.1 Structures informelles.....	16
2.2.2 Structures existantes	16
2.2.3 Fédération	17
2.2.4 Communauté Urbaine au sens formel	17
2.3 Cadre législatif et organisationnel.....	17
3. CADRE D'ANALYSE : THÉORIE DES MUTUALISATIONS.....	18
3.1 Définition	18
3.2 L'efficacité de la mutualisation face aux défis locaux	20
3.3 Principe de mutualisation et facteurs de réussite	22
3.4 Tableau récapitulatif des facteurs influençant selon la littérature abordée.....	24
4. MÉTHODOLOGIE.....	26

4.1	Type de recherche	26
4.2	Critères de recrutement.....	26
4.3	Echantillon final	27
4.4	Entretien semi-directif	29
4.4.1	Canevas.....	29
5.	ETUDE DE CAS.....	30
5.1	Présentation de la Communauté Urbaine WAPI.....	30
5.1.1	Naissance du WAPI.....	30
5.1.2	WAPI 2040	31
5.1.3	Composition.....	31
5.2	Présentation de la Communauté Urbaine Mons-Borinage	33
5.2.1	Mons Métropole	33
5.2.2	CUMB	35
6.	APPROCHE QUALITATIVE - ANALYSE DES ENTRETIENS	37
6.1	Introduction.....	37
6.2	Analyse relative à la Communauté Urbaine de Mons Borinage	37
6.2.1	Analyse d’entretiens	37
6.2.2	Synthèse des entretiens des bourgmestres région Mons et Borinage.....	62
6.3	Analyse relative à la Communauté Urbaine du WAPI.....	69
6.3.1	Analyse d’entretiens	69
6.3.2	Synthèse des entretiens des bourgmestres du WAPI	79
7.	CONCLUSION ET LIENS THÉORIQUES	82
7.1	Comparaison des deux cas CUMB et WAPI	82
7.2	Synthèse et liens théoriques	85
8.	DISCUSSION	89
8.1	Regard sur la fusion des communes	89
8.2	Evolution récente de la CUMB	91

9. LIMITES ET PERSPECTIVES	93
CONCLUSION GÉNÉRALE	95
BIBLIOGRAPHIE	97
SITOGRAFIE.....	100

LISTE DES TABLEAUX

Tableau.1 : Facteurs d’influences recensés au travers de la littérature abordée

Tableau.2 : Facteurs d’influences de changement organisationnel dans le secteur public

Tableau.3 : Présentation de l’échantillon interrogé

Tableau.4 : Synthèse des entretiens des bourgmestres région Mons et Borinage

Tableau.5 : Synthèse des entretiens des bourgmestres du WAPI

Tableau.6 : Comparaison entre le cas CUMB et le cas WAPI

Tableau.7 : Synthèse des données récoltées

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Appel à candidatures « Projet supra-communalité »

Annexe 2 : Questionnaire adressé aux bourgmestres concernés par la CUMB

Annexe 3 : Questionnaire adressé à M. Donfut.

Annexe 4 : Questionnaire adressé aux bourgmestres concernés par le WAPI

LISTE DES ACRONYMES

ACASA : Services d’aides à domiciles de Mons

ASBL : Association Sans But Lucratif

BHNS : Bus à haut niveau de service

CCI Wapi : Chambre du Commerce et d’Industrie Wallonie Picarde

CD : Conseil de Développement

CHWapi : Centre Hospitalier de Wallonie Picarde

CPDT : Conférence Permanente du Développement Territorial

CU : Communauté Urbaine

CUC : Communauté Urbaine du Centre

CUM : Communauté Urbaine de Mons

CUMB : Communauté Urbaine Mons-Borinage

FEDER : Fonds Européen de Développement Régional

HYGEA : Intercommunale de Salubrité Publique Hennuyère

IDEA : Intercommunale de Développement Économique et d’Aménagement du territoire

IDETA : Intercommunale de Développement Économique Tournais Ath

IEG : Intercommunale d'Etude et de Gestion de Mouscron
IOS : Intercommunale d'Œuvres Sociales de la Région Mons-Borinage
IPALLE : Intercommunale de Gestion de l'Environnement Active en Wallonie Picarde et dans le Sud-Hainaut.
ISPH : Intercommunale de Salubrité Publique Hennuyère
MB : Mons-Borinage
MM : Mons Métropole
MR : Mouvement Réformateur
PME : Petites et Moyennes Entreprises
PS : Parti Socialiste
SDEC : Schéma de Développement de l'Espace Communautaire
SDER : Schéma de Développement de l'Espace Régional
TIC : Technologies d'information et de communication
UCL Mons : Université Catholique de Louvain Mons
UMONS : Université de Mons
WAMBO : Wallonie Mons- Borinage
WAPI : Wallonie Picarde
ZSWapi : Zone de Secours de Wallonie Picarde

INTRODUCTION

Le principe de mutualisation semble s'inscrire de façon récurrente au cœur des démarches politiques actuelles et devient une préoccupation grandissante au sein des différents pouvoirs locaux. C'est ainsi que l'émergence de nombreuses communautés urbaines prend place dans un paysage de plus en plus répandu, tant sur le territoire belge que sur celui de nos pays voisins.

À Mons et dans le Borinage, l'idée n'est pas nouvelle puisqu'en 1999, une ASBL ayant pour but la formation d'une Communauté Urbaine avait fondé la « CUM » (Communauté Urbaine de Mons), dénommée par la suite « Mons Métropole ». Celle-ci n'a malheureusement pu porter ses fruits et s'est progressivement éteinte. Mais si elle n'a pu se rendre effective à l'époque, elle pourrait sans doute être réactivée d'ici peu. En effet, l'initiative a récemment pu être relancée en réponse à l'appel à projets de la Région Wallonne, en décembre 2020, visant les communes à « s'inscrire dans une perspective d'économie circulaire en faisant appel à des logiques de mutualisation des moyens et des ressources¹ ». Le projet ayant été retenu, il a pu recevoir la somme de 90.000 euros afin de mettre en œuvre la phase test d'une, dénommée, CUMB, « Communauté Urbaine de Mons Borinage ».

Ce travail aura pour but d'analyser le contexte historique de la mise en œuvre de la CUMB, d'identifier les freins rencontrés lors de la première phase de création et de dégager les pistes nécessaires à la réussite du fonctionnement d'une telle structure. Par ailleurs, en nous interrogeant sur les résistances passées, nous espérons porter un éclairage sur les besoins, la pertinence et le caractère opérationnel du projet actuel.

Dans ce contexte, il nous apparaît indispensable d'explorer un modèle existant afin de questionner sa mise en œuvre et de mettre en relief son fonctionnement. Il convient également de balayer la littérature afin de préciser un cadre d'analyse basé sur les principes de mutualisation. À l'issue de cette approche théorique et sur base des thèmes abordés, plusieurs questionnaires viendront fonder la structure des entretiens semi-directifs qui seront proposés à notre échantillon, lui-même composé de plusieurs intervenants pertinents dans le cadre de cette recherche. Sur base de l'étude théorique, et après avoir traité les résultats des interviews, une réflexion sera menée sur les facteurs de réussite et d'échec à la mise en œuvre et au fonctionnement de la Communauté Urbaine de Mons Borinage.

¹ <https://www.wallonie.be/fr/actualites/fusion-et-supracommunalite-de-nouveaux-moyens-de-collaboration-pour-les-communes>

Notons par ailleurs, qu'étant moi-même bourgmestre actuel d'une des communes boraines, concernée par la CUMB, ce travail était une opportunité pour moi d'apporter un éclairage sur l'expérience passée et actuelle de ce projet d'envergure pour la région. Ma position a pu m'aider à entrer facilement en contact avec l'échantillon interrogé et a suscité un profond intérêt dans ma pratique. Cependant, bien conscient que cet aspect risquait de biaiser l'analyse de ce travail, je me suis tenu à veiller le plus possible à maintenir une neutralité en respectant minutieusement ma position d'étudiant « chercheur ».

1. QUESTION DE RECHERCHE

1.1 Introduction

Durant les années 70, la Belgique connaît une restructuration territoriale avec la fusion des communes. A l'époque, le pays passe d'un total de 2359 communes autonomes à 596.

Au fil des ans, et suivant une logique de partenariat, l'essor de nouveaux territoires communaux a donné lieu à des projets supracommunaux au travers des intercommunales, ce qui a eu pour conséquence la redéfinition de l'offre en infrastructures publiques (écoles, hôpitaux, équipements sportifs...), en services publics (électricité, eaux, gaz...) et en équipements économiques (zones d'activités économiques, infrastructures...).

Force est de constater que les services publics se sont progressivement multipliés. Certains semblent ne plus être adaptés au contexte actuel. « La concurrence, le double emploi et leurs dysfonctionnements² » sont parfois pointés du doigt.

Par ailleurs, les difficultés budgétaires que rencontrent les petites et moyennes communes sont une autre réalité actuelle. Les difficultés d'accès aux subsides, le manque de ressources nécessaires à la mise en place de projets locaux tendent à l'appauvrissement des communes et favorisent un clivage entre villes et extensions périurbaines.

Ces deux aspects sont parfois suffisants pour amener les élus à questionner la nécessité d'entrer dans des logiques de coopération renforcées entre différentes entités communales ainsi que, d'opter pour des stratégies politiques ciblées afin de répondre à une meilleure cohérence d'action et de service au citoyen et de favoriser une économie d'échelle.

Ainsi, depuis les années 2000, nous voyons l'émergence progressive de communautés urbaines qui consistent principalement, selon une logique de « partenariat supracommunal », en la valorisation du développement économique sur un bassin de vie déterminé.

Ce processus est fortement soutenu et encouragé par le gouvernement wallon qui attire les autorités communales en octroyant des primes.

² BARTHE-BATSALLE H., BIOT V., HANIN Y., ROUSSEAUX V., VEKEMANS Y., (2002) « Les communautés urbaines », Ministère de la Région Wallonne, Conférence Permanente du Département Territorial, <https://cpdt.wallonie.be/publications/les-communautés-urbaines/>

Cependant, une telle réorganisation territoriale suppose l'implication de plusieurs facteurs (collaboration, réaménagement des services et des ressources humaines...). Si l'idée semble ingénieuse, la mise en œuvre d'une communauté urbaine exige une réflexion de fond sur les capacités à la rendre opérationnelle.

Actuellement, 13 communautés urbaines sont recensées en Wallonie. Parmi celles-ci, nous retrouvons entre autres la CUC (Communauté Urbaine du Centre), le WAPI (ASBL Wallonie Picarde), la Communauté Urbaine Charleroi-Val de Sambre ou encore la Communauté Urbaine Namur-Capitale.

Si certaines se montrent effectives, d'autres semblent davantage « en sommeil » et ne font pas l'unanimité en leur sein. En effet, les retours de quelques autorités politiques dans la presse font état de tensions, d'appréhensions ou de divergences.

Certains craignent la favorisation des grandes villes au détriment des plus petites. *« Je sais que certains de mes collègues bourgmestres de communes rurales craignaient que cela serve à orienter des subsides vers Namur. Mais non, je n'ai pas besoin de cette démarche pour aller en chercher. Notre objectif, c'est au contraire de voir comment on peut s'épauler, comment Namur peut avoir un effet de rayonnement positif sur les communes voisines et comment les aider. C'est en fait le principe de l'intelligence collective appliqué au territoire. »* Maxime Prévot, décembre 2021, La Meuse³.

Chez nos voisins français, nous pouvons également le constater : *« Tensions à Limoge lors du passage en Communauté Urbaine. Si pour le président de l'agglomération, la possibilité de passer en Communauté Urbaine est une opportunité, tous les élus ne sont pas prêts à le suivre. Lors d'une visite, la secrétaire d'Etat aux collectivités locales, Estelle Grelier a cherché à les convaincre. »* La Gazette des communes et des départements, mai 2017⁴.

Ainsi, poussés par la Région, soutenus par certains politiques et freinés par d'autres, les débats affluent et les projets avancent parfois à rythmes contraires.

C'est face à ce constat qu'apparaît notre interrogation autour du projet « avorté » de la Communauté Urbaine de Mons et des communes du Borinage initié en 1999.

³ HABARDIER C. (2021), « La Communauté Namur Capitale se concrétise », Sudinfo, 07/12/2021, <https://www.sudinfo.be/art/880599/article/2021-12-07/la-communaute-namur-capitale-se-concretise>

⁴ CARNIS J. (2016), « Tensions à Limoges autour du passage en Communauté Urbaine », La Gazette des communes, 30/05/2016, <https://www.lagazettedescommunes.com/444961/tensions-a-limoges-autour-du-passage-en-communaute-urbaine/>

1.2 Question de recherche

A l'issue de ce bref contexte historique, nous pouvons d'ores et déjà souligner l'aspect complexe et multifactoriel que soulève la mise en route, la dynamisation et le bon fonctionnement d'une Communauté Urbaine.

C'est en effet, en réponse à l'appel à projets de la Région Wallonne, que l'ambition de réactiver celle de Mons-Borinage apparaît. Comparé au modèle précédemment initié, nous retrouvons autour de la table d'autres acteurs dont les couleurs politiques se confondent à quelques détails près aux anciens de Mons Métropole. Le projet s'annonce plus ou moins similaire mais, comment éviter alors les écueils connus de l'ancienne structure et rendre la portée de ce projet pertinent et fructueux ?

De plus, si l'ambition actuelle semble se diriger vers un cadre de missions similaire au modèle précédent, les défis locaux (plans oxygène, part communale du RIS, l'inflation des salaires sur des agents qui ne sont pas subsidiés...) auxquels nous faisons face aujourd'hui ont évolués et impliquent mûre réflexion et prudence pour garantir un avenir solide des services publics.

D'autre part, le constat mitigé de l'efficacité des Communautés Urbaines en Wallonie met en évidence la complexité du processus de leur mise en action et de leur dynamisation. Comment expliquer que certaines sommeillent pendant que d'autres fleurissent ? A titre d'exemple, la Communauté Urbaine Wallonie Picarde est active depuis plus de vingt ans et esquisse son futur au travers de nouveaux projets tel que « WAPI 2040 ».

Tous ces constats questionnent. Etant encore aux prémices de la construction de la CUMB, il est opportun de nous interroger sur les causes de ces différentes évolutions compte tenu du contexte politique en Wallonie, et de l'histoire de Mons Métropole.

C'est dans ce contexte que s'inscrit ce mémoire qui aura ainsi pour but de dégager un tableau reprenant une liste d'indicateurs influençant la mise en activité et l'efficacité de la CUMB. Pour cela, notre question de recherche est donc la suivante :

Quels facteurs de réussite et/ou d'échec d'une communauté urbaine peut-on identifier dans le cadre de la mise en œuvre de la CUMB ?

2. CADRE D'ANALYSE : LES COMMUNAUTÉS URBAINES, PRINCIPES ET FONDEMENTS

En mai 1998, le Gouvernement wallon crée la CPDT, Conférence Permanente du Développement Territorial, avec pour objectif, la mise en place d'une politique de réflexion autour du développement du territoire. Cette structure réunit les « forces des trois grandes universités francophones implantées en Région Wallonne et une « task force » administrative composée de 12 départements de la Région Wallonne (...) et a pour objet de mener dans la durée, des études concernant les divers aspects du développement territorial et devient ainsi un conseiller du Gouvernement Wallon en la matière⁵ ».

Ainsi, le principe de Communauté Urbaine est le fruit du programme du CPDT dont l'un des thèmes de recherche était axé sur la question des « aires de coopération⁶ ». Elles consistent en un regroupement de villes et communes périphériques qui mettent à profit leur proximité géographique, culturelle et historique en vue de collaborer au service d'une dynamique supracommunale partagée.

2.1 Objectifs principaux

Trois objectifs principaux sont définis face à l'intérêt porté sur l'émergence des communautés urbaines, il s'agit de⁷ :

- Rencontrer les enjeux européens
- Répondre aux défis de l'organisation spatiale et de la recomposition territoriale de la Région Wallonne
- Assurer l'avenir des grandes villes wallonnes

Dans la suite de ce chapitre, nous allons développer ces 3 objectifs.

2.1.1 Des communautés urbaines face aux enjeux européens

L'un des objectifs principaux de la création des communautés urbaines est de répondre aux enjeux européens. En effet, il est fortement souhaitable de retrouver sur une échelle européenne, des grandes villes wallonnes porteuses d'ambition tant sur le plan économique

⁵ BARTHE-BATSALLE H., BIOT V., HANIN Y., ROUSSEAUX V., VEKEMANS Y., (2002) « Les communautés urbaines », Ministère de la Région Wallonne, Conférence Permanente du Département Territorial, <https://cpdt.wallonie.be/publications/les-communautés-urbaines/>

⁶ IBID

⁷ IBID

que social et capables de prendre position dans le paysage au même titre que les grandes métropoles déjà bien installées.

D'après le SDEC (schéma de développement de l'espace communautaire), « l'Union européenne encourage la formation d'un réseau de grandes villes et de régions urbaines dynamiques, attrayantes et compétitives⁸ ». Ainsi, la constitution de communautés urbaines pourrait apporter une plus-value à la Région Wallonne dont le but serait de créer des ensembles urbains capables d'affronter certains « défis européens et internationaux⁹ ».

« Une telle volonté viserait à éviter une concentration excessive de la puissance économique et de la population dans les aires métropolitaines des grandes villes européennes comme Londres, Paris, Milan ou Hambourg. Dès lors, seul le renforcement des villes européennes au sein d'une armature urbaine relativement décentralisée permettra de valoriser le potentiel économique de toutes les régions de l'UE¹⁰ ».

2.1.2 Organisation spatiale et recomposition territoriale de la Région Wallonne

Le second défi de la création des communautés urbaines est selon les autorités régionales de renforcer des pôles favorisant une structuration du territoire.

Selon le SDEC, il est nécessaire de constituer des pôles majeurs pour soutenir le développement de la Wallonie. Définir de nouveaux territoires urbains permettrait de répondre de manière plus pertinente aux nouveaux modes de vie et renforcer les partenariats entre grandes villes wallonnes centrales et zones péri-urbaines.

D'après le SDER (Schéma de développement de l'espace régional), quatre pôles majeurs (Liège, Charleroi, Mons et Namur) doivent être « affirmés à un niveau élevé de la hiérarchie urbaine pour soutenir le développement de la Wallonie¹¹ ».

2.1.3 Avenir des grandes villes wallonnes

La création de communautés urbaines viendrait répondre enfin, à l'une des problématiques actuelles, qu'est la dilution des villes dans les agglomérations.

⁶ BARTHE-BATSALLE H., BIOT V., HANIN Y., ROUSSEAU V., VEKEMANS Y., (2002) « Les communautés urbaines », Ministère de la Région Wallonne, Conférence Permanente du Département Territorial, <https://cpdt.wallonie.be/publications/les-communautés-urbaines/>

⁷ IBID

⁹ IBID

¹¹ IBID

En effet, « *le développement de la mobilité, l'expansion urbaine, l'élargissement des bassins de vie et d'emploi sont autant d'éléments qui ont eu pour conséquence de faire éclater les limites traditionnelles des territoires urbains* »¹². Cet éclatement tend à déformer la structuration spatiale des villes et des territoires.

Toujours selon le CPDT, les communes périphériques ne peuvent assurer, seules, les nouveaux enjeux démographiques. Ainsi, l'union des forces des villes et des communes périphériques permettrait une meilleure rentabilisation des services.

➤ **Rationaliser pour améliorer le service au citoyen**

Dans ce contexte, l'enjeu essentiel auquel il est nécessaire de répondre est la rationalisation des services publics de proximité. En considérant une telle réorganisation, les communautés urbaines pourraient être amenées à réaliser des économies dans les charges communales (réduire les services à « double emploi », optimiser l'occupation des infrastructures...). « *La mise en œuvre de communautés urbaines devrait permettre de rendre les services publics plus efficaces, plus performants et de meilleure qualité pour le citoyen, en utilisant entre autres les structures intercommunales déjà existantes, mais dans une vision plus large et coordonnée et en évitant les doublons ou concurrences nuisibles* »¹³.

➤ **Être porteur de grands projets**

Relever les défis de grands projets n'est malheureusement pas à la portée des communes seules. Ainsi, le CPDT soulève l'avantage de se rassembler autour d'une structure de coopération supracommunale afin d'unir les ressources et les compétences requises à une échelle plus large d'intervention et de concertation.

C'est d'ailleurs face à ces difficultés que les intercommunales ont été conçues. Mais leurs missions, souvent limitées à certains secteurs d'activités (développement économique, aménagement du territoire...), ne permettent pas une vision globale du territoire.

Pour le CPDT, la communauté urbaine prendrait la forme d'un « organe de pilotage » des intercommunales et permettrait de dépasser les inconvénients de la sectorialisation tout en conservant le bénéfice de la spécialisation.

¹² BARTHE-BATSALLE H., BIOT V., HANIN Y., ROUSSEAU V., VEKEMANS Y., (2002) « Les communautés urbaines », Ministère de la Région Wallonne, Conférence Permanente du Département Territorial, <https://cpdt.wallonie.be/publications/les-communautés-urbaines/>

¹³ IBID

➤ **Renforcer une identité commune par le biais d'un projet urbain**

La définition d'un projet urbain propre à la communauté urbaine consiste à la création d'une « carte de visite ». Celle-ci permettra d'établir une structure dans les actions à mener et viendra renforcer la visibilité de la communauté urbaine au travers d'une empreinte forte et cohérente.

➤ **Améliorer la démocratie**

Le Gouvernement wallon plaide pour une valorisation des acteurs publics locaux, identifiés par leur plus grande proximité au citoyen. C'est dans ce contexte qu'est apparu le transfert de la compétence relative aux pouvoirs locaux, dont les 5 objectifs sont :

- Une Wallonie de proximité
- Une démocratie équilibrée
- Une démocratie directe
- Une démocratie responsable
- Une Wallonie plus efficace

2.2 Différentes formes possibles

Selon le CPDT, les communautés urbaines peuvent être envisagées selon plusieurs formes. Nous en recensons quatre types : les structures informelles, existantes, les fédérations ou communautés urbaines au sens formel.

2.2.1 Structures informelles

Sous le statut d'ASBL ou d'association de faits, ces structures regroupent des individus émanant des forces vives de différents secteurs (économiques, associatif...) et des représentants d'administrations et du politique.

2.2.2 Structures existantes

Sous le statut d'intercommunale, ces structures rassemblent à la fois des structures communales et supracommunales existantes (intercommunales mixtes et publiques ou conférences des bourgmestres).

2.2.3 Fédération

Dans ce cas, le CPDT entend la fédération de plusieurs organismes publics (ex : fédération d'intercommunales, de services communaux, de commissions...)

2.2.4 Communauté Urbaine au sens formel

La communauté urbaine au sens formel est une association légalement reconnue de communes exerçant des compétences propres, avec la création d'un nouveau pouvoir décisionnel entre la commune et le pouvoir régional impliquant des élections directes ou indirectes.

Dans ce cas, la structure aurait le statut d'un établissement public de coopération supracommunale disposant d'une certaine autonomie financière.

2.3 Cadre législatif et organisationnel

La toute première règle, indispensable à la création d'une communauté urbaine, réside dans le fait qu'elle doit émaner d'une volonté locale.

L'encadrement législatif des activités est conçu par la Région Wallonne et porte sur les critères de reconnaissance en termes de périmètre et de projet commun, sur les compétences à attribuer, sur l'organisation, le mode de représentation et enfin sur les financements.

La Région Wallonne établit également une liste de compétences que les communautés urbaines seront soumises d'exercer afin de remplir les objectifs principaux cités précédemment (répondre aux enjeux européens, participer à l'organisation de la Région Wallonne, assurer l'avenir des grandes villes). A cela, s'ajoutent les compétences liées au traitement des différents domaines relevant de la supracommunalité : aménagement du territoire et développement économique, environnement, mobilité, cohésion sociale et gestion foncière.

Quant aux modes de financement, les communautés urbaines devront soit bénéficier d'une fiscalité propre (sur base de fonds émanant des structures liées aux compétences affectées), soit de cotisations des communes membres et/ou enfin de subventions de la Région Wallonne.

Selon la taille de la Communauté Urbaine, elle pourra également prétendre à des fonds européens.

3. CADRE D'ANALYSE : THÉORIE DES MUTUALISATIONS

L'objectif de notre étude théorique est de mettre en évidence une première liste de facteurs de succès et de frein, afin de la confronter à notre recherche empirique. Pour cela, nous avons orienté nos lectures sur la théorie de mutualisation. Dans ce chapitre nous commencerons par tenter de la définir au travers des lectures parcourues et de mettre en lumière les différents aspects qui la composent à l'échelle des politiques locales. Nous tenterons ensuite de porter un regard sur les études réalisées sur le sujet et d'en dégager les facteurs de réussite et d'échec soulevés par les différents auteurs cités.

La conception des pratiques de communautés urbaines s'inscrit dans une approche de mutualisation, soutenue par le gouvernement afin de répondre aux contraintes financières et organisationnelles rencontrées par les communes. Cela implique un enjeu conséquent pour les pouvoirs locaux qui sont amenés à réorganiser l'ensemble de leurs services. Ainsi, le contexte théorique de cette recherche nécessite de présenter les principes de la *mutualisation*.

3.1 Définition

A ce stade, il existe peu de littérature scientifique sur le sujet mais force est de constater que le concept est davantage développé sur le territoire français, qui connaît depuis plusieurs années une réforme des politiques territoriales.

La mutualisation peut recouvrir plusieurs champs d'activité (management, politique, sociologique...), raison pour laquelle, il est difficile de statuer sur une définition concrète et globale.

Dans le secteur managérial, CARON et FERCHAUD (2006) définissent la mutualisation comme « *un partage de ressources et de moyens (techniques, financiers, logistiques, etc.) dans une logique d'amélioration de la qualité et de réduction des coûts : économies d'échelle, gain de temps, apport de valeur ajoutée...*¹⁴ ».

¹⁴ CARON A., FERCHAUD B. (2006), « Mutualiser pour répondre à de nouveaux besoins », Association française des documentalistes et des bibliothécaires spécialisés, Paris, p. 219

En politique, l'approche déjà bien ancrée en France, depuis 2016 sous l'impulsion de l'application de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 qui vise à moderniser les organisations publiques dans un contexte de difficultés budgétaires.

La mutualisation aurait, ainsi, pour principe l'établissement de nouveaux schémas de gestion dont l'objectif premier est la recherche d'économie en réponse au « *double effet de la raréfaction des financements et des besoins accrus des usagers* » MAHER et DELLER (2007).

D'après DEVENDEVILLE (2013), directeur général des services et communauté de communes de Parthenay, la définition d'une mutualisation est d'envisager « *la mise en commun, temporaire ou pérenne, de ressources humaines, techniques, patrimoniales ou financières*¹⁵ ».

En politique publique, LEBRANCHU et BAROIN (2015) définissent la mutualisation comme un schéma qui « *invite les collectivités à réfléchir à leur fonctionnement pour réduire les doublons, réaliser des économies en mutualisant les achats et renforcer l'efficacité des services dans les intercommunalités ou en coopérant avec d'autres organisations*¹⁶ ».

La cour des comptes française rapporte, dans le « Bilan d'étape de l'intercommunalité » publié en 2005, que la finalité de la mutualisation ne réside pas nécessairement dans l'économie mais plutôt dans l'idée de dégager des marges de manœuvres nécessaires à la mise en place ou à l'amélioration des prestations en cours, menacées par les finances locales en péril.

D'un point de vue méthodologique, la littérature indique que la mutualisation du secteur public est inspirée, notamment, du *lean management*, principe selon lequel les méthodes de gestion et d'organisation de travail sont centrées sur « l'homme visant l'amélioration de la performance au travers notamment de l'élimination du gaspillage. Six concepts Lean sont identifiés : le juste-à-temps, la qualité, l'amélioration continue, l'élimination des gaspillages, le management des hommes et le management visuel ». Ainsi, ces pratiques issues du secteur

¹⁵ DEVENDEVILLE C. (2013), « Les aspects généraux de la mutualisation », Gazette des archives, pp. 33 à 40

¹⁶ LEBRANCHU M., BAROIN F. (2015), « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », 78 pages

industriel (Toyota) ont été transposées notamment par JANSSEN et ESTEVEZ (2013) au secteur public, adoptant ainsi le terme de *lean government* ou *l-government*¹⁷.

C'est en s'appuyant sur les TIC (technologies de l'information et de communication) et la coproduction de services par les usagers que le *lean government* vise à simplifier la structure et améliorer l'efficacité des organisations publiques. « Il semble alors que les démarches de *lean government* présentent pour une collectivité locale un intérêt financier limité à court terme dû aux investissements nécessaires mais, à moyen terme, de substantielles économies sont anticipables *via* une politique de ressources humaines (non-remplacement des départs en retraite et redéploiement d'agents) et une réorganisation du travail articulées autour des actions coproduites¹⁸ ».

3.2 L'efficacité de la mutualisation face aux défis locaux

Le questionnement autour de l'efficacité de la mutualisation n'est pas récent puisque nous notons des premières études menées dans les années 70. Aux Etats-Unis, PRICE (1977) souligne les effets bénéfiques de l'action de l'agence de mutualisation Coastal Plains pilotée par la Ville-centre de Valdosta dans l'État de Géorgie, portant sur les équipements informatiques et permettant une utilisation commune avec les villes proches¹⁹.

STACKLER (1983) met en avant l'économie de 45.000\$ réalisée dans sept comtés de l'État du Missouri grâce au recours à des appels d'offres groupés pour l'acquisition de matériaux²⁰. En 2001, HONADLE (1984), sur base d'observations de coopérations intercommunales en Angleterre, souligne également une meilleure efficacité des services rendus à la population²¹.

DOLLERY et BYRNES (2005) étudient la mutualisation dans la localité de Walkerville en Australie et confirment qu'elle a porté ses fruits tant par l'amélioration de la qualité des services que par les économies budgétaires y résultant.

¹⁷ LYONNET B., (2015) « Lean Management », Dunod, Paris, 232 pages, <https://www.cairn.info/lean-management--9782100720804.htm?contenu=sommaire>

¹⁸ MAUREL C., PUJOL L., (2019) « 04. De la mutualisation de services au *lean government* pour rechercher des économies financières dans les collectivités territoriales : le cas d'une Communauté Urbaine », *Politiques & management public*, 2019/3 (n° 3), p. 321-339, <https://www.cairn.info/revue-politiques-et-management-public-2019-3-page-321.htm>

¹⁹ BARGAIN A., MAUREL C., (2020) « Le couplage faible comme facteur de réussite des changements organisationnels publics : le cas de la mutualisation de services communaux », *gestion et management* 2020/2 (volume 8/n°2), p. 91 à 109 <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-management-public-2020-2-page-91.htm?contenu=article#pa26>

²⁰ IBID

²¹ IBID

Sur un plan international, on observe plutôt une tendance à la mise en valeur des principes de mutualisation des services. « *Ces mesures sont promises à un grand succès* », affirment DOLLERY et AKIMOV (2007) dans leur rapport d'étude menée en Australie. D'autres auteurs soutiennent ces propos, en Angleterre (Honadle, 1984 ; Ruggini, 2006), en Nouvelle-Zélande (McKinlay Douglas Limited, 2006) ou en Allemagne (Dollery et Robotti, 2008).

Cependant, tous les résultats ne vont pas en ce sens. Si l'approche est séduisante, les avis divergent et d'autres apportent nuances et limites.

MAUREL et PUJOL (2019) soulignent les difficultés liées à la pratique du *lean government*, à réaliser de réelles économies par la mutualisation des services et mettent en avant la nécessité de changements dans la collectivité :

- Culturels, par l'acceptation des agents d'un contrôle indirect par l'utilisateur ;
- Organisationnels, par des adaptations rapides aux attentes des usagers coproducteurs ;
- Informationnels, par la mise à disposition d'une plateforme de services donnant accès à des explications et plus largement à des échanges d'expériences²².

De plus, DOLLERY reconnaît en 2007 que la complexité de l'évaluation tend à biaiser les résultats récoltés. « *Le discours promouvant la mutualisation des services se heurte à la faible présence d'indicateurs chiffrés des impacts économiques* », constaté dans ses différents travaux à l'échelle australienne. Il précise que « *très peu d'études apportent des preuves incontestables* » que les mutualisations génèrent des avantages, et que les effets indirects (sur l'organisation et les individus) ne sont pas abordés en management²³ ».

DOLLERY et AL. (2007), toujours, ajoutent le constat d'une seconde difficulté, cette fois, d'ordre politique. Leurs travaux montrent en effet, des réticences souvent contestées par les élus de petites communes. Tantôt, ceux-ci mettent en avant des difficultés « *à supporter des charges qu'ils jugent inéquitables, en cas de prestations dont ils ne bénéficient pas à la même hauteur, que les communes avoisinantes* », tantôt « *les mutualisations suscitent parfois des*

²² MAUREL C., PUJOL L., (2019) « 04. De la mutualisation de services au *lean government* pour rechercher des économies financières dans les collectivités territoriales : le cas d'une Communauté Urbaine », *Politiques & management public*, 2019/3 (N° 3), p. 321-339, <https://www.cairn.info/revue-politiques-et-management-public-2019-3-page-321.htm>

²³ BARGAIN A., MOREL C., (2020) « L'instrumentation de gestion au service de la mutualisation de services publics communaux : quels enjeux pour quels effets », Responsabilités et Comptabilités, Poitiers, France. pp.22

*crainces d'insuffisante réactivité des services ou d'un éloignement de l'utilisateur, plus prompt à interpeler son maire qu'à se tourner vers un service communautaire*²⁴ ».

3.3 Principe de mutualisation et facteurs de réussite

La littérature tend donc à nous renseigner que la mutualisation serait une réponse pertinente aux défis des collectivités locales (tant la tendance au « *lean management* » que la confrontation aux restrictions budgétaires), même si l'évaluation de ces politiques publiques est peu systématique.

Cependant, engager une telle politique de mutualisation implique d'importantes transformations organisationnelles. Ainsi, il nous paraît impératif d'explorer la littérature existante sur la question du changement dans le secteur public.

Bien que les études menées à ce jour offrent un large panel de réflexion sur le sujet, les approches se veulent davantage concentrées sur des questions de management et marketing à partir desquelles il s'avère intéressant de s'inspirer.

BAREL et FREMEAUX (2009), dans leurs travaux, portant sur le changement organisationnel dans le domaine du management au travail, ont retenu le caractère indissociable de trois variables : le contexte, le contenu et le processus de changement.

BARGAIN et MAUREL (2020) ajoutent que ces changements sont influencés par la source dont ils émanent, par les besoins et objectifs poursuivis et par les pressions subies. L'analyse de ces modifications organisationnelles implique la prise en compte de deux dimensions primordiales : l'aspect technico-économique et l'aspect psycho-social. « *Les modèles technico-économiques, fondés sur une approche projet, se centrent sur la dimension technique du changement (objectif tangible) et sur ses caractéristiques économiques (coûts, budgets...). Ils abordent le changement comme un projet technique, à la différence des modèles psychosociaux développés dans la continuité de l'École des relations humaines et qui mettent l'accent sur le facteur humain (surmonter les résistances au changement, faciliter l'appropriation des nouveaux modes de management)* »²⁵.

²⁴ LEBRANCHU et BAROIN, 2015, « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », Inspection générale de l'Administration pp.23

²⁵ BARGAIN A., MAUREL C., (2020) « Le couplage faible comme facteur de réussite des changements organisationnels publics : le cas de la mutualisation de services communaux », *gestion et management* 2020/2 (volume 8/n°2), p. 91 à 109 <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-management-public-2020-2-page-91.htm?contenu=article#pa26>

Ces derniers points soulèvent toute la complexité d'un système en mouvement et conduisent à penser que les facteurs de réussite ne peuvent s'évaluer que sur la prise en compte d'une approche multifactorielle.

BARGAIN et MAUREL (2020) proposent une synthèse des différentes recherches menées sur le sujet et retiennent essentiellement deux grands types de facteurs clés de succès des changements menés en secteur public²⁶ :

- **Les facteurs humains liés au leadership et aux agents du changement :** l'implication des responsables en faveur du changement (Damanpour et Schneider, 2008 ; Fernandez et Rayney, 2006), avec le leadership politique pour la légitimation et promotion socio-politique de la démarche (Moynihan et Pandey, 2005) et le leadership administratif centré autour des fonctions d'organisation et encadrement – actions de sensibilisation, d'information, de motivation interne (Walker, 2006) et de sécurisation de ressources (Howell et Shea, 2001). L'implication des différents niveaux organisationnels devient un facteur clé de succès de l'implantation du changement et favorise les expérimentations, qui participent à une culture organisationnelle favorable aux changements. Ces facteurs de réussite font donc référence selon les résultats de Carassus *et al.* (2012) à un soutien politique, soutien administratif et à l'association des acteurs.
- **Les facteurs méthodologiques et managériaux :** la définition d'un plan d'actions et d'objectifs établissant un lien entre les actions à entreprendre et les résultats et effets espérés (De Lancer Julnes, 2008), le délai accordé (un rythme de changement incrémental progressif (Moynihan, 2006) s'avère déterminant pour favoriser les processus d'implantation et de diffusion des changements), l'intégration et la diversité des parties prenantes (Birkinshaw *et al.*, 2008), la participation des agents et la communication sur le changement (Fernandez et Rayney, 2006, pour l'implication). Ces facteurs de réussite font donc référence, selon les résultats de Carassus *et al.* (2012), à une communication et une formalisation particulière, une structure de pilotage dédiée et à un temps prévu pour l'apprentissage ».

²⁶ BARGAIN A., MAUREL C., (2020) « Le couplage faible comme facteur de réussite des changements organisationnels publics : le cas de la mutualisation de services communaux », *gestion et management* 2020/2 (volume 8/n°2), p. 91 à 109 <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-management-public-2020-2-page-91.htm?contenu=article#pa26>

3.4 Tableau récapitulatif des facteurs influençant selon la littérature abordée.

Tab.1 Facteurs d'influences recensés au travers de la littérature abordée

➤ Facteurs généraux d'influence :

- Concernant le changement organisationnel dans le domaine managérial :
 - Caractère indissociable de trois variables : **le contexte, le contenu et le processus de changement**
 - Prise en compte obligatoire de deux aspects : **l'aspect technico-économique et l'aspect psycho-social**
- La source dont émanent les changements, par les besoins et objectifs poursuivis et par les pressions subies
- Facteurs humains liés au leadership et aux agents du changement
- Facteurs méthodologiques et managériaux

➤ Facteurs à influence négative :

- **Iniquité petites/grandes communes** : « Réticences souvent contestées par les élus de petites communes à supporter des charges qu'ils jugent inéquitables, en cas de prestations dont ils ne bénéficient pas à la même hauteur, que les communes avoisinantes ».
- **Éloignement des services** : Les mutualisations suscitent parfois des craintes d'insuffisante réactivité des services ou d'un éloignement de l'utilisateur, plus prompt à interpeller son maire qu'à se tourner vers un service communautaire.

Ainsi, si nous nous concentrons sur les résultats portants sur les études menées autour de la question du changement et des mutualisations dans le secteur public, le tableau 2 regroupe ces facteurs sur base de 6 catégories :

Tab.2 *Facteurs d'influences des mutualisations et des changements organisationnels dans le secteur public*

Facteurs humains	➤ Leadership politique et administratif ➤ Agents du changements (associations des acteurs et degré d'implication) (BARGAIN et MAUREL, 2020)
Facteurs managériaux	➤ Sources/Besoins et objectifs poursuivis/pressions subies ➤ Intégration de différentes parties prenantes (BARGAIN et MAUREL, 2020)
Facteurs méthodologiques	➤ Définition d'un plan d'action, d'objectifs et résultats espérés (BARGAIN et MAUREL, 2020)
Facteurs logistiques	➤ Proximité des services au citoyen (LEBRANCHU et BAROIN, 2015)
Facteurs politiques	➤ Rapport petites/grandes communes (DOLLERY et AL, 2007)
Facteurs sociologiques	➤ Identité territoriale (Réorganisation territoriale imposée) (CPDT, 2002)

Ce sont les facteurs listés ci-avant qui serviront de base à notre analyse de terrain, au travers d'une étude comparative.

4. MÉTHODOLOGIE

Notre analyse et la confrontation des facteurs listés ci-dessus qui s’y rapporte, s’appuie sur l’étude de deux cas, différents, dans une perspective comparative.

4.1 Type de recherche

Notre démarche est comparative et qualitative, permettant une analyse fine d’un faible nombre de cas. Deux cas différents ont été sélectionnés afin de mener notre recherche empirique : (RAGIN, 2008 ; LOR, 2011)

Ces deux cas ont été sélectionnés spécifiquement parce qu’ils se trouvent à différents stades de développement en termes de politiques publiques. En effet, si la CUMB en est au stade de la construction, voire d’un « pré mis en œuvre », WAPI existe et fonctionne depuis de nombreuses années, nous permettant d’alimenter utilement la recherche dans le cadre de la détermination des facteurs de succès en étudiant différents moments du cycle des politiques publiques.

Ces deux cas ont été choisis au niveau local, au sein de la même province, notamment au regard des conditions matérielles de la recherche. Notre recherche se fonde sur des entretiens semi-directifs, effectués avec un panel de 8 intervenants, présentés dans la sous-section suivante.

Ceci constitue le fil conducteur de notre recherche et de notre discussion ; l’objectif étant, rappelons-le, une définition la plus précise possible des facteurs de succès et d’échec de la création et du maintien d’une dynamique opérationnelle d’une communauté urbaine.

Enfin, au niveau empirique, il est important d’appliquer la même grille d’analyse au même type de terrain, afin de récolter le même type de données, pour assurer la reproductibilité de la démarche.

4.2 Critères de recrutement

Dans le cadre de ce mémoire, les personnes rencontrées sont des élus locaux, les uns concernés par la CUMB et d’autres, par le WAPI.

Le choix de rencontrer uniquement des acteurs politiques s’est imposé durant ce mémoire, puisqu’ils sont au cœur de la construction de la politique publique. Les acteurs administratifs

auraient évidemment pu également être envisagés, mais élargir davantage notre échantillon aurait rendu l'analyse beaucoup trop imposante à l'échelle de notre recherche.

Cependant, et ce afin de tenter de garantir une analyse la plus neutre et objective possible, nous avons fait le choix de répandre nos recrutements sur base de deux variables : « temps » et « territoire ». Ces critères sont les suivants :

➤ Pour la variable « territoire »

Être bourgmestre actif d'une commune incluse dans la Communauté Urbaine étudiée

➤ Pour la variable « temps »

- **Avoir été impliqué comme bourgmestre ou élu actif durant la période de « Mons Métropole » ou durant les premières années de création du « WAPI ».**
- **Assumer la fonction de bourgmestre depuis moins d'un mandat complet**

Il s'avérait nécessaire, d'une part, de s'entretenir avec des acteurs politiques des deux régions citées dans la partie théorique afin de confronter les données « CUMB » à celles du « WAPI ». D'autre part, il semblait également pertinent de compter parmi notre échantillon des personnes présentes et témoins de l'origine de la création et de la dynamique de « Mons Métropole » et du « WAPI ».

4.3 Echantillon final

Notre échantillon est composé de 8 mandataires locaux. Cinq d'entre eux composent l'aspect « CUMB », s'agissant des bourgmestres de la Ville de Mons, et des communes de Colfontaine, Frameries et Boussu. Notons que Daniel Olivier, Bourgmestre de Saint Ghislain, n'a pu répondre favorablement à la demande d'entretien pour des questions liées à sa santé. Par ailleurs, pour des raisons de neutralité, la commune de Quaregnon n'est pas représentée. Quant aux questions relatives au fonctionnement de « Mons Métropole », nous avons obtenu l'accord de participation de Didier Donfut, à l'époque Bourgmestre de Frameries et à l'origine de la réflexion autour de « Mons Métropole ».

Enfin, concernant le « WAPI », nos multiples demandes de rencontres se sont avérées peu fructueuses et seuls trois mandataires, ont pu se rendre disponibles, Paul Olivier Delannois, Bourgmestre de Tournai, Bruno Lefebvre, Bourgmestre de la ville d'Ath et Carine De Saint Martin, Bourgmestre de Frasne-lez-Anvaing. L'avantage de ces dernières rencontres se situe également dans la différence des couleurs politiques. Soulevons enfin, que parmi ceux-ci,

nous avons porté un regard particulier à l'idée de rencontrer des acteurs politiques tant des villes que de plus petites communes afin d'observer les éventuelles convergences ou divergences dans les propos retenus.

Tab.3 *Présentation de l'échantillon interrogé*

Nom	Fonction/Commune	Communauté Urbaine			
		Mons-Borinage		WAPI	
		Origine	Actuelle	Origine	Actuelle
M. Donfut D.	Ancien Bourgmestre de Frameries (PS)	✓			
M. Martin N.	Bourgmestre actuel de Mons (PS) < 96 000 habitants		✓		
M. Dupont J-M.	Bourgmestre actuel de Frameries (PS) < 20 000 habitants		✓		
M. D'Antonio L.	Bourgmestre actuel de Colfontaine (PS) < 20 000 habitants		✓		
M. Debiève J-C.	Bourgmestre actuel de Boussu (PS) < 19 000 habitants		✓		
M ^{me} De Saint Martin C.	Bourgmestre actuelle de Frasnes-lez-Anvaing (MR) < 11 000 habitants				✓
M. Delannois P.	Bourgmestre actuel de Tournai (PS) < 69 000 habitants			✓	✓
M. Lefebvre B.	Bourgmestre actuel d'Ath (PS) < 29 000 habitants				✓

4.4 Entretien semi-directif

Nous avons opté pour l'entretien semi-directif basé sur une série de questions préalablement établies. Afin de structurer les thèmes abordés tout en laissant une liberté d'expression au sujet (DE LANDSHEERE, 1979).

La première partie de l'entretien correspond au recueil d'éléments anamnestiques d'ordre politique (parcours politique). La seconde partie va plus en profondeur dans le vécu du sujet par rapport au projet de la communauté urbaine à laquelle il est rattaché (motivations, attentes, craintes...).

Avec l'accord du sujet, nous avons enregistré la totalité des entretiens dans le but de travailler son analyse avec le plus de précision possible, en restant fidèle à son discours. L'analyse de l'entretien est basée sur l'analyse de contenu. Elle consiste en une catégorisation des thèmes récurrents au terme des entretiens de chaque individu. Bien que la semi-directivité influence notre classification, nous pouvons néanmoins retenir des thèmes significativement pertinents pour notre recherche.

4.4.1 Canevas

Trois canevas d'entretien ont été réalisés en fonction du groupe de personnes interrogées. L'un concerne les membres de la CUMB, le second, les membres du WAPI et le troisième adressé à M. Donfut. Ces canevas ont pour but de nous assurer que tous les points nécessaires soient abordés au fil de la discussion, en partant d'une thématique générale pour aller vers le particulier. L'ensemble des canevas d'entretien se trouvent en annexe.

5. ETUDE DE CAS

Avant de clarifier la situation « Borino-montoise » ou « Montois-boraine », nous trouvons, avant tout pertinent de nous immiscer au cœur d'une communauté urbaine déjà existante et d'en dégager les grandes lignes, de sa conception à son fonctionnement.

Parmi les nombreuses communautés urbaines existantes, nous avons choisi d'exposer celle du WAPI. Géographiquement proche de celle étudiée dans ce mémoire, elle semble s'inscrire dans une démarche politique dont les enjeux ciblent une population plus ou moins comparable à celle de Mons et du Borinage. De plus, il nous paraissait primordial d'accorder une réflexion à une communauté urbaine particulièrement active et dont l'identité forte témoigne d'un ancrage bien réel au sein de sa population.

5.1 Présentation de la Communauté Urbaine WAPI

5.1.1 Naissance du WAPI

C'est en 2000 qu'est née l'émergence d'une identité commune qui s'appelait auparavant « le Hainaut occidental », dénommée ensuite « le Tournaisis », impulsée par le ministre de la culture en date, Rudy Demotte. Ce dernier a lancé l'idée de créer une communauté urbaine en Wallonie Picarde, englobant les 23 communes du Hainaut occidental. Il souhaitait établir un niveau de pouvoir supracommunal dont l'objectif était d'harmoniser les plans de développement communaux, y compris pour la nature et le développement rural. Bien que l'idée ne fût pas nouvelle, elle a suscité de l'intérêt²⁷. A la demande par M. Rudy Demotte, en 2008, elle reçoit l'appellation WAPI, devenue le dénominateur commun de multiples structures développées en Wallonie picarde et ce, issues tant du secteur public (CHWAPI, ZSWAPI...) que privé (CCI WAPI, ...). Une charte des ambassadeurs est également signée pour la première fois. En 2010, le ministre des Pouvoirs locaux, Paul Furlan, encourageait ces initiatives en attente d'une réflexion globale sur les provinces et la politique de la Ville. Aujourd'hui, elle compte toujours ses 23 communes allant de Mouscron à Enghien, dont 186 villes et villages²⁸.

L'ASBL maintenant bien active, se projette en 2040.

²⁷ RIZZA E. (2010) « La WAPI réunie ? Pas trop vite ... » Journal le Soir, 28/09/2010

²⁸ KETELAIR C. (2008) « Adieu le HO, salut la WAPI ! » Journal la Libre, 08/09/2008

5.1.2 WAPI 2040

Ainsi, la vision stratégique de l'ASBL « WAPI2040 » est organisée selon plusieurs axes prioritaires et objectifs à atteindre²⁹.

Sur base de discussions menées en interne, 6 axes ont été regroupés comme tels :

- Faire fabrique d'intelligence collective ;
- Inscrire le territoire dans un processus de résilience soutenable ;
- Forger une communauté inclusive et solidaire ;
- S'engager pour une économie performante et vertueuse ;
- Conjuguer production de capital humain et désir d'avenir ;
- Affirmer la cohésion territoriale intra et extramuros.

5.1.3 Composition

En 2006, le conseil de développement se crée : comité composé d'une septantaine de membres issus de milieux divers (économie, enseignement, culture...). En 2008, c'est la création d'un organe consultatif qui voit le jour, « la conférence des bourgmestres et élus territoriaux ». Celui-ci a pour but de permettre aux dirigeants des communes concernées de confronter les opinions et de débattre des stratégies à adopter au niveau supracommunal.

Deux autres structures complètent le dispositif proposé par l'ASBL, « WAPI 2025 » axée sur l'animation territoriale et « CULTURE.WAPI », porté sur le volet culturel comme son nom l'indique.

a. Le conseil de développement

Le conseil de développement est une « structure pilote qui anticipe l'évolution de la gouvernance territoriale à l'échelle de la Wallonie picarde³⁰».

Mis en place en juin 2006 sous le statut d'association de faits, il est constitué d'un président, d'un vice-président et d'une assemblée de 80 personnes désignées pour un mandat de 3 ans,

²⁹ <https://WAPI2040.be/>

³⁰ IBID

renouvelable une fois. Celle-ci est répartie en sept catégories, définies sur base des critères représentatifs du territoire WAPI. Ces catégories sont appelées « collèges » :

- Collège Enseignement/Formation
- Collège Socio-économique
- Collège Culture/Tourisme/Sport/Associatif
- Collège Recherche et développement/Innovation
- Collège Politique
- Collège Jeunes
- Collège Environnement/Ruralité/Nature/Patrimoine

Le conseil a pour missions de débattre autour des stratégies de développement du territoire, d'assurer la cohésion et l'adéquation des stratégies initiées dans le court, moyen et le long terme, d'alimenter la démarche d'élaboration du projet du territoire, de définir et impulser des projets sous-jacents, de soutenir et développer le caractère identitaire du WAPI afin d'assurer une image forte auprès des citoyens et, enfin, d'intégrer l'ouverture aux territoires voisins.

Quatre fois par an, le conseil se réunit en séance plénière. En d'autres temps, des groupes de travail thématiques sont organisés afin d'assurer la mise en place et la continuité des projets répondant aux enjeux du développement du territoire (parmi ceux-ci, citons à titre d'exemple : agriculture et ruralité, santé, industrie...). Ces groupes sont composés de membres des collèges et d'experts extérieurs concernés par les thématiques abordées. Ils sont encadrés par un animateur et un rapporteur désigné par le Conseil de développement

b. La conférence des bourgmestres et des élus territoriaux

La conférence des bourgmestres et des élus territoriaux a été fondée en 2008 et se compose, comme son nom l'indique, de bourgmestres et d'élus des 23 communes du WAPI. Depuis cette dernière mandature, la démarche s'est élargie, au-delà des bourgmestres, aux députés et ministres du territoire. Ceux-ci sont, tous, actifs au sein de différentes commissions traitant de sujets d'ampleur supracommunale.

L'assemblée a pour but de réunir, à raison de quatre fois par an, les politiques des communes concernées afin de débattre et de confronter leurs opinions face aux enjeux et projets supracommunaux.

c. WAPI2025

WAPI 2025 est un ASBL garante du projet de territoire et de la démarche territoriale de la Communauté Urbaine du WAPI.

d. Culture.WAPI

Créée en 2009, l'ASBL Culture.WAPI est l'Agence culturelle de la Wallonie Picarde, représentée par des acteurs culturels de la Wallonie Picarde, elle a pour principales missions :

- D'animer et de mettre en réseau tous les acteurs culturels, tous secteurs confondus, petits et grands opérateurs, de Wallonie Picarde ;
- De contribuer à l'élaboration d'une stratégie culturelle en stimulant et accompagnant la réflexion et les collaborations à l'échelle du territoire de la Wallonie Picarde ;
- D'informer et communiquer pour et vers le secteur culturel du territoire.

5.2 Présentation de la Communauté Urbaine Mons-Borinage

5.2.1 Mons Métropole

C'est en janvier 1999, à l'initiative du bourgmestre montois en date, Maurice Lafosse que l'idée est apparue de créer une communauté urbaine entre Mons et les communes du Borinage. L'ASBL exclusivement communale se fonde, bravant les clivages connus, à l'époque, entre les deux parties. Elle se nommera CUM (Communauté Urbaine de Mons) et ensuite « Mons Métropole ».

L'ASBL, appelée Mons Métropole, avait ainsi pour rôle la création d'un « lieu de débat, d'orientation et de concertation permanente dans le but de dégager une vision stratégique commune³¹ ». Divers aspects étaient au centre des discussions : le tourisme, la culture, l'action sociale, la santé, le logement, le transport, la mobilité, la coordination au développement local et les nouvelles technologies. Elle avait ainsi pour projet d'accomplir « des missions d'élaboration et de promotion d'une image valorisante de la région ; de procéder à l'étude, l'approche coordonnée et le soutien de dossiers relatifs à la région susceptibles de conforter les structures existantes ainsi que de susciter et d'impulser des projets et des activités nouvelles³² ».

³¹ SAINTGHISLAIN V. (2005), « Mons-Borinage – Six ans après son lancement, la Communauté Urbaine de Mons reste une coquille vide qui peut faire plus la CUM, la bonne idée qui ne s'use pas « L'intention de départ était bonne, pourtant... » Charleroi et le Centre existent par procuration, Journal Le Soir, 09/03/2005

³² SAINTGHISLAIN V. (2005), « Mons-Borinage – Six ans après son lancement, la Communauté Urbaine de Mons reste une coquille vide qui peut faire plus la CUM, la bonne idée qui ne s'use pas « L'intention de départ était bonne, pourtant... » Charleroi et le Centre existent par procuration, Journal Le Soir, 09/03/2005

Malheureusement, quelques obstacles ont compromis le démarrage de l'ASBL. La mise en place même du conseil d'administration a connu, rapidement, des freins à la suite de désaccords au sein du comité. Des tensions se sont révélées, notamment, par le départ de Albert Tesain (bourgmestre du Roeulx) préférant se rallier à la Communauté Urbaine du Centre et quelques années plus tard, par celui de Jacqueline Galant (bourgmestre de Jurbise). Au fil des ans, les gouvernances se succèdent : Robert Urbain (Mons), Didier Donfut (Mons) marqué par le soutien d'Elio Di Rupo, Yvon Harmegnies (Dour). Malgré des rencontres mensuelles maintenues, l'ASBL semblait s'essouffler et présentait des difficultés à entrer dans une dynamique opérationnelle (quorum non atteints, projets non aboutis ...). Les témoignages réalisés par la presse le confirment : *« J'ai écrit à mon président de parti pour lui proposer de m'investir dans la CUM. Organiser un bal une fois par an, c'est gentil. Mais ça ne m'intéresse pas. Il faut relancer la machine. »*³³, Yvon Harmegnies (Bourgmestre PS, Dour) ;

*« L'intention de départ - renforcer la solidarité régionale - était bonne. Il s'agissait d'organiser des marchés communs pour dégager des économies d'échelle, uniformiser les taxes communales. La réalité est autre... Nous devrions prendre exemple sur ce qui se fait côté français. À Valenciennes, la communauté de communes fonctionne. Nous devrions avancer sur un dossier concret comme l'achat groupé de fioul »*³⁴, Bernard Coulon (Bourgmestre MR, Quiévrain) ;

*« Nous voulons bien payer pour quelque chose mais qui fonctionne. Au début, il y avait de grands projets. Puis, ça n'a plus rien donné. Il faut remettre quelqu'un à la tête de la CUM qui a le temps de s'en occuper. Il faut aussi dégager des sujets d'intérêt communs aux villes et aux villages afin que tout le monde soit concerné »*³⁵ Jacqueline Galant (Bourgmestre MR, Jurbise) ;

*« Jusqu'ici, la CUM n'a pas prouvé son utilité. Mais il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain. Elle doit servir de lieu de réflexion sur des sujets communs : la culture, la santé, la police, la mobilité. Le hic, c'est qu'elle s'assimile à une chasse gardée orientée politiquement. Plus de pluralisme lui ferait du bien ! »*³⁶, Bruno Deroubaix (Bourgmestre Ecolo, Honnelles) ;

³³ IBID

³⁴ IBID

³⁵ IBID

³⁶ SAINTGHISLAIN V. (2005), « Mons-Borinage – Six ans après son lancement, la Communauté Urbaine de Mons reste une coquille vide qui peut faire plus la CUM, la bonne idée qui ne s'use pas « L'intention de départ était bonne, pourtant... » Charleroi et le Centre existent par procuration, Journal Le Soir, 09/03/2005

« Personnellement, je le confesse, je n'ai pas eu assez de temps pour m'investir dans la CUM. Elle n'en demeure pas moins le seul lieu d'échanges entre bourgmestres de la région. On y a œuvré à la politique des déchets et à la restructuration de l'ISPH. Elle peut aller plus loin s'il y a une volonté politique partagée³⁷ » ; Elio Di Rupo (Bourgmestre PS, Mons).

C'est en novembre 2003 que l'ASBL fera parler d'elle pour une toute dernière fois.

5.2.2 CUMB

Après presque 20 ans en sommeil, l'ASBL reprend du sang neuf et promet de « renaître de ses cendres » en soumettant sa candidature³⁸ à l'appel à projets lancé par la Région Wallonne dans le cadre de la promotion de projets supracommunaux.

Une fois les subsides accordés, les cinq communes boraines et la ville de Mons semblent se mobiliser à nouveau pour réanimer le projet, anciennement essoufflé et ce dans le but d'agir au bénéfice de la région.

Les objectifs poursuivis sont essentiellement tournés vers le désir de fédérer davantage les communes associées, regroupant en leur sein une histoire et une identité commune et d'y mener une politique stratégique en vue de s'associer à la dynamique territoriale du « Cœur du Hainaut 2025-2050 ».

5.2.2.1 Intérêt socio-économique

Le territoire qui délimite Mons et les cinq communes boraines concernées est défini par un secteur socio-économique bien spécifique.

C'est ce que démontre une étude réalisée en 2017. Initialement sollicitée par l'intercommunale l'IDEA et confiée à l'association de faits UMONS/UCL Mons³⁹, elle fait l'objet d'une analyse socio-économique de Mons-Borinage. Celle-ci avait pour objectif de réaliser d'une part un « diagnostic » socio-économique élaboré du territoire et d'en dégager un plan d'actions concrètes visant le redéploiement du secteur.

³⁷ IBID

³⁸ Candidature en annexe 1

³⁹ ATLAS SOCIO-ECONOMIQUE DU CŒUR DU HAINAUT, CENTRE D'ÉNERGIE (2016), https://www.idea.be/uploads/images/adoc/docs-telechargeables/Amenagement-Territoire/AtlasCoeurDuHainaut_3e_mars2017.pdf

Parmi ses conclusions, nous pouvons identifier quatre problématiques majeures dont souffre la région et pour lesquelles, un plan d'action s'avère nécessaire :

- a. Faible taux d'insertion professionnelle
- b. Image peu valorisée de la région
- c. Manque de formation adaptée au territoire
- d. Gouvernance peu claire et efficace

Sur base de cette étude, la mise en œuvre de la CUMB aurait pour finalité de répondre à ces problématiques.

Si nous nous attardons, toujours, au secteur socio-économique, il nous paraît important de souligner le rapprochement aux enjeux liés au projet « Cœur du Hainaut 2025-2050 », développé par l'IDEA et ses communes associées. Le bassin concerné réunit 25 villes et communes regroupant près de 500.000 habitants⁴⁰.

5.2.2.2 Fonctionnement

A ce stade, nous pouvons difficilement définir les aspects fonctionnels de la communauté urbaine telle qu'elle existe actuellement. Si elle est composée de la Ville de Mons, des communes de Saint-Ghislain, Boussu, Quaregnon, Colfontaine et Frameries, nous ne pouvons concrètement aborder la question de la gouvernance et de fonctionnement puisque aucun conseil d'administration n'a pu encore voir le jour.

Quant à l'axe de travail prioritaire du projet actuel de l'ASBL, il visera dans un premier temps la dimension urbaine. La future création d'une ligne BHNS (expressément conçue pour la circulation de bus à haut niveau de service) entre Boussu et Mons en est le premier témoin. Le bourgmestre montois actuel se montre par ailleurs ouvert à l'extension de la CUMB à d'autres communes, comme celle de Jurbise, autrefois écartée d'elle-même car peu satisfaite de l'opérationnalité de l'ASBL.

⁴⁰ <https://www.coeurduhainaut.be/a-propos/>

6. APPROCHE QUALITATIVE - ANALYSE DES ENTRETIENS

6.1 Introduction

Au fil de nos échanges, nous avons tenté d'identifier, avec l'aide des bourgmestres interviewés, les aspects déterminants dans la création et le bon fonctionnement d'une communauté urbaine. A partir de ces données recueillies, nous avons tenté de répondre à la question de recherche : « quels facteurs de réussite et/ou d'échec d'une communauté urbaine peut-on identifier dans le cadre de la mise en œuvre de la CUMB ? »

Quelques facteurs d'influence avaient déjà fait l'objet d'une attention particulière dans la partie théorique de ce mémoire, d'autres, recueillis dans les interviews, sont venus compléter notre grille et viennent prendre part à la réflexion au regard des 6 catégories de facteurs d'influence répertoriées ci-dessus (facteurs humains, managériaux, méthodologiques, logistiques, politiques et sociologiques).

Ainsi, cette partie analytique se scinde sur deux parties.

La première portera sur la Communauté Urbaine de Mons-Borinage, comprenant l'analyse des entretiens des 4 bourgmestres concernés actuellement, repris dans notre échantillon (à savoir, M. Martin N., M. Dupont J-M., M. D'Antonio L., M. Debiève J-C.) et de M. Donfut, qui amènera un regard particulièrement centré sur l'expérience passée de Mons-Métropole.

La seconde sera axée sur la WAPI par l'analyse d'entretiens des 3 bourgmestres interviewés (Mme De Saint Martin C., M. Delannois P-O., et M. Lefebvre B.).

6.2 Analyse relative à la Communauté Urbaine de Mons Borinage

6.2.1 Analyse d'entretiens

Afin de structurer au mieux l'analyse de nos entretiens, nous avons veillé à regrouper les thématiques dominantes reprises au cours de nos interviews. Celles-ci sont les suivantes :

- Définition
- Motivations/attentes
- Erreurs du passé

- Pistes à envisager pour éviter les erreurs du passé
- Pièges à éviter
- L'enjeu pour la réussite de la création de la CUMB
- Mons et le Borinage, le sens du mariage
- Même famille politique ou mixité
- Quels acteurs impliquer ?
- La Région Wallonne : support de soutien ou de pression ?
- Actions à prioriser ? Plan d'actions
- Inconvénients pour les communes à la création de la CUMB
- Autres communautés urbaines et inspirations
- Le bassin de vie « Cœur du Hainaut » : concurrent ou allié ?
- Grandes communes vs petites communes
- Question d'identité
- Un nom pour la CUMB

6.2.1.1 M. Nicolas Martin, bourgmestre de la Ville de Mons

➤ **Définition**

M. Martin définit la CUMB comme « *un projet de supracommunalité qui regroupe six communes (plus de 200.000 habitants) dont les objectifs sont essentiellement axés sur le développement de projets en commun, l'échange de bonnes pratiques et le travail marketing territorial commun* ».

➤ **Motivations/attentes**

Pour M. Martin, les attentes liées à la CUMB sont tournées vers un besoin de rassembler tout en préservant « *l'attente de la population qui est centrée sur une demande de plus de proximité* » ... « *Travailler ensemble sans mettre de côté la proximité ! Créer une taille critique plus importante pour renforcer la proximité. Grace à quoi on répond aux enjeux de la société qui s'impose à nous en termes de globalisation ... tout en gardant un esprit, qui est celui de servir la population, plus qu'avant avec des projets nouveaux et complémentaires et pas, en rationalisant des services.* »

➤ **Erreurs du passé**

Selon M. Martin, le projet initial avait pour but « *de fédérer les communes pour avoir un poids politique plus important à l'échelle wallonne ou à d'autres niveaux de pouvoirs* » mais selon lui, s'il n'a pu aboutir, c'est « *faute d'objectifs clairs, de moyens qui lui étaient dédiés et de volonté politique commune d'aboutir à quelque chose qui se concrétise à travers les administrations et l'engagement de celles-ci* ». Il souligne également à la différence du passé, qu'aujourd'hui, « *un nombre plus restreint de communes ont adhéré avec l'objectif d'enregistrer des résultats concrets avant de s'élargir sur le plan territorial* ». Souvenons-vous, qu'à l'époque, 13 communes étaient impliquées dans le projet de Mons Métropole.

De plus, M. Martin insiste sur le manque d'objectifs clairs en termes de réalisations concrètes de l'ancienne structure. Ce qui a progressivement amené l'ancienne communauté urbaine à se définir, selon lui, comme une « *réunion de politiques discutant d'enjeux sans la volonté de développer des projets en commun* ». M. Martin insiste, selon lui, « *s'il n'y a pas de projets à porter en commun, l'intérêt de se rencontrer s'étioule et au final, le constat est que la structure en elle-même n'a plus d'intérêt.* »

➤ **Pistes envisagées pour éviter les erreurs du passé :**

Selon M. Martin, trois pistes essentielles sont prioritaires :

- Impliquer les administrations : « *si on veut que le projet fonctionne, il faut qu'il soit inscrit dans la durée et donc, que les administrations en fassent partie, croient au projet et qu'il y ait un réflexe CUMB quand on ne sait pas développer un projet soi-même qu'on le porte à une échelle supra-locale* »
- Concrétiser la démarche par « *des réalisations conjointes avec la définition d'objectifs clairs* »
- Faire en sorte que chaque commune en tire un avantage, « *de manière qu'il y ait une motivation à participer de la part de l'ensemble des bourgmestres et des communes, au-delà de la symbolique du projet* ». Il cite notamment « *l'acquisition d'équipements en commun, s'offrir la possibilité de réaliser des plus-values sur l'espace public par la concrétisation de projets communs comme l'embellissement des communes, l'échange des bonnes pratiques. Qu'ensemble, on ait une plus-value par rapport à ce qu'on pouvait faire seuls.* »

A ce propos, M. Martin insiste sur l'idée que les bourgmestres en fin de parcours puissent désigner quelqu'un qui puisse avoir une réelle autorité qui les remplace. C'est d'ailleurs le point faible du schéma actuel, selon lui, car pas convaincu de l'investissement à 100% de tous les bourgmestres.

Et par conséquent, il s'avère nécessaire selon lui d'« **assurer une dynamique de "communauté" et de "lien renforcé entre les communes"** », au sein des administrations, apporter un réflexe du « travailler ensemble » en établissant une liste progressive de domaines à aborder (ex : travaux, social, sportif, culturel...), tout en tenant compte des différentes compétences de la commune (économique, social...). »

➤ **Pièges à éviter**

Selon M. Martin, le piège à éviter est de « s'en tenir à des "réunions politiques" ».

➤ **L'enjeu pour la réussite de la création de la CUMB**

D'emblée, M. Martin insiste sur l'importance de créer « l'adhésion des différentes communes au projet. »

➤ **Mons et le Borinage, le sens du mariage ?**

Selon M. Martin, il fallait une taille critique (Mons Borinage est la 3ème agglomération wallonne comptant plus de 200.000 habitants).

Il était nécessaire « d'associer des personnes qui avaient envie de l'être et qui ont l'habitude de travailler ensemble. » Faisant ainsi référence au fait que les 5 communes boraines sont déjà associées dans la zone de police et ont une identité politique commune. « Avec Mons, des liens se sont créés ces dernières années avec certains mandataires. »

Il insiste à nouveau sur l'idée qu'il fallait, selon lui, commencer par un plus petit noyau que les 13 communes de l'arrondissement pour montrer « qu'on n'était pas dans la "grand-messe" » mais bien dans « une volonté de traduire la dynamique en projets concrets et utiles à la population et aux collèges communaux et administrations concernées ».

➤ **Même famille politique ou mixité ?**

Selon lui, il existe un « avantage à maintenir une même couleur politique dans un premier temps » ... Par la suite, l'idée d'élargir à d'autres communes pourrait s'envisager mais

l'enjeu sera d'éviter « *de se confronter à des démarches politiques au sens "politicien" du terme* ».

Par ailleurs, il fait également référence à la bourgmestre de Jurbise, MR, qui s'est récemment prononcée en ce sens, sans doute motivée, selon M. Martin, par son président de parti « *qui verrait d'un mauvais œil le fait que six communes PS s'unissent* ». Il rappelle qu'aucune démarche n'a été lancée par la bourgmestre en question, au moment de l'appel à projets lancé par le ministre M. Collignon. « *Elle n'a d'ailleurs pas fait appel aux communes voisines (PS ou MR) pour engendrer ce type de démarches de mutualisation. Elle est plutôt dans un schéma de collaboration directe avec Lens pour faire, à terme, une fusion de communes. On sait qu'il y a les pensées et les arrière-pensées. Et ici on est dans les arrière-pensées de type politicien* ».

Il ajoute plus tard, à ce sujet, que « *l'objectif pour moi est de faire en sorte que par le travail et le fonctionnement concret de la CUMB, on réussisse à mettre de côté ces questions de politiques politiciennes pour faire en sorte que la volonté d'adhésion se base sur des projets et sur du concret plutôt que sur le fait de venir perturber un rassemblement de communes.* »

M. Martin voit plutôt un avantage à ce que la forme actuelle soit représentée par six communes issues de la même famille politique. « *Sur le plan local, les relations interpersonnelles jouent souvent un grand rôle. Quand on est au sein d'une même famille politique, on a l'habitude de se rencontrer, de se côtoyer et souvent de s'apprécier* ». Et d'ajouter malgré tout, qu'il « *n'y a pas une homogénéité complète puisque les collèges communaux ne sont pas en majorité absolues, on retrouve des coalitions, notamment à Mons ou à Frameries avec des coalitions différentes. Le pluralisme politique est présent au sein des collèges.* »

➤ **Quels acteurs impliquer ?**

Selon M. Martin, « *il ne faut pas voire trop grand tout de suite.* » Travailler par étapes est essentiel, en privilégiant tout d'abord les acteurs de la fonction publique pour ensuite envisager d'inclure la sphère privée. « *Il faut d'abord faire ses preuves à travers quelques projets concrets, et à partir du moment où les pouvoirs publics vont créer des projets communs et peut être une identité commune, les choses découleront naturellement dans le secteur privé. A partir du moment où le secteur public montre l'exemple, fait émerger des*

projets communs et une identité commune pour les 6 communes du Borinage, cela va créer des réflexes plus systématiques dans la sphère privée. »

Les intercommunales (IDEA, Ambroise Paré...) pourront également, elles aussi, être impliquées en second temps et ce dans un but de « *lancer dans des projets communs et en complémentarité avec leur travail. »*

➤ **La Région Wallonne, support de pression ou de soutien ?**

La réponse est claire, l'implication de la Région Wallonne est vécue de manière positive pour le bourgmestre de Mons qui voit cela d'un bon œil. « *C'est la première fois qu'il y a un appel à projet de supracommunalité qui permet au territoire wallon de se structurer indépendamment de Liège et de Charleroi. D'après le ministre Collignon, l'objectif est de pérenniser les subventions pour la supracommunalité et donc pour notre communauté urbaine aussi. Cela nous permettra d'avoir un outil qui sera durable. Et donc, un de nos enjeux sera de faire en sorte une fois que l'on aura dépassé les compétences purement communales, de travailler avec d'autres acteurs tels que l'IDEA (Intercommunale de développement économique et d'aménagement du cœur du Hainaut) et d'autres intercommunales pour développer des projets communs avec eux et pour s'inscrire en complémentarité avec leur travail. Ensuite aussi avec des acteurs privés comme la chambre des commerces, cercles d'entrepreneurs, ... »*

➤ **Actions à prioriser ? Plan d'actions ?**

À la question du plan d'actions à concrétiser, M. Martin répond par le fait qu'il y a trois secteurs à développer en priorité : le département des travaux, l'aménagement des espaces publics pour créer une identité commune et le service à la population :

« *La priorité c'est le **département des travaux** avec l'acquisition de gros équipements et ce, dans le but de se les partager. »* M. Martin fait notamment référence à l'acquisition par la Ville de Mons d'un camion à tarmac projeté dans le cadre de la problématique des nids de poule. Cet investissement représente 500.000 euros, achat qu'une commune boraine, à elle seule, ne pourrait peut-être pas porter. « *Ces investissements communs, seraient, ajoute-t-il pas obligatoirement réalisés par les 6 communes s'il y a un intérêt à travailler à géométrie variable... »*

Il pense ensuite, à l'aménagement d'espaces publics communs pour créer une identité commune. Citant en exemple, les ronds-points de l'axiale boraine, qui traversent plusieurs communes, l'aménagement de fresques qui créent une identité dans le Grand Mons actuellement et qui pourraient éventuellement s'élargir aux communes boraines ou enfin les illuminations de fin d'années plus qualitatives dans lesquelles la ville de Mons a depuis peu investi.

Quant aux services à la population, il cite notamment l'exemple « *de certains projets à amplifier et à démultiplier à l'échelle des 6 communes (comme celui du relais social avec le projet des invendus alimentaires)* ».

Ces projets peuvent bien évidemment émaner des communes boraines. S'il ne les cite pas d'entrée de jeu, c'est parce qu'il les connaît moins, souligne-t-il.

« *On est quand même une conurbation urbaine sans vraie frontière. Que l'on soit à Mons ou à Quaregnon, c'est parce qu'il y a un panneau qui montre la différence si non, ça ne se voit pas au premier regard.* »

➤ **Inconvénients/risques pour les communes à la création de la CUMB ?**

« *Aucun, à priori* »

Les risques, plutôt que les inconvénients seraient d'une part de ne pas veiller à la « *complexité sur le plan juridique à travailler à plusieurs, sur le plan de la propriété, de l'entretien et des équipements.* » Et d'autre part, de « *gérer le niveau d'investissement de chacun.* »

Il surenchérit d'ailleurs... « *Au contraire, il y a un besoin dans un monde qui est toujours plus global mais avec une attente de la population d'avoir plus de proximité en même temps, de travailler ensemble sans mettre de côté la proximité. C'est ce qui est justement intéressant dans ce projet, c'est créer une taille critique très importante pour renforcer la proximité. Et c'est une attente de la population en termes de globalisation, on répond aux enjeux de la société en créant une taille critique de 200.000 habitants ce qui à l'échelle de la Wallonie compte beaucoup. Servir toujours mieux la population plus qu'avant avec des projets nouveaux et complémentaires, sans rationaliser des services.* »

➤ **Autres communautés urbaines et inspirations**

M. Martin cite la CUC, le WAPI, Charleroi Métropole et Liège. « *Nous sommes dans une réflexion de plus en plus marquée au niveau wallon pour développer ce type d'approche*

donc on aura au moins ici un outil plus ou moins structuré quand la Wallonie va légiférer sur le sujet un jour ou l'autre »

Chacune a son modèle, selon lui, mais il regrette le manque de concrétisation d'actions. « Ça reste des approches qui sont un peu théoriques, très économiques et donc assez abstraites pour les citoyens mais où l'identité commune est déjà très établie par rapport à Mons-Borinage donc c'est moins problématique ».

Son développement est le suivant : « La CUC s'inscrit dans une démarche politique forte liée à la création récente de l'arrondissement mais on pas encore vu de réalisations concrètes et ils ont du mal à trouver leur plus-value par rapport au Cœur du Hainaut qui est un projet porté par l'IDEA. On ressent même une forme de concurrence entre les deux. Charleroi-Métropole, il y a une identité carolo très forte même au-delà de la ville de Charleroi, les choses fonctionnent assez bien mais il n'y a pas encore de concrétisation en termes de projets. À Liège, c'est un peu la même chose qu'à Charleroi, on a l'impression d'avoir une structure politique qui témoigne de l'identité sous-régionale forte des deux métropoles, avec pour objectif de s'affirmer au niveau wallon et d'obtenir des financements ou de montrer que l'on pèse lourd à l'échelle de la Wallonie. »

Ces modèles prouvent, selon lui, à quel point nous avons tout intérêt à ne pas faire uniquement dans « le grand projet de territoire théorique », et d'entrer d'emblée « dans la pratique si on veut qu'il y ait une culture du travail en commun qui s'installe ».

➤ **Le bassin de vie « Cœur du Hainaut », concurrent ou allié ?**

La CUMB devrait veiller à ne pas tomber dans le même piège que la CUC. Selon lui, il est primordial d'opter pour une vision de complémentarité plutôt que de concurrence.

« L'IDEA fait son travail et le fait très bien, a les ressources pour le faire et vu la faiblesse des ressources de la CUMB, l'objectif n'est pas de dédoubler avec moins de moyen ce que fait l'IDEA pour le faire moins bien, en sachant que ça fait des années qu'ils travaillent dessus. Il faut absolument être en complémentarité et s'inscrire dans les compétences purement communales. »

➤ **Villes vs petites communes**

Selon M. Martin, l'association de la ville aux communes du Borinage n'est pas un frein. Selon lui, Mons compte déjà sur son territoire, de par son histoire, une bonne partie du Borinage (faisant référence à Cuesmes, Jemappes et Flénu).

Il met en avant le caractère spécifique d'une identité qui se veut mixte, à la fois par le patrimoine folklorique notamment sur la ville de Mons et sur le territoire plus « industriel » du Borinage.

« Cela représente plutôt un avantage. »

Il ajoute par la suite que le nombre total d'habitants est réparti entre 100.000 habitants sur le territoire montois et 100 000 sur les 5 communes boraines, constituant l'agglomération naturelle de la ville. Ainsi, il est essentiel, selon lui, d'adopter une stratégie commune en termes d'aménagement du territoire. Comparé aux communes boraines, la ville de Mons a des ressources liées à son statut (Chef-lieu, ville universitaire, ...) qui lui permettent d'obtenir plus facilement des financements et d'opter plus aisément pour une stratégie définie grâce à ses services de ressources humaines. Le déploiement de Mons n'aura toutefois de sens que si l'agglomération se déploie positivement. *« Les deux doivent évoluer de concert, d'où l'importance de la CUMB. Ça n'aurait aucun sens que Mons se redynamise et évolue très positivement si des communes de taille importante (20.000 hab. en moyenne) qui sont situées à proximité immédiate n'évoluent pas dans la même direction. Nous ne sommes pas dans un schéma de concurrence, bien au contraire et la différence de taille n'est vraiment pas un souci. »*

➤ **Question d'identité**

L'identité montoise est forte par ses traditions (du folklore et du caractère patrimonial de la ville). L'idée de défendre une identité partagée entre Mons et le Borinage lui paraît tout à fait sensée. *« Historiquement, Mons compte une partie très importante de son territoire dans le Borinage, c'est quand même plus d'un quart de la population montoise. Sociologiquement, Havré et Ghlin présentent les mêmes caractéristiques. »*

Selon lui, *« il y a tout intérêt à construire une identité montoise qui soit à la fois basée sur notre histoire, nos traditions et notre folklore mais qui intègre aussi la réalité régionale basée sur l'industrie lourde et l'histoire du Borinage »*. Pour les communes boraines, il est

également important de se rattacher à une ville qui compte à l'échelle de la Wallonie et, qui a une image globalement positive.

Cette identité mixte « monto-boraine » n'est pas un problème, il prend notamment l'exemple du « Doudou », folklore auquel beaucoup de borains participent chaque année. A l'inverse, il ajoute que l'identité boraine doit se décomplexer par rapport au poids de l'histoire, de la sociologie et des caractéristiques que l'on a toujours mis en avant qui ne sont pas toujours positives.

« Les deux doivent se dynamiser parallèlement si on veut que l'ensemble de la région redécolle. C'est un enjeu car on vient de loin ! »

➤ **Un nom pour la CUMB ?**

Contrairement au WAPI, dit-il, pour qui le nom coulait de sens vu le rattachement à la langue. L'appellation de la CUMB est plus difficile à trouver. Mons et le Borinage sont deux noms très ancrés, ils devront coexister pour recréer une nouvelle identité et ce, de manière équilibrée.

« Mais puissent-ils se mélanger un peu plus, sans heurter les sensibilités et évoluer positivement de par l'évolution des territoires. Les responsables politiques ont un grand rôle à jouer et la nouvelle génération que l'on incarne sont dans ce schéma-là. »

6.2.1.2 M. Jean-Marc Dupont, bourgmestre de la commune de Frameries

➤ **Définition**

« De manière générale, dans une communauté urbaine, l'adjectif urbain a tout son sens. Elle rassemble, à l'échelle d'un territoire, une réalité transversale sur le plan de la mobilité, sur le plan socio-économique, sur le plan démographique, sur tous les aspects qui font la vie d'un territoire. Et sur ce territoire, une population, des acteurs politiques, locaux, économiques, culturels qui s'entendent, s'unissent et partagent une même vision du développement du territoire. »

Selon lui, le développement d'un territoire doit « dépasser les limites d'une commune et pouvoir se décliner à l'échelle du territoire tel que nous le déterminons, là où il y a une communauté d'intérêt. »

➤ **Motivations/attentes**

Les motivations sont selon lui, identiques à celles de la précédente mouture (Mons Métropole), c'est-à-dire : *« créer une communauté d'intérêt à l'échelle du territoire. Rassembler les communes sur des projets communs. Définir une dimension supracommunale. »*

Sa réflexion est surtout portée sur la création d'une identité commune et sur le partage de ressources.

En effet, il met d'emblée une volonté à soutenir l'adhésion culturelle de la population, où chacun pourra s'identifier comme dans un espace qui regorge de talents et qui a du potentiel, à porter ensemble. Il ajoute par ailleurs, que Mons et les communes boraines ont la même structuration économique et les mêmes traditions (*« les borains sont montois pendant le doudou et inversement ! »*). Il espère par ailleurs, que cette initiative permettra de redorer l'image de la région, afin que *« la population soit fière de dire qu'elle soit de Mons-Borinage ! Une région à l'époque prospère mais brisée par la fermeture des charbonnages. »*

D'autre part, il souligne les difficultés actuelles rencontrées sur le plan administratif. *« Nous sommes confrontés dans chaque commune à de grosses difficultés récurrentes en termes d'administration des choses. Nous n'avons pas toujours les ressources en personnel nécessaires, il y a un échange de bonnes pratiques qui pourrait être initié par la CUMB ».*

➤ **Erreurs du passé**

M. Dupont souligne le manque de structure nécessaire à la concrétisation des projets. *« Il y avait des réunions régulièrement entre bourgmestres, parlementaires et acteurs de la société civile (académiques, économiques, universitaire, ...) mais, même si les idées qui étaient échangées étaient intéressantes, il n'y avait pas de structure pour concrétiser les idées qui étaient échangées. C'est resté au stade des discussions mais pas de moyens techniques, humains pour porter ces idées et ces projets ».*

➤ **Pistes à envisager pour éviter les erreurs du passé**

La première piste évoquée est de commencer par un nombre plus limité d'acteurs qu'à l'époque et de s'assurer de la volonté unanime de chacun d'entre eux.

La seconde est, selon lui, de veiller à créer une identité territoriale et une culture territoriale : *« un territoire ne peut être perçu positivement et valablement que s'il y a une démarche culturelle. Cette démarche d'appropriation culturelle du territoire, c'est spécifiquement ce pourquoi la Région Wallonne a lancé cet appel à projet ».*

Pour cela, il est nécessaire que la population s'approprie la démarche culturelle. *« Il y a déjà des actions concrètes via de gros projets comme la création d'un grand hôpital régional, le BHNS (bus à haut niveau de service) qui va relier Jemappes à Dour, structurant ainsi une approche moderne, écologique en termes de mobilité et qui concerne une grosse partie des habitants de cette région. Tout ça mérite d'être labélisé, pas uniquement dans une vision qui concerne uniquement Mons, Quaregnon, Boussu, ... mais de tout le territoire en général ».*

➤ **Pièges à éviter**

Selon lui, le piège à éviter c'est que la démarche soit *« polluée par un mauvais débat politique »*. Il cite en exemple notamment le risque qu'il y ait une sorte de chasse gardée du PS, d'où l'importance de concrétiser l'action et de ne pas s'en tenir à des rencontres.

➤ **L'enjeu pour la réussite de la création de la CUMB**

L'enjeu majeur, insiste-t-il, est l'adhésion de la population. *« La CUMB aura dans sa démarche de créer les conditions d'adhésion de la population à un projet territorial. Il y aura un travail de communication stratégique et c'est là que la CUMB a un rôle à jouer. »*

Un autre grand défi de la région est selon lui, de définir une politique culturelle équilibrée où chacun trouve sa place et dont le pôle culturel est mis en valeur, *« c'est Mons qui a été d'ailleurs capitale de la culture en 2015 ».*

« Il faut de la concrétisation ! », ajoute-t-il. Il s'avère nécessaire d'avoir des projets déclinés à l'échelle des 200 000 habitants. Il évoque la sécurité routière à titre d'exemple, et ce, par le biais d'un rassemblement d'actions existantes et d'une meilleure coordination des celles-ci. *« Il y a énormément de défis à relever. Pourquoi pas un programme de lutte sur la sécurité routière commun porté par les deux zones de police. En matière de prévention, de répression, la CUMB pourrait avoir un grand rôle à jouer. »*

➤ **Mons et le Borinage, le sens du mariage**

Mons et les 5 communes boraines forment une entité territoriale d'une grande homogénéité, en termes de morphologie territoriale, de populations, d'adhésion à nos traditions historiques. C'est le territoire idéal pour ouvrir la démarche, la co-construire avec la population et ensuite l'ouvrir à d'autres communes.

Il ne voit d'ailleurs pas d'opposition entre les deux régions, si ce n'est, par le passé, sur un plan politique. *« J'ai en revanche connu des rivalités mais plus d'ordre politique. Il faut un engagement des bourgmestres actuels et prendre de la hauteur, nous devons faire part de nos ambitions à la population. »*

➤ **Même famille politique ou mixité ?**

Selon lui, il était risqué d'ouvrir, dès le départ, à d'autres communes, soulevant ainsi les risques de désaccords en termes de « gouvernance ».

« Si nous avions élargi à d'autres communes dès le départ avant d'avoir un plan d'action, cela aurait été certainement pollué par des considérations de basse politique avec des questions de pures formes comme savoir à qui attribuer les mandats de vice-présidence, président, etc. Cela aurait été plus compliqué pour trouver un équilibre avec la question par exemple, de qui prendra la présidence. Il ne faut pas polluer la CUMB par des considérations de basse politique. Il faut réfléchir ensemble à ce qu'on veut à l'avenir. »

A ce sujet, il ajoute enfin, *« la priorité c'est le sens du territoire et la même famille politique est surtout liée au fait que ce sont les citoyens qui élisent leurs élus ».*

➤ **Quels acteurs impliquer ?**

La place du citoyen est une dimension fondamentale ! Il insiste sur la nécessité d'opter pour une démarche interactive avec la population, avec le citoyen, *« cela doit être une co-construction »*. La démarche est d'intérêt collectif tant pour le politique que pour le citoyen. *« On doit entendre le citoyen et admettre que le politique n'a pas toujours raison. »*

➤ **La Région Wallonne, support de pression ou de soutien ?**

Thème non abordé.

➤ **Actions à prioriser ? Plan d'actions**

Selon lui, il est nécessaire de passer par l'engagement à temps plein d'une personne chargée à la structuration de la démarche, et d'y associer par la suite, un bureau spécialisé dans la communication pour faciliter les échanges avec la population.

La première des actions importantes sera de créer une identité territoriale, qu'il identifie comme « *l'ADN préalable à toute action dans différents domaines. L'élément fondateur de la CUMB !* »

➤ **Autres communautés urbaines et inspirations**

M. Dupont cite à titre d'exemple la WAPI, qui « *fonctionne très bien depuis plus de 20 ans, quasi tous les paramètres de la vie locale, de la population se déclinent sous le label WAPI (culture, réseau hospitalier, parc naturel, ...). Tout est labélisé en WAPI ; Ce réseau propose quelque chose de concret, de positif et de constructif. Il faut le prendre en exemple !* »

➤ **Le bassin de vie « Cœur du Hainaut », concurrent ou allié ?**

Il n'y a aucune concurrence avec l'intercommunale, selon lui, « *bien du contraire, elles pourront être complémentaires. L'interco est un outil qui met en œuvre les choses. La CUMB est une plateforme de réflexion sur ce qui est souhaitable de faire. La vision politique doit se développer au sein de la CUMB, la population doit également pouvoir y adhérer, du moins à travers un partage. Ensuite il y a l'outil de concrétisation et c'est le rôle de l'interco.* »

➤ **Villes vs petites communes**

Thème non abordé.

➤ **Question d'identité ?**

Cfr identité culturelle, déjà abordée dans les points « Mons et le Borinage »

➤ **Un nom pour la CUMB**

« *Il faut lui trouver un nom qui participe à l'esprit qui anime cette CU.* » M. Dupont accorde une importance à la charte graphique « *pas juste un logo à en-tête de papier* », qui est « *une démarche à une intégration et qui sera la base de cette CUMB. Une charte qui pourrait se retrouver sur les panneaux à l'entrée de chaque commune et c'est du concret.* »

6.2.1.3 M. Lucien D'Antonio, bourgmestre de la commune de Colfontaine

➤ **Définition, motivations et attentes**

Pour M. D'Antonio, la CUMB aura pour objectif « *d'aller chercher tous les communs ensembles dans un projet commun (environnement, pistes cyclables, investissement que l'on pourrait partager ensemble, ...)* ».

De plus, il est nécessaire, selon lui, d'élargir le territoire pour avoir plus de poids dans l'octroi de subsides. « *Plus on sera gros et plus on aura facilité à demander des subsides.* »

Enfin, sur un plan plus local, le projet peut également apporter un aspect bénéfique à la commune de Colfontaine qui peine à obtenir des fonds. « *Pour Colfontaine, il y a plein de choses à faire car nous sommes enclavés ! Si nous n'avons pas d'antennes avec les autres communes nous sommes seuls. Le but est de se faire connaître.* »

➤ **Erreurs du passé**

M. D'Antonio regrette le manque d'apport concret aux réunions menées à l'époque. « *C'était un panier sans fond, rien de concret !* »

Le but initial était identique aux attentes énoncées, l'accès aux subsides aurait pu être facilité, selon lui, mais il y avait trop d'acteurs impliqués : « *Plus on va mettre de personnes ou communes autour de la table et plus les choix vont être difficiles. Les intérêts d'une commune ne sont pas forcément les intérêts d'une autre commune* ».

➤ **Pistes à envisager pour éviter les erreurs du passé**

Selon lui, afin d'éviter la répétition du scénario précédent, il projette une vision où Mons sera le moteur pour élaborer un projet commun avec des rencontres intensives et surtout, ajoute-t-il, un nombre limité de communes.

« *Cela va être une difficulté si on augmente le nombre de communes dans cette CUMB. Si nous sommes trop nombreux, la crainte est de se retrouver comme dans les années début 2000, c'est à dire sans projet concret* ».

➤ **Pièges à éviter**

« *Mutualiser, oui, mais pas tout.* » Il est essentiel, selon lui, d'être vigilant aux secteurs à prioriser tout en maintenant une équité entre chaque commune.

« Car il y aura des plus gros investissements d'un côté que de l'autre. Certaines communes risquent d'être frustrées en disant "moi je n'ai qu'une petite partie mais le plus gros part vers Mons, St Ghislain !" ». Cela pourrait générer des tensions et le fonctionnement risque d'être "gelé", « c'est principalement le citoyen qui y perdra ».

Ainsi, l'aspect financier risque d'être un inconvénient. Pour cela, il faudra établir des règles, dit-il, avec notamment une intervention financière au prorata du nombre d'habitants par communes. « Il est très important de ne pas frustrer certains bourgmestres au niveau des investissements, tout ne devra pas aller que pour une seule commune ».

➤ **L'enjeu pour la réussite de la création de la CUMB**

L'enjeu est, selon lui, cette équité entre communes, garantissant une bonne entente entre les communes partenaires.

➤ **Mons et le Borinage, le sens du mariage**

Selon M. D'Antonio, l'association des six communes coule de sens.

« Nous sommes six bourgmestres socialistes avec une même ligne de conduite et une politique qui est identique. ».

Scinder la ville et les communes boraines aurait pu être imaginé, mais cela va à contre-courant de la politique de base. « Mons fait 94 000 habitants et la zone boraine, 102 000 habitants. Si nous faisons uniquement le Borinage, nous serions plus grand que la ville de Mons. Ce n'est pas notre intention de faire une grosse ville boraine. Nous devons collaborer avec Mons. ».

De plus, « nous avons », dit-il, « une excellente collaboration avec la ville de Mons. Ensemble on compte presque 200 000 habitants, ce qui permettrait de rivaliser face à des villes comme Liège ou Charleroi ou du moins avoir le même impact ! ».

➤ **Même famille politique ou mixité ?**

Le bourgmestre colfontainois reste prudent quant aux éventuelles difficultés qui se présenteront en cas d'ouverture à d'autres communes « plus on va être à l'intérieur et plus ça va être compliqué de le gérer. »

Quant aux familles politiques, il met l'accent sur les différents programmes avec lesquels il faudra jongler. *« On peut toujours trouver des compromis. Mais il faut faire attention au moment où l'on va voter des projets, si c'est en majorité simple ou à l'unanimité. Si c'est en majorité simple et qu'il y a un groupe politique qui ressort plus qu'un autre, la minorité va certainement se plaindre ! ».*

➤ **Quels acteurs impliquer ?**

L'implication des acteurs dans la CUMB dépend, selon lui, des objectifs poursuivis. *« L'important est de savoir ce que l'on veut en faire exactement. »*

Il pense que l'idéal est de laisser la place en premier lieu aux politiques qui vont donner les lignes conductrices. Les administrations devront elles aussi être représentées, par les DG qui recevront les conduites à tenir.

Enfin M. D'Antonio, pointe l'importance d'une communication claire à adresser au citoyen pour qu'il soit tenu informé des différentes avancées des projets. *« L'importance sera de bien communiquer, de le partager avec le citoyen pour qu'il ne tombe pas des nues. »*

➤ **Région Wallonne, support de soutien ou de pression ?**

M. D'Antonio ne cible pas l'aspect ascendant de la Région wallonne sur la CUMB mais plutôt l'inverse. *« Nous serons un poids en moins pour la Région Wallonne. Ce sont des difficultés qu'ils n'auront plus à gérer. »*

➤ **Actions à prioriser ? Plan d'actions**

La priorité réside dans la définition des attentes de chacun, communes et citoyens compris.

« D'abord se mettre autour de la table tous ensemble et savoir ce que les communes et les citoyens attendent de cette CUMB. »

➤ **Autres communautés urbaines et inspirations**

Thème non abordé.

➤ **Inconvénients/risques pour les communes à la création de la CUMB**

Aucun, si ce n'est le risque, en cas de non équité des « parts », d'offusquer certains élus.

➤ **Le bassin de vie « Cœur du Hainaut », concurrent ou allié ?**

Thème non abordé.

➤ **Villes vs petites communes**

Pour reprendre ce qui a déjà été mentionné plus haut, M. D'Antonio craint en effet cette dichotomie villes (faisant référence à Mons et Saint Ghislain) /petites communes (aux autres communes boraines), mais il insiste sur la notion de collaboration et d'équité pour y trouver un terrain propice à la construction de projets communs.

➤ **Question d'identité ?**

Pour lui, les deux « régions » ont une identité qui leur est propre « *Un montois n'est pas un borain et un borain n'est pas un montois !* ».

Malgré cette distinction identitaire, il souligne qu'il sera nécessaire de tisser un lien qui rendra les parties à la fois équitables et collaboratives. « *Chacun doit garder son identité mais il faut bien comprendre que l'on doit pouvoir faire des choses ensemble tout en gardant son identité. Veiller à ce qu'il y ait une équité ! Il faut qu'il y ait une cohésion et un rapprochement entre le Borinage et Mons.* »

Mais le bourgmestre est optimiste « *depuis l'arrivée du nouveau bourgmestre de Mons, Nicolas Martin, un grand défenseur de Mons et du Borinage. Il a énormément fait évoluer le Borinage et est toujours aux côtés des borains, ce qui n'était pas le cas avant.* »

➤ **Un nom pour la CUMB**

Cette distinction doit selon lui, se retrouver également dans le nom de la CUMB. « *Il faut que dans tout ce qui sera lancé comme projet, il soit indiqué MONS et BORINAGE* ». A l'époque, le nom de Mons Métropole mettait trop en avant la ville de Mons. Il n'est plus question de réitérer la manœuvre « *il faut que chaque identité soit retrouvée et mettre en avant toutes les communes.* »

6.2.1.4 M. Jean-Claude Debiève, bourgmestre de la commune de Boussu

➤ **Définition, motivations et attentes**

« Le but est identique au précédent modèle, c'est qu'en réunissant toutes les communes de Mons Borinage, on peut faire de belles choses, à condition de s'entendre et à condition qu'il y ait une équité dans le partage des subsides que l'on pourrait recueillir, c'est là le plus important »

➤ **Erreurs du passé**

Selon lui, deux aspects ont mené le projet à l'échec. Il regrette, d'une part, une gestion dirigée essentiellement par la ville de Mons. *« Mons avait trop la main mise sur la CUMB et n'a pas su aider les autres et surtout les motiver »* ... *« Mons était trop gourmand ! »*

D'autre part, il relate une gestion à double vitesse par le fait, dit-il que *« les anciens étaient de vrais barons de la politique et n'avaient pas forcément envie de s'y attarder »*. Cette scission impactait, ajoute-t-il plus tard, l'équité et l'entente entre les différentes parties.

➤ **Pistes à envisager pour éviter les erreurs du passé**

La notion d'équité est d'emblée évoquée. Selon M. Debiève, il est important d'y veiller. Et ce, notamment en termes de subsides. *« Il faut savoir que les communes versent une cotisation annuelle de 5000€/an, pas grand-chose mais ce qui est quand même un soutien. Les subsides, non seulement quand on les reçoit, il faut les utiliser à bon escient mais il faut aussi que tout un chacun puisse en profiter, sinon on passe à côté du sujet essentiel. Il faut une équité dans le partage des subsides. »*

➤ **Piège à éviter**

C'est avec pessimisme qu'il y répond. *« Je ne suis pas certain que ça va marcher mieux. »* ... Parmi ses inquiétudes, nous retrouvons l'aspect individualiste de certains bourgmestres, qui pourrait être un frein à la bonne collaboration. *« On voit parfois des rancœurs entre certains bourgmestres et certains font cavalier seul. Je crois que certains ne sont pas encore vraiment mûrs pour pouvoir participer en communauté. Cela devrait être une nouvelle communauté des communes, on devrait instaurer un nouvel état d'esprit mais il y a beaucoup d'anciens qui vont partir et des nouveaux vont arriver avec un esprit très ouvert, avec une volonté farouche de faire progresser la région et leur commune mais sans s'attaquer aux autres. Et à ce niveau-là il y a beaucoup de chose à faire ! »*

D'autre part, il souligne à nouveau, une forme d'hégémonie de la part de la ville de Mons. *« J'ai encore des craintes que Mons essaie encore de s'accaparer le projet. Mons c'est la*

grande ville et nous restons des communes de moyennes importance par rapport à Mons qui compte 95.000 habitants. »

Pour éviter cela, il faut selon lui, travailler avec *« un esprit large et constructif, avec l'envie que chacun puisse en tirer quelque chose au profit de sa commune »*.

Cependant, les acteurs impliqués ont changé et cela lui donne malgré tout, bon espoir. *« Une nouvelle génération de bourgmestres est arrivée. A l'époque de la création de la CUMB, c'étaient des barons, des gens connus, reconnus qui au fil des élections étaient réélus à coup sûr. Qui était bourgmestre, député, qui était ministre... Et ces gens-là n'avaient peut-être pas le temps pour s'organiser. Et puis il y avait une sorte d'égo, il fallait que pour les élections suivantes, on reste au top. Ici j'espère et je crois qu'il y a moins d'ambitions personnelles. »*

➤ **L'enjeu pour la réussite de la création de la CUMB**

Par déduction, nous entendons bien que selon M. Lefebvre, l'enjeu est de trouver un bon équilibre entre les différentes communes associées.

➤ **Mons et le Borinage, le sens du mariage**

Bien qu'en soi, il y voit du sens... *« en réunissant toutes les communes de Mons et du Borinage, on peut faire de belles choses »*, le bourgmestre boussutois craint, comme nous avons pu le comprendre, une forme de clivage entre la ville de Mons et les communes boraines. Il évoque notamment *« Mons capitale culturelle européenne en 2015 »*, où il regrette *« l'abondance de subsides pour la ville et rien grand-chose pour les petites communes autour. Au contraire, cela nous a coûté ! »*.

➤ **Même famille politique ou mixité**

Il voit la mixité des couleurs politiques d'un bon œil. *« Ça peut constituer un avantage, je suis pour plus de diversité qui nous permet d'avancer. Donner la parole aux autres permet d'assainir les débats »* ... Et d'ajouter, *« il y a parfois aussi des tensions au sein du même parti ! »*.

➤ **Quels acteurs impliquer ?**

Il faut, selon lui, tout d'abord commencer modestement, avec peu de communes. « *De manière à être beaucoup plus rassemblé pour devenir rassembleur, par après* ». Et ce, surtout quand « *on partage la même philosophie, on a l'habitude de travailler ensemble* ».

Après évaluation positive, alors il pourrait s'avérer intéressant d'élargir à d'autres communes.

Elargir oui, mais pas trop... « *Prenons l'exemple du bassin de vie de l'Europe où nous sommes beaucoup trop nombreux pour certaines choses au départ, pas évident de trouver des accords. Il ne faut pas commettre la même erreur, au départ il faut essayer de travailler ensemble avec des objectifs communs. Des objectifs qui apportent une plus-value et qui montrent à la population que l'on va de l'avant dans un souci d'aider tout à chacun.* »

Il ajoute ensuite qu'il serait intéressant d'impliquer des acteurs économiques dans le but de déployer l'emploi et de redorer l'image du territoire.

« *La CUMB pourrait attirer des entreprises qui viendraient s'implanter chez nous, mettre en place quelque chose qui n'existe pas encore et surtout en vue de créer de l'emploi, ce qui permettrait de faire fleurir l'économie chez nous (...) Je pense à l'immobilier, qui était à la traine mais qui prend beaucoup d'ampleur actuellement. Il faut présenter un produit de qualité à un prix raisonnable et qui va attirer des jeunes ménages qui cherchent à s'installer et qui vont travailler, qui vont faire marcher l'économie* ».

➤ **Région Wallonne, support de soutien ou de pression ?**

La réponse se dirige sur une indication de contrôle, qu'il estime légitime. « *C'est important que la Région Wallonne ait un œil sur la CUMB. Elle donne des subsides et est en droit de savoir à quoi servira cet argent* ».

➤ **Actions à prioriser ? Plan d'actions**

« *Un plan d'action, il en faut un !* » C'est là, la priorité selon lui.

Il l'envisage en deux temps, avec tout d'abord une conception élaborée des attentes de chacun, commune par commune et ensuite, une mise en commun de ces attentes. Parmi toutes celles-ci, il faut alors, selon lui, prioriser les "indispensables". De nouveau, il insiste sur cette

organisation dans le but d'éviter le monopole par la ville de Mons « *Et pas que Mons centralise le tout pour que les communes boraines ramassent les miettes* ».

Il ajoute ensuite qu'en termes de logistique, il est important de mutualiser les achats. « *Il faut s'accorder entre communes pour ne pas tout le temps acheter du matériel que l'on utilise une fois* ».

➤ **Autres communautés urbaines et inspirations**

Il cite l'exemple de la CUC et déplore son dysfonctionnement. « *Ça ne marche pas car les mentalités sont fort différentes, parce que les élus ne se rencontrent pas assez souvent et que chaque collègue fait preuve d'individualisme au lieu de faire preuve de plus de solidarité. Au niveau des voies lentes, des Ravels, de la mobilité en général, chacun vient dans l'espoir d'en tirer quelque chose et oublie que si nous ne travaillons pas main dans la main, nous n'y arriverons pas. D'ailleurs, nous, communes du Borinage, nous devons travailler encore davantage pour que l'on soit sur la même longueur d'onde.* »

➤ **Inconvénients pour les communes à la création de la CUMB**

Aucun inconvénient selon lui. « *Si c'est bien organisé, non je ne vois pas d'inconvénients sauf si certaines communes veulent s'accaparer plus que d'autres les projets* ».

➤ **Le bassin de vie « Cœur du Hainaut », concurrent ou allié ?**

Thème non abordé.

➤ **Ville vs petites communes**

Le clivage entre les deux est une évidence selon lui : la répartition n'est pas faite de manière équitable. « *Il faudrait que le Borinage soit uni. Le jour où le Borinage constituera une ville, nous pourrons tutoyer Mons. L'idée n'est pas de vouloir faire du tort, au contraire, c'est d'avancer tous ensemble.* »

Il revient sur la fusion des communes et conteste le choix des communes associées. « *Pour moi lors de la fusion des communes, le découpage a été très mal fait. Dour et Boussu, cela se confond. Honnelles est toujours là-bas tout seul et pourrait apporter beaucoup avec sa nature !* »

Quant à la CUMB, le choix des communes « boraines » est selon lui sensé. *« Quaregnon, Colfontaine, Hornu et Boussu ça se confond également. Ces communes devraient être rassemblées. »* Il souligne malgré tout la proximité de mentalités entre Frameries et Mons. *« Frameries c'est Mons. Les mentalités sont beaucoup plus proches de Mons. Et je ne vais pas refaire l'historique mais il suffit de regarder au niveau politique ce qu'il s'est passé. Frameries a toujours eu sa grande importance au niveau politique, aidée par Mons. Ce que tu n'as pas chez nous ! Du temps de Robert Urbain (et ce n'était pas encore Elio qui menait la barque) ou du temps d'Edgar Hismans qui étaient ministres, on les regardait comme des borains. Je trouvais ça à l'époque déjà, très péjoratif. »*

Il termine ce point en citant l'exemple de l'évolution des soins de santé sur les deux régions : *« Un cas qui me met mal à l'aise, c'est l'évolution des soins de santé. Mons a l'ambition de faire quelque chose de très grand en même temps qu'Epicura le fait également mais depuis bien plus longtemps. Quand j'ai entendu le projet de Mons, qui est très beau, je me suis dit qu'il aurait fallu faire ça ensemble. Les soins de santé, ce n'est pas politique. »*

➤ **Question d'identité ?**

L'identité est le point central de tout l'entretien. Selon lui, c'est là que tout se joue. Elle se doit d'être représentative d'une communauté unie et uniforme.

➤ **Un nom pour la CUMB**

Sans surprise... *« La première condition sera que le nom Borinage y figure ! »* Et ce, dans le but de permettre à tout un chacun de s'y sentir concerné.

Cependant, M. Debiève met en avant toute la difficulté de s'y adapter. *« Trouver un autre nom (que Mons Métropole), "OUT", mais il faudra s'y faire, il faudra un certain temps avant que les gens se sentent concernés. Je laisserai le soin aux jeunes d'y réfléchir ! ».*

6.2.1.5 M. Donfut, ancien bourgmestre de Frameries (Mons Métropole)

➤ **Contexte historique**

M. Donfut explique, qu'à l'origine, M. Di Rupo, bourgmestre en date de la ville de Mons, avait lancé un grand cycle de conférences sous l'égide de « Mons Métropole ». Il avait pour but de créer un espace de réflexion autour des problèmes rencontrés sur le plan régional.

« Mons Métropole était la vitrine et la structure accueillante pour ces conférences riches et dynamiques ».

Il y avait également, souligne-t-il, une part d'influence de nos voisins, notamment la CUC. « Cette CU s'est créée car on s'est très fort identifié à la CU de La Louvière (CUC). Il y avait une culture de communautés urbaines où les bourgmestres avaient l'envie de se partager ensemble un certain nombre de débats, de trouver des solutions collectives à des problèmes. Ça n'avait jamais existé au niveau de Mons. La genèse est venue de cette volonté de Mons d'essayer d'avoir une dimension plus importante et le fait de vouloir suivre l'exemple de la région du centre. »

Mons Métropole était, selon M. Donfut, vu tantôt comme « un outil de développement et de propagande » tantôt comme une sorte de « gentlemen agreement » entre les communes et villes de l'arrondissement. Elle permettait d'échanger et de partager autour de différents dossiers, d'accueillir des personnalités importantes pour présenter des projets sociétaux.

➤ **Facteurs d'échec**

M. Donfut le souligne, « nous n'avons abouti sur rien en terme **concret** ». Plusieurs facteurs pourraient être pointés.

Il regrette, avec le recul, le manque de motivation de certains acteurs impliqués dans Mons Métropole. Soulignant également une forme de clivage entre les villes (Mons et Saint Ghislain) et les communes boraines. « Pas certains qu'Elio et Freddy Deghilage (bourgmestre à l'époque, de Saint Ghislain) avaient véritablement l'envie de discuter et de partager des débats avec des plus petites communes ».

Il évoque également des freins dans le chef de certains bourgmestres à vouloir faire réussir cette CU. « Il y avait toujours ce côté un peu politique qui fait que Jacqueline Galant, qui est une excellente bourgmestre et qui gère très bien sa commune, bien qu'elle soit libérale, n'avait pas trop envie de faire réussir un mastodonte comme la CU de Mons qui était à 90% PS ».

Par ailleurs, il pointe un manque de clarté dans la frontière intercommunale/communauté urbaine. « Il est vrai qu'il y avait à un moment donné des chevauchements entre les thématiques qui relèvent des intercommunales (...) les mêmes sujets revenaient en CU. C'était un peu compliqué et assez difficile de se mettre d'accord ».

Il ajoute qu'historiquement, l'arrondissement s'est souvent montré intéressé par le phénomène intercommunal, et se questionne « *est-ce que l'IDEA, L'IOS, ISPH en termes de déchets n'ont pas empêché la CU de prendre à son compte certaines thématiques environnementales ou de mobilité qui étaient déjà gérée par l'IDEA ?* ».

Il n'y avait pas la volonté de donner aux bourgmestres des moyens financiers et juridiques pour que la CU ait une forme d'autonomie et un pouvoir de décision.

Enfin, selon lui, le nombre de communes ne représente pas un facteur d'échec.

➤ **Éléments de réussite**

L'objectif premier du dialogue et de l'échange a été atteint selon M. Donfut. « *Le fait de passer du temps à s'interroger sur l'évolution des choses n'est pas du temps perdu. Chacun s'est nourri de débats ou d'informations au niveau de la CU pour construire nos propres communes en termes de développement* ».

Sur un plan local d'ailleurs, Mons Métropole a pu être également bénéfique pour la commune de Frameries, ajoute-t'il. « *À L'époque, la CU m'a ouvert l'esprit et les yeux sur plein d'idées novatrices qui ont pu être appliquée à l'échelon purement de ma commune* ».

➤ **Pistes à envisager pour la CUMB**

M. Donfut expose plusieurs pistes. Premièrement, pour pallier au manque de structure, il faudrait sans doute, dit-il « *un carcan juridique beaucoup plus défini* ».

Sur un plan économique, ensuite, il met en avant un besoin, « *de générer des moyens avec un financement récurrent des communes, tout comme dans les intercommunales* », reprenant l'exemple de l'IDEA qui a un patrimoine foncier. « *Il y a une dimension économique qui permet à cette entité de vivre de ses propres ressources même si elle est encore subsidiée légèrement par les communes.* ». Ce patrimoine a été acquis par le fait que l'intercommunale a exploité les terroirs, a développé les nappes d'eau en profondeur comme activité lucrative, a vendu et vend toujours d'ailleurs des terrains industriels. Exemples dont il faudrait, selon lui, s'inspirer : « *Cela permettrait de vivre de ses propres ressources* ».

Il évoque ensuite la nécessité de garantir des espaces de dialogue et de réflexion stratégiques, « *C'est hyper important ! Toute région qui veut se développer, qui veut avancer et qui veut*

accueillir un futur innovant doit le faire à cette dimension-là ! ». Ce besoin de dialogue reste primordial et devrait, selon lui, être idéalement représenté par une instance qui réunit tous les bourgmestres. « C'est une force ! Le bourgmestre a une vision globale des enjeux de sa commune et des moyens à mettre en œuvre. Privilégier des réunions entre bourgmestres pour un territoire donné est un élément hyper positif. Donc si on pouvait la relancer à présent, cela ferait du bien car je remarque qu'il n'y a plus assez de dialogue entre les élus ».

Il souligne également l'intérêt de défendre la teneur du projet en vue d'obtenir plus de poids au niveau de la Région wallonne. *« Il est important de défendre la région (auprès de la Région wallonne), et ce, en unifiant les discours et en organisant l'argumentation pour justifier les moyens pour le territoire. »*

➤ **Questions d'identité/nom**

En termes d'appellation de la CUMB, M. Donfut distingue clairement Mons comme « élément central ». *« Mons reste... Il est bien de s'identifier à un territoire et il est important de se référer à une ville comme Mons. (...) Il faut mettre Mons en évidence ».*

6.2.2 Synthèse des entretiens des bourgmestres région Mons et Borinage

A Mons et dans le Borinage, le sujet de la CUMB motive, inquiète, rassure... En d'autres termes, il suscite le débat et nos entretiens montrent à quel point il est important d'explorer le sujet sous une approche multifactorielle.

Si nous comparons les différentes données récoltées lors de ces rencontres, nous constatons que, dans l'ensemble, nous identifions une trame commune.

Tous s'accordent à dire que la CUMB représente un atout pour la région dans l'espoir de réaliser un projet commun par l'association de communes qui s'entendent tant sur le plan politique que sur le plan territorial.

La CUMB est perçue comme un projet qui permet l'échange de bonnes pratiques, la mutualisation des ressources et la création d'une nouvelle identité territoriale et culturelle renforcée, affirmant une position plus forte des communes à l'échelle de la Wallonie.

Le regard porté sur le passé est, lui aussi, plutôt homogène. En effet, il en ressort à l'unanimité le manque de concrétisation des projets, freinés, disent-il, tantôt par des considérations

politiques (trop d'acteurs impliqués, un clivage entre personnalités politiques fortes et plus « effacées », clivage entre ville et communes), tantôt par des questions d'ordre organisationnelles (trop de réunions, manque de moyens techniques, manque de structure, différenciation peu claire entre les intercommunales et la Communauté Urbaine...). L'exemple de la CUC (Communauté Urbaine de Centre) est elle aussi souvent évoquée comme peu fonctionnelle pour des raisons, qui selon nos bourgmestres, semblent assez proches de celles reprochées à Mons Métropole.

Ainsi, plusieurs aspects ont été évoqués, par rapport auxquels il est impératif de garder une vigilance : il faut commencer « petit » (peu de communes impliquées au départ, élargir par la suite à d'autres communes et acteurs/familles politiques, et s'ouvrir ensuite à, l'administration, aux acteurs économiques et au citoyen). Quelques nuances sont toutefois apportées en termes de qualité de l'implication de l'administration et du citoyen (certains la considèrent passive, d'autres, intégrée à la démarche). Par ailleurs, en termes d'organisation, il semble également important de prévoir une gestion structurelle du projet (engagement d'une personne ressource, définition d'un cadre juridique clair ...). Il est également à noter que la question de l'identité semble elle aussi, prendre une part importante dans la réflexion puisque tous défendent l'idée qu'elle garantit une forme d'adhésion de la population. Pour cela, certains citent l'idée de créer une charte graphique, d'autres évoquent l'aménagement d'espaces communs par des projets culturels étendus.... Enfin, dans les communes boraines la question de l'équité entre la ville et les petites communes est un facteur essentiel à la bonne dynamique de la Communauté Urbaine. Cet équilibre est centré tant sur l'aspect financier que sur l'aspect de la gouvernance.

Quant à M. Donfut, son analyse rejoint globalement les données recueillies. Il souligne, pour Mons Métropole, un manque de concrétisation pointé tant par une absence de structure dans l'organisation du projet que par un clivage entre la ville et les communes, par des frontières peu claires entre les intercommunales et la Communauté Urbaine, ou encore par des freins d'ordre politiques (manque de motivation ou freins « intentionnels » dans le chef de certains bourgmestres.). Le facteur clé de la réussite est, selon lui, le dialogue constructif et stratégique, le tout contenu par un cadre juridique et structurel beaucoup plus défini, avec une conception financière différente (par le biais d'un financement récurrent des communes).

Afin d'amener un regard plus détaillé sur cette synthèse, deux tableaux récapitulatifs sont proposés ci-joint.

Tab.4 Synthèse des entretiens des bourgmestres région Mons et Borinage

CUMB	N. Martin	J-M. Dupont	L. D'Antonio	J-C. Debiève
Définition, motivations et attentes	➤ Développer des projets en commun ➤ Echange de bonnes pratiques ➤ Travailler un marketing territorial commun ➤ Répondre aux enjeux de la globalisation ➤ Maintenir/renforcer la proximité de service au citoyen	➤ Développement territorial ➤ Rassembler ➤ Porter des projets communs ➤ Créer une identité territoriale commune et partager ressources et bonnes pratiques ➤ Revaloriser le territoire	➤ Développer des projets communs ➤ Obtenir plus de poids dans l'octroi des subsides ➤ Valoriser la commune de Colfontaine car enclavée	➤ But identique au modèle précédent ➤ Mais importance : - d'une bonne entente entre les communes - d'une équité dans le partage de subsides
Erreurs du passé	➤ Manque d'objectifs clairs et de moyens ➤ Trop de communes ➤ Beaucoup de réunions mais rien de concret au niveau des projets ➤ Manque de volonté politique commune	➤ Manque de structure à la concrétisation des projets ➤ Manque de moyens techniques et humains	➤ « Un panier sans fond, rien de concret » ➤ Trop d'acteurs impliqués ➤ Pas de soutien de Mons envers le Borinage	➤ Mons « monopole » ➤ Gestion à double vitesse de certains élus ➤ Iniquité et mésentente des différentes parties
Pistes envisagées pour éviter les erreurs du passé	➤ Implication de l'administration ➤ Concrétisation de la démarche par la définition d'objectifs clairs ➤ Susciter une plus-value et motivation pour chaque commune	➤ Commencer par un nombre limité d'acteurs ➤ Créer une identité et une culture territoriale ➤ Appropriation de la population	➤ Mons, moteur ➤ Limiter le nombre de communes ➤ Réunions intensives ➤ Collaboration de tous	➤ Équité dans le partage des subsides

Pièges à éviter	➤ S'en tenir à des réunions politiques	➤ Rester au stade des rencontres sans concrétisation ➤ Être pollué par un mauvais débat politique	➤ Ne pas mutualiser par priorité ➤ Manque d'équilibre entre villes/communes (sur le plan des dépenses et des bénéfices)	➤ Individualisme de certains bourgmestres ➤ Tomber dans une forme d'hégémonie de Mons
L'enjeu pour la réussite de la création de la CUMB	➤ Adhésion des différentes communes au projet	➤ Adhésion de la population via travail de communication stratégique ➤ Envisager une politique culturelle équilibrée ➤ Concrétisation des projets (rassemblement et coordination des actions existantes)	➤ Equité villes/communes ➤ Bonne entente entre communes	➤ Equité entre les différentes communes
Mons et le Borinage, le sens du mariage ?	➤ Taille critique (3e agglomération en RW). ➤ Identité politique commune	➤ Pas d'opposition actuelle entre les 2 régions ➤ Nécessité d'un engagement des bourgmestres ➤ Entité territoriale homogène	➤ Association sensée ➤ MAIS Important que le Borinage collabore avec Mons ➤ Taille critique qui peut « rivaliser » face à d'autres grandes villes	➤ Association sensée ➤ Mais crainte d'une forme de clivage entre les deux
Même famille politique ou mixité ?	➤ Même famille politique dans un premier temps : élément facilitateur dans la démarche d'adhésion de départ ➤ Éviter des démarches politiques au sens « politicien »	➤ Si mixité dès le départ, risque de désaccords en termes de « gouvernance » ➤ Priorité au sens du territoire et non à la couleur politique	➤ Craintes à la mixité : Attention au moment de voter sur des projets, que la minorité ne se plaigne pas	➤ POUR une mixité des couleurs (la diversité est un avantage et permet d'assainir les débats)

Quels acteurs impliquer ?	➤ Des acteurs de la fonction publique ➤ Les intercommunales + la sphère privée	➤ Une co-construction avec le citoyen ➤ Vers et avec le citoyen	➤ L'implication des acteurs dépend des objectifs poursuivis ➤ Vision ascendante du politique vers l'administration et vers le citoyen ➤ Informer le citoyen	➤ Commencer avec un nombre limité de communes ➤ Élargir aux autres communes après évaluation positive ➤ Impliquer des acteurs économiques
La Région Wallonne, support de pression ou de soutien ?	➤ Support de soutien ➤ Aide à la pérennisation de l'outil		➤ CUMB = un poids en moins pour la Région wallonne	➤ La RW support de contrôle légitime
Actions à prioriser ? Plan d'actions ?	➤ Département des travaux ➤ Aménagement des espaces publics pour une identité commune ➤ Service à la population	➤ Structuration de la démarche par la création d'un bureau de communication et l'engagement d'un ETP ➤ Créer une identité territoriale, ADN et élément fondateur de la CU	➤ Définition des attentes des communes (citoyens compris)	➤ Organisation d'un plan d'action indispensable ➤ Définir les attentes de chaque commune et les trier par priorité ➤ Mutualiser les achats
Inconvénients/ Risques pour les communes à la création de la CUMB ?	➤ Complexité sur le plan juridique ➤ Avoir plus de proximité sans rationaliser		➤ Risque de non équité « des parts » entre communes	➤ Aucun sauf si certaines communes veulent s'accaparer les projets
Autres communautés urbaines et inspirations	<u>CUC/ Charleroi Métropole/ CU de Liège :</u>	<u>WAPI :</u> ➤ Exemple à prendre en compte : label		<u>CUC :</u> ➤ Dysfonctionnement

	➤ Identité très ancrée mais manque de concrétisation d'actions ➤ Sentiment de concurrence avec l'IDEA pour la région du Centre	très fort qui propose du concret et du positif et constructif		➤ Mentalités trop différentes ➤ Manque de rencontres entre élus ➤ Individualisme
Le bassin de vie « Cœur du Hainaut » : concurrent ou allié ?	➤ Vision de complémentarité	➤ Vision de complémentarité ➤ CUMB est une plateforme de réflexion L'intercommunale, de concrétisation		
Ville vs petites communes	➤ Nécessité de déploiement en alliance, dans la même direction, de concert		➤ Crainte d'une dichotomie entre villes et petites communes ➤ Importance de la collaboration et de l'équité	➤ Clivage évident ➤ Déséquilibre par un Borinage non-« uni »
Question d'identité	➤ Identité mixte (patrimoine folklorique et industriel)	➤ Identité mixte ➤ Insistance sur l'identité culturelle	➤ Identité distincte propre aux deux régions ➤ Cohésion et rapprochement nécessaire entre Mons et le Borinage ➤ Bourgmestre de Mons, rassembleur	➤ L'identité doit être représentative d'une communauté unie et uniforme
Un nom pour la CUMB	➤ Mons et le Borinage devront coexister de manière équilibrée pour une nouvelle identité	➤ Un nom qui anime cette CU ➤ Importance d'une charte graphique	➤ Co-existence de Mons ET du Borinage	➤ Le nom Borinage doit s'y retrouver ➤ Redoute un certain temps d'adaptation

Mons Métropole	D. Donfut
Objectifs premiers de MM	➤ Outil de développement et de propagande ➤ Sorte de « gentlemen agreement »
Facteurs d'échec	➤ Manque de concrétisation ➤ Manque de motivation ➤ Clivage Ville/Communes ➤ Freins politiques de certains élus ➤ Frontières intercommunale/CU peu claires ➤ Manque de structure
Eléments de réussite	➤ Dialogue et échanges ➤ Idées novatrices
Pistes à envisager	➤ Définir un carcan juridique ➤ Générer des moyens avec financements récurrents des communes ➤ Garantir des espaces de dialogue et de réflexion stratégiques ➤ Représenter une force auprès de la Région wallonne en vue de défendre les moyens pour le territoire
Identité	➤ Mons : élément central

6.3 Analyse relative à la Communauté Urbaine du WAPI

6.3.1 Analyse d'entretiens

Afin d'assurer une continuité cohérente à l'analyse des entretiens déjà réalisée, nous avons tenté de catégoriser les thématiques de manière à ce qu'elles puissent compléter les données soulevées liées à la CUMB.

Ainsi, les thématiques suivantes nous ont intéressés :

- Genèse et développement du WAPI
- Facteurs de réussite
- Freins rencontrés et évolution
- Suggestions pour la CUMB

6.3.1.1 M. Lefebvre B., bourgmestre de la ville d'Ath

➤ **Genèse et développement du WAPI**

En Wallonie Picarde, la volonté initiale de la création d'une communauté urbaine s'est basée sur le besoin de créer une identité territoriale.

M. Lefebvre explique que cela date du temps de Rudy Demotte, lorsqu'il était ministre de la Culture, *« on s'est rendu compte qu'il n'y avait pas de véritable identité Wallonne Picarde. D'abord on nous a appelé les hennuyers occidentaux en référence à notre territoire le Hainaut occidental. On avait un peu l'impression d'être le bout du territoire wallon dont on ne savait quoi faire. On n'avait pas de dénomination particulière »*.

« On s'est très vite rendu compte aussi qu'il y avait des pôles en Wallonie, qui avaient une véritable identité. Si on prenait les liégeois, quand il y avait un dossier à défendre au gouvernement pour Liège, tous les liégeois faisaient bloc pour défendre les dossiers. C'était assez semblable pour Charleroi et Mons, tout le monde faisait bloc dans leur métropole. Chez nous, ce n'était pas du tout le cas ! Il y avait une position tournaissienne. A l'époque, à Mouscron, il y avait le bourgmestre Jean-Pierre Detremmerie, qui était d'obédience catholique, qui ne défendait que son territoire. Et ce n'est pas pour critiquer mais c'était comme ça, il n'y avait que le foot qui comptait. A Tournai, tu en avais qui ne défendait que Tournai et le reste de la Wallonie Picarde était sans véritable identité... ».

C'est donc face à ce constat que M. Rudy Demotte a enclenché la démarche, avec la volonté d'asseoir une véritable identité. Elle s'est questionnée en premier lieu sur l'aspect de la dénomination.

« Il a d'abord proposé de changer le nom d'Hainaut Occidental par Wallonie Picarde. Il y a eu un débat pendant longtemps mais a finalement bien fonctionné.

Ensuite il a mis en place différentes structures qui permettaient finalement d'avoir un groupe de travail autour d'idées que l'on allait proposer et c'est comme ça qu'est né le conseil de développement de WAPI ».

La seconde étape fut la question de l'élaboration structurelle de la communauté urbaine. Ainsi, il explique qu'elle a rapidement été composée de plusieurs organes : *« Le Conseil de Développement tente à créer une unité de fonctionnement sur l'ensemble du territoire Wallon picard.*

C'est une ASBL avec quelques collaborateurs et l'avantage est qu'il ne représente pas que du politique. Ce sont les forces vives du territoire qui posent leur candidature pour en faire partie. Et dans lesquels, on intègre des politiques. En général, le Conseil de Développement est toujours présidé par un politique pour créer le lien entre les citoyens et les pouvoirs politiques. Il y a un an ou deux, j'ai été élu président du Conseil, et on y a adjoint autour de moi une branche civile, qui sont co-présidents pour essayer de maintenir cet aspect politique/force vive autour du Conseil de Développement. »

➤ **Facteurs de réussite**

Parmi les facteurs de réussite évoqués, nous retrouvons plusieurs aspects dont il est intéressant de se pencher.

- Différents acteurs impliqués

« Le WAPI c'est une ASBL où on retrouve une association entre politiques et citoyens où le politique est à la présidence, entouré de civils à la co-présidence ».

D'emblée, M. Lefebvre amène l'importance de l'implication de différents acteurs dans la démarche. Ceux-ci entretiennent une logique de collaboration saine et constituent un facteur clé dans le bon fonctionnement du WAPI.

Dès le départ le citoyen a occupé une place déterminante dans la conception de la structure du WAPI. Le conseil de développement a été conçu de manière à ce qu'il soit représenté par des

politiques et par les « *forces vives du territoire* », et ce, afin de les impliquer à la réflexion, permettant de porter des projets de manière unanime.

Selon M. Lefebvre, cela traduit une démarche qui se veut démocratique et représente un aspect fondamental dans la pertinence des projets à défendre. « *L'intérêt du Conseil de Développement est un vrai travail démocratique. Dans le cadre des fonds Feder, par exemple, nous avons sollicité l'ensemble des forces vives du territoire pour savoir ce qu'ils avaient comme projets qui concernent le territoire. On a pu mettre en place des dossiers plus travaillés, plus approfondis et on est arrivé sur quelque chose qui fait l'unanimité et qui permet au territoire de parler d'une seule voix sur des projets d'ampleur. C'est quelque chose d'extrêmement important, d'abord pour créer l'identité, c'était l'objectif et puis pour aboutir à des projets qui ont du sens.* »

Par ailleurs, M. Lefebvre ajoute que dans le cadre du CD (Conseil de Développement), a été créé une Conférence des bourgmestres, « *lieu où les bourgmestres évoquent des dossiers, se mettent d'accord sur des dossiers aussi et permet que chacun ne reste pas dans son coin. C'était essentiel pour se mettre d'accord sur un certain nombre de projets de manière commune et on en revient sur cette création d'identité qui était fort inexistante en Wallonie Picarde car nous n'avons jamais vraiment eu d'identité.* »

- Rapport aux intercommunales

Sur le territoire, deux intercommunales sont présentes, dont les missions sont, selon M. Lefebvre, assez semblables. Malheureusement, elles n'arrivent pas à s'unir, « *surtout le côté mouscronnois qui ne veut pas* », ajoute le bourgmestre. Il s'agit de l'IEG (intercommunale de développement économique de Mouscron Comines) et l'IDETA (intercommunale de développement économique de Tournai Ath).

D'après lui, « *il y a une vraie faille qu'on commence à faire disparaître. Alors comme il n'y a pas de fusion possible parce qu'on n'arrive pas à se mettre d'accord, on commence à travailler ensemble sur des projets comme la lutte contre les inondations. On a mis en place une structure qui travaille sur l'ensemble des territoires, qui regroupe les deux intercos, qui s'appelle Entreprendre.Wapi.* ».

Selon lui, les intercommunales ne représentent pas un frein dans la portée des projets du WAPI, leur collaboration au sein de l'ASBL semble fructueuse. « *Les intercos ne sont pas un frein au*

bon fonctionnement, pour autant que l'on a des gens de bon sens qui les dirigent. Ce qui est le cas aujourd'hui, il faut être prudent quand on parle des intercos.

La structure intercommunale ça n'est jamais que les représentants de la commune qui la compose. Entreprendre.WAPI est vraiment un bel exemple où on a réussi à créer une structure que l'on a mis en place sur l'ensemble du territoire wallon picard en matière de développement économique et de création d'entreprises ».

- Mixité des familles politiques

Au départ, il y a eu un avantage à ce que les familles politiques soient identiques. Par la suite, cela a pu s'élargir et sans que cela ne représente d'impact négatif. « A l'époque où on a créé la structure, c'était plus évident de la créer parce qu'on était fortement majoritaire et qu'au niveau des socialistes, nous nous retrouvions dans cette mouvance de développement. Aujourd'hui tout le monde y a adhéré, que ce soit le MR., écolo, ... tout le monde y participe et cela se passe très bien ! »

- Approche structurelle

L'approche structurelle de la communauté urbaine constitue un enjeu majeur dans le bon développement de celle-ci. Le bourgmestre insiste sur les différents organes qui composent la structure du WAPI. Comme expliqué précédemment nous retrouvons le Conseil de Développement et la Conférence des bourgmestres. A cela s'ajoute également l'Euro Métropole qu'il définit par « *une structure que nous avons créée avec les français et les flamands ; ça reprend Courtrai, Mouscron, tout Lille et le bassin de Lille. Cela représente plus ou moins 3 millions de personnes. Et là, nous ne sommes pas dans une structure à volonté identitaire mais sur une structure à volonté de collaboration. Par exemple, pour éviter que le nord de la France ne prenne une décision qui va impacter notre territoire (ex. sur les canaux) sans qu'il y ait eu un minimum d'échanges et de concertations sur le sujet. Il y a aussi des collaborations touristiques et d'autre également.* ». Enfin, nous retrouvons une autre ASBL Entreprendre.Wapi, « *ASBL de soutien et de développement économique sur l'ensemble du territoire et dans laquelle des membres des deux intercommunales s'y trouvent* ».

➤ **Freins rencontrés et évolution**

Comme pour les communes boraines, il y avait une crainte à « ne pas faire le poids » face aux grandes villes. « *C'était compliqué au début, parce qu'on arrivait avec quelque chose qui*

n'existe pas où les petites communes (et même Ath) ... qui était de se dire on va se faire bouffer par des ogres qui veulent nous imposer des choses. »

Pour M. Lefevre, ces craintes n'ont à présent plus lieu d'être. Le fonctionnement actuel prouve que la place de chaque commune est garantie. *« C'est le fonctionnement qui démontre aujourd'hui que même si on est dans une commune de 6.000 habitants, ça peut avoir un intérêt d'être dans le Conseil de Développement. Je pense notamment à Antoing qui a un projet de capitainerie avec des budgets européens qui vont venir financer tous ces quais. C'est clair qu'Antoing tout seul, et ses 6.000 habitants, aurait rencontré des difficultés de défendre un projet d'une telle ampleur. Donc ici nous avons pu aller d'une seule ligne tant avec le CD qu'avec l'Euro Métropole aussi, mais ça nous permet de défendre les projets à l'échelle du territoire et c'est bien ça l'intérêt ».*

Selon lui, si les craintes des petites communes ont pu être dépassées c'est parce que la mutualisation est un avantage pour tous. *« Les plus petites communes n'ont pas la même force que les villes et si elles restent toutes seules, cela reste quelque chose de très compliqué et donc en s'alliant ensemble et en mettant en place des bons projets qui peuvent aujourd'hui participer au développement touristique ou économique du territoire. Bien évidemment que la communauté dans son ensemble défend les projets. Même les communes qui ont du mal au début et qui se disent "qu'est-ce que c'est que ce bazar ?" se rendent compte à un moment donné de l'utilité du système. Certains s'obstinent quand même mais n'ont pas le choix par après d'y adhérer (...) C'était le principe même de la fusion des communes, quand en 1976, on a obligé les communes à fusionner tout le monde s'est énervé en disant "on va perdre notre identité ! c'est scandaleux". Quarante-cinq ans après, celui qui est dans un petit village fusionné est toujours dans le petit village fusionné, il n'a pas perdu son identité. Il a juste fait des choses qui sont plus intéressantes aujourd'hui au développement de la région ».*

Quant au plan financier, M. Lefebvre insiste sur le fait qu'il n'y a qu'une très faible cotisation des communes et qu'il est tout à fait possible de fonctionner de la sorte. Les subsides récoltés sont répartis de manière à ce que chacun y trouve un avantage.

Enfin, en termes d'identité, certaines difficultés se sont fait ressentir. *« Finalement tout le monde s'est mis d'accord que la Wallonie Picarde représentait notre petit territoire. Il a fallu dépasser certaines craintes, le mouscronnois ne se considère absolument pas comme un tournaisien et inversement. C'était plutôt compliqué mais dans l'intérêt de tout le monde et parce que tout le monde allait s'y retrouver, on y est arrivé ! ».*

➤ **Suggestions pour la CUMB**

M. Lefebvre est formel : « Ça peut être intéressant, on constate que les moyens publics s'amenuisent. C'est un constat et pas une prédiction ! ».

« Demain, les investissements publics que l'on va mettre en place devront être extrêmement réfléchis, devront entraîner des conséquences positives les plus larges possible. On doit avoir une vision plus large, c'est une évidence ! L'efficacité du financement public doit être avérée, on n'a plus les moyens de faire du petit "poto pototo" comme on faisait avant parce qu'on connaissait tel ou tel parlementaire. Ici l'argent public doit être utilisé de la manière la plus efficace et la plus efficace possible et ce genre de structure peut le servir ».

6.3.1.2 Mme De Saint Martin C., bourgmestre de Frasnes-lez-Anvaing

➤ **Genèse et développement du WAPI**

Mme De Saint Martin insiste sur l'impulsion apportée par Rudy Demotte avec le point d'accroche lié à sa fonction de ministre de la culture. « Le point de départ du WAPI a été la culture qui a rassemblé. »

➤ **Facteurs de réussite**

L'entretien met en avant plusieurs facteurs de réussite, reprenant la mixité des acteurs impliqués ainsi que les aspects liés à l'approche politique et structurelle.

- Mixité des acteurs impliqués

D'emblée, Mme De Saint Martin met en évidence la mixité des acteurs impliqués dans la démarche. « Le bon fonctionnement ? Ce sont des bourgmestres, des PME, des acteurs de terrain au sens large (acteurs culturels/artistiques) qui se rencontrent et travaillent sur certains thèmes et fiches projets. C'est l'ensemble et la bonne coordination de tous ces acteurs qui déterminent la force de notre communauté urbaine. »

- Approche politique

Pour la bourgmestre, le principe de mutualisation est au cœur de la démarche politique du WAPI.

Seule, la commune de Frasnes-lez-Anvaing n'aurait pu accéder à certains projets. « *Nous avons 12.000 habitants dans notre commune. C'est trop petit pour espérer des grands projets et avoir un impact sur la Belgique et même au niveau européen. L'idée de cette CU est de rassembler les communes et villes autour de mêmes pistes* ». Cela permet une collaboration renforcée entre les communes. Elle cite, à titre d'exemple des conventions réalisées avec les fossoyeurs de Peruwelz et d'Ellezelles pour venir en aide de communes en sous-effectifs lors d'exhumations. « *La CU a aidé à réaliser cette collaboration* ».

« *C'est vers ça que nous devons aller. C'est clair, cela permet de réaliser des économies d'échelles. C'est l'avenir !* ».

Elle ajoute, par ailleurs qu'elle constate un changement de mentalité chez les plus jeunes. « *Il y a un changement de mentalité, les jeunes politiciens sont plus ouverts à une mutualisation* ».

Enfin, la diversité d'horizons politiques peut elle aussi, être un atout. « *Elle permet entre autres d'avoir plus de relais vis-à-vis de la tutelle* ».

- Approche structurelle

La structure de la communauté urbaine est essentielle selon la bourgmestre. Elle distingue deux organes fondateurs : le Conseil de Développement et la Conférence des bourgmestres.

Le premier est plutôt lié à l'aspect économique, mais la force de celui-ci réside dans le fait qu'il soit constitué de politiques et de citoyens. « *Il y a des appels à candidatures aux citoyens, c'est une représentation de la société civile ! On essaie d'avoir une parité, c'est très large (syndicat, entrepreneurs, associations, ...) !* » Dans cette configuration, le schéma est complexe : « *il y a plusieurs étapes, plénière, des bureaux, des petits comités, des commissions avec des thèmes, Il y a 7 axes* ». Parfois, de grandes disparités entre les gens prennent place dans les débats et amènent des difficultés à trouver un point de ralliement commun, « *la vision d'un entrepreneur n'est pas la même vision qu'une association pour les sans-abris* ».

Quant à la Conférence des bourgmestres, c'est un organe qui se veut plus politique que le CD. Il est davantage orienté sur des thèmes d'actualité comme, à titre d'exemple, « *la ligne haute tension, ou encore l'affaire Vandecasteele* ». Elle souligne par ailleurs, la présence de certains députés et des représentants des intercommunales.

Enfin, la bourgmestre soulève également une légère distinction entre les villes et communes avoisinantes, qui n'empêche pas la collaboration. L'adaptation de la structure de la communauté urbaine rend le travail pertinent et respectueux. *« Je pense que les villes respectent les communes avoisinantes, chacun à son mot à dire. Géographiquement, on ne collabore pas avec Tournai car ça fait déjà loin. Mais en ce moment par exemple, nous travaillons pour faire un sous-groupe "les collines" (Celles, Mont de l'Enclus, Frasnes, Flobecq, Ellezelles). Ça nous permettra de travailler sur des projets portant sur les territoires (ex. tourisme) qui sont toujours dans les cartons ! »*

➤ **Freins rencontrés et évolution**

Outre certains freins évoqués plus tôt, la bourgmestre soulève la disparité dans les intérêts portés par les communes, à défendre certains projets. Tous ne sont pas toujours concernés. Et pourtant, il est nécessaire, selon elle, de rester unis dans le débat. *« Il y a toujours des projets qui plaisent plus à certains qu'à d'autres et parfois on n'a pas forcément envie de participer à certains projets. Si on parle des canaux par exemple, nous (Frasnes-lez-Anvaing) n'allons pas aller dans ce projet car nous n'en avons pas. Mais on va quand même le soutenir. Il y a eu des discussions sur les fonds FEDER justement où il y a fallu faire des choix entre Tournai, Ath et Lessines, nous avons eu notre mot à dire, mais Frasnes n'était que collatéral car ça ne nous touchait pas directement. »*

Un autre facteur évoqué est l'aspect individualiste de certains élus. *« Chacun essaie de tirer la couverture vers lui et il "faut faire avec". On en est bien conscient ! »*

Ainsi, elle insiste sur le fait de trouver une bonne entente et un juste milieu entre représentants.

➤ **Suggestions pour la CUMB**

Il est nécessaire selon elle, de garder une autonomie communale pour des plus petits projets, appuie Mme De Saint Martin. *« Il y a des projets qui doivent rester en autonomie communale comme des petits projets. Par contre, en ce qui concerne les gros projets, ça va devenir de plus en plus compliqué pour les communes. On ne peut pas répondre à tout, Frasnes va davantage répondre à tout ce qui est sportif et enseignement car ça a toujours été nos fleurons mais moins répondre à des appels à projets concernant le logement. Il faut cibler les priorités ! »*

De son expérience, l'enjeu essentiel est d'entretenir « *une bonne entente entre les gens et savoir faire des compromis !* ». La difficulté résidera dans le fait que cela reste lié à l'identité des personnes qui font partie des groupes.

La dénomination de la communauté urbaine est également primordiale et impactante. « *Le nom doit être court, quelque chose qui marque !* »

Enfin, elle conseille de « *remonter ses manches et de travailler le plus vite possible !* »

6.3.1.3 M. Delannoy P-O., bourgmestre de Tournai

➤ **Genèse et développement du WAPI**

Selon le bourgmestre, l'idée a démarré d'une « *très bonne* » initiative de Rudy Demotte avec Jean-Luc Crucke. A l'époque, « *nous étions en quelques sortes les oubliés de la Wallonie* », cette distance instaurait des difficultés dans la politique locale. « *Au plus on est loin des leviers de pouvoir, au plus on est oublié ! On était un peu le Far West de la Wallonie* ».

Le WAPI a permis d'asseoir une identité plus forte, garantissant ainsi une place plus solide dans le paysage wallon.

« *La communauté urbaine a été l'occasion de se faire connaître et d'avoir une reconnaissance géographique. C'est l'un des effets bénéfiques, celui du sentiment d'appartenance à une communauté* ».

Ils ont permis par ailleurs d'accéder à des subsides dans le cadre de plusieurs projets dont deux qu'il cite en lien avec IDETA : ceux de la Capitainerie et du Parc de l'Orient. « *Ce qui va nous ramener de l'emploi et des entreprises* ».

Selon lui, c'est une évidence politique vers laquelle il faut se tourner : « *à l'avenir, les différents gouvernements veulent plus de supra-communalité* ».

➤ **Facteurs de réussite**

Pour M. Delannoy, les facteurs de réussite résident, tout comme ses collègues l'ont défini plus haut, dans la mixité des acteurs impliqués, dans une approche politique de mutualisation et d'alliance afin de renforcer une dynamique économique et territoriale.

- Mixité des acteurs

L'inclusion du secteur privé et civil dans les débats constituent, selon lui, un élément essentiel de réussite. « *On travaille beaucoup avec les entrepreneurs mais il y a aussi une belle*

représentativité des citoyens via l'organisation d'ateliers. C'est très important d'y accorder une place pour chacun. Ça garantit une parité dans les débats et dans les projets à défendre. Et c'est là qu'on retrouve l'efficacité des projets menés. »

- Rapport aux intercommunales

Par ailleurs, il était très important selon lui, dès le début, d'allier les intercommunales. *« Celles-ci sont liées au territoire (IPALLE, IDETA, ...). Elles jouent un rôle moteur tant économique que social ! C'est même la force du WAPI ».*

Ainsi, leur place est essentielle dans la composition des réunions, dans un esprit de complémentarité.

- Principe de mutualisation

Au cœur de cette dynamique, il y place le principe de mutualisation comme un réel moteur de développement. L'impact est positif et il le souligne, notamment avec l'exemple des hôpitaux : *« A l'époque dans les années 90, il y avait 4 hôpitaux (socialiste, mutualité chrétienne, la province, le CPAS) dans le Tournaisis. Ils se faisaient tous concurrence. Un jour, ils se sont tous mis autour d'une table pour arriver à un accord et ne former plus qu'un. Ce qui a donné le CHWAPI, et c'est une très belle réussite ! ».* Des exemples comme ceux-ci, il y en a plusieurs, insiste-t-il. *« C'est vers ça qu'il faut se diriger, ça crée une rentabilité et une efficacité des services beaucoup plus soutenue que lorsque chacun mène ses projets seuls. »*

➤ **Freins rencontrés et évolution**

Il y a une crainte bien présente *« des plus petites communes à se faire absorber par la grande ville. »*. C'est un fait qu'il souligne avec certitude. Pour cela, il est important d'apporter du dialogue et des pistes à travailler pour adopter chacun une position équitable. De son côté, *« montrer que le territoire ce n'est pas que Tournai, c'est un travail au quotidien ! »*

Un autre danger est selon lui, le côté *« égocentrique »* de certaines personnalités politiques. *« Pour cela, il faut une volonté à regarder ailleurs que son nombril ! C'est un fait, il faut pouvoir le prendre en compte ! »*

➤ **Suggestions pour la CUMB**

M. Delannois résumera ses conseils par ceci : « *Tout est une question de personnes et il faut garder à l'esprit que rien n'est jamais acquis. Et surtout, on est toujours plus fort ensemble qu'individuellement !!* ».

6.3.2 Synthèse des entretiens des bourgmestres du WAPI

Du côté du WAPI, les témoignages recueillis sont à quelques détails près, assez homogènes en termes d'analyse.

L'impulsion du ministre Demotte à mettre en place une communauté urbaine sur la zone de la Wallonie Picarde venait répondre à un sentiment partagé d'être les « oubliés » de la Wallonie. Il était nécessaire d'obtenir une identité plus solide auprès des différents organismes politiques afin de mieux défendre le territoire dans les projets à mener, et obtenir ainsi peut-être plus aisément des subventions.

Les retours des trois bourgmestres interrogés sont très positifs quant aux bénéfices de la communauté urbaine. Ils soulignent d'une part l'aboutissement de projets d'envergure garantissant la floraison de différents secteurs (économique, culturel, social), et d'autre part, une reconnaissance sur le territoire national et international au sein de leurs politiques menées.

Les freins relatés par notre échantillon ne sont pas une surprise, ils s'avèrent comparables aux craintes émises par nos bourgmestres montois et borains.

En effet, nous retrouvons, en premier lieu, l'inquiétude des petites communes à devoir « rivaliser » face aux villes. Craignant ainsi de se faire « écraser » par les noyaux urbains, certains se demandaient si une équité allait émerger dans les débats et dans les subventions octroyées ou encore, si leur identité territoriale allait pouvoir malgré tout être préservée. Nos trois bourgmestres, composés de deux représentants des villes d'Ath et de Tournai, et d'une représentante de la (« petite ») commune de Frasnes-lez-Anvaing, (12.000 habitants) sont plutôt formels. Malgré ces craintes, le fonctionnement du WAPI semble plutôt sain, l'entente est bonne et la collaboration s'avère fructueuse. La bourgmestre de Frasnes insiste d'ailleurs sur le fait que certains projets n'auraient pas pu voir le jour si la commune, prétendait les porter seule. L'identité de chaque commune semble, elle aussi, préservée. Mais elle précise toutefois qu'il est important selon elle, de maintenir une certaine autonomie, surtout pour les petits projets.

Un autre frein souligné est l'aspect influençant des personnalités des acteurs impliqués ; ce qui s'avère fonctionner dans un groupe aujourd'hui, risque de ne plus l'être demain pour des raisons

propres aux individus qui incarnent les missions proposées. L'aspect individualiste de certains peut parfois déstabiliser la dynamique relationnelle.

Quant aux facteurs de réussite, l'aspect le plus prégnant est, sans aucun doute, l'aspect structurel de la communauté urbaine. Celle-ci est en effet composée de plusieurs organes, distinguées par des missions claires et définies, dont les principes de gouvernance ont été pensés et réfléchis de manière à ce que le plus d'acteurs possibles soient invités autour de la table. Cela assure une représentativité équitable du politique et du citoyen. Cette mixité est donc vécue par nos trois bourgmestres comme un atout, bien qu'elle engendre parfois des débats animés par les horizons diversifiés des différents acteurs.

A cela s'ajoute la place des intercommunales identifiées ici, comme des collaborateurs essentiels au bon fonctionnement du WAPI. Leurs missions semblent répondre en complémentarité aux projets menés par la communauté urbaine. Elles sont vécues comme des ressources et leurs alliances semblent jouer un rôle capital.

Enfin, les principes de mutualisations (des ressources, ...) sont non seulement bénéfiques pour chacun d'entre eux mais également « nécessaire » puisqu'ils font le constat que les financements publics s'amenuisent et que la politique générale tend vers ces procédés.

Il y a comme une « urgence », selon eux, à s'allier pour unir les forces et défendre des projets communs sans quoi, nous pouvons supposer que les communes courent le risque de s'épuiser ou de s'endetter.

Tab.5 Synthèse des entretiens des bourgmestres du WAPI

WAPI	M. B. Lefebvre Ath < 29 000 habitants	M^{me} De-Saint- Martin Frasnes-lez- Anvaing <12 000 habitants	M. P-O Delannois Tournai < 69 000 habitants
Genèse et développement	➤ Rudy Demotte ➤ Constat d'une assise peu solide de l'identité de la Wallonie Picarde ➤ Dénomination et organisation structurelle	➤ Rudy Demotte, en charge de la Culture ➤ Point de départ : la culture !	➤ Rudy Demotte ➤ Sentiment d'être les oubliés de la Wallonie
Facteurs de réussite	➤ Mixité des acteurs (citoyen/politique) ➤ Collaboration avec les intercommunales : Entreprendre.WAPI ➤ Structure de la CU bien définie (différents organes avec missions, composition, et gouvernance claire)	➤ Mixité des acteurs impliqués ➤ Principes de mutualisation (bénéfique pour les petites communes) ➤ Diversité des horizons politiques ➤ Mentalité différente chez les plus jeunes politiciens ➤ Structuration de la CU	➤ Mixité des acteurs (parité dans les débats et projets à défendre) ➤ Allier les intercommunales : rôle moteur tant économique que social. ➤ Principe de mutualisation, moteur de développement
Freins rencontrés et évolution	➤ Craintes des petites communes → Mais avantages liés à la mutualisation ➤ Craintes financières → Faible cotisation des communes et répartition des subsides équitable ➤ Craintes identitaires → adhésion réussie car intérêts portés par les bénéfices constatés	➤ Disparité d'intérêts dans les projets défendus → nécessité de rester unis dans les débats ➤ Individualisme de certains élus ➤ Grandes villes/petites communes → Création de sous-groupe (ex : Les collines)	➤ Petites communes/grandes villes ➤ Aspect individualiste de certaines personnalités
Suggestions	➤ S'inscrire dans cette mouvance est inévitable (Chute des moyens publics)	➤ Garder une autonomie communale pour les petits projets et cibler les priorités ➤ Préserver une bonne entente et compromis ➤ Importance de la dénomination ➤ « Remonter ses manches et travailler le plus vite possible ! »	➤ Garder à l'esprit que rien n'est jamais acquis ➤ « Toujours plus fort ensemble, qu'individuellement »

7. CONCLUSION ET LIENS THÉORIQUES

7.1 Comparaison des deux cas CUMB et WAPI

À la suite des différents entretiens réalisés tant sur la CUMB que sur le WAPI, nous avons dressé un tableau comparatif mettant en évidence certains éléments significatifs de réponse à notre question de départ.

Nous constatons tout d'abord que les attentes principales de la création d'une communauté urbaine du côté Borino-montois sont principalement motivées par le besoin de réaliser des projets communs en réponse à des questions budgétaires et identitaires. Le principe de mutualisation est ainsi évoqué. Dès le départ, à la fois sur un plan logistique (garantir voire renforcer une proximité tout en élargissant les services aux citoyens) et sociologique (développer une identité territoriale solide). Ces motivations sont également dictées par un besoin financier face aux difficultés rencontrées par les petites communes pour défendre des projets de grande envergure, rendant ainsi l'obtention de subventions plus accessible.

Du côté du WAPI, la création de la communauté urbaine répond essentiellement au constat des élus d'être les "oubliés" de la Wallonie. Selon eux, il était intéressant de s'unir pour renforcer leur identité, revendiquer une place légitime et défendre un territoire plus ancré dans le paysage national voire international. Cela implique également la revalorisation d'un patrimoine commun.

Face aux dysfonctionnements vécus par le passé à Mons Métropole, les politiciens actuellement en place ainsi que M. Donfut constatent que les réunions manquaient de structure, d'encadrement clair et ne donnaient pas de résultats concrets.

Dans le cas du WAPI, l'encadrement et la structure sont sans doute les éléments primordiaux de leur réussite. Sur le plan organisationnel, nous constatons la mise en place de différents organes dont les missions et les compositions sont nettement définies et délimitées. Ainsi, il y a un fort intérêt au sein de ces organes à représenter au mieux l'ensemble de la population, que ce soit par des acteurs politiques, par des "forces vives" du territoire, des citoyens ou les intercommunales. La gouvernance est également combinée avec un président/politique et un co-président/civil. Les objectifs sont clairs car les rôles et les fonctions de chaque organe sont définis à l'avance, ce qui permet la concrétisation et l'aboutissement des projets.

Un autre constat du côté montois-borain était l'implication d'un trop grand nombre de communes, ce qui rendait les débats internes difficiles à maîtriser. Aujourd'hui, tous s'accordent à dire à la CUMB qu'il faut commencer par une association d'un petit nombre de communes. A contrario, du côté du WAPI, la structure comptait déjà à sa naissance l'implication des 23 entités. Après vingt années de fonctionnement, le WAPI ne semble pas perturbé par la quantité importante des communes impliquées. Les bourgmestres interrogés y répondent par le fait que l'aspect relationnel et structurel, ont joué un atout favorable. Aujourd'hui, les 23 communes sont toujours représentées et par ailleurs, différentes couleurs politiques y sont également associées. Bien que les intérêts de chacun puissent parfois converger, l'entente et les compromis sont de mise et garantissent une dynamique positive entre les différentes communes.

En ce qui concerne la question du clivage entre villes et petites communes, nous constatons des appréhensions bien ancrées des deux côtés. Les craintes sont d'ordre sociologiques (perte de l'identité de village), logistiques (perte des services de proximité) et financières (appropriation des subventions par les grandes villes au détriment des petites communes). Ces craintes sont donc bien présentes. Cependant, au WAPI, la dynamique semble plutôt stable et équitable. Les retours sont même plutôt positifs pour les petites communes, qui expliquent bénéficier de ressources qu'elles n'auraient pas pu obtenir seules. En revanche, si nous devons nous inquiéter d'un "clivage", cela pourrait se poser en termes de grandes distances dans la localisation géographique entre deux communes (par exemple, Frasnes ne collabore pas avec Tournai en raison de son éloignement géographique), de différences d'intérêts dans les projets (pas de canaux à Frasnes-lez-Anvaing) ou encore de diversités des mentalités ou des personnalités de chacun (individualisme de certains élus souvent évoqué).

Enfin, il est unanimement reconnu que les communes ont besoin de s'orienter vers des pratiques de mutualisation dans un cadre de supracommunalité. La communauté urbaine semble répondre favorablement à ce besoin. Le cas du WAPI le prouve, le système peut fonctionner, malgré les craintes partagées par tous.

Tab.6 Comparaison entre le cas CUMB et le cas WAPI

	CUMB	WAPI
Motivations premières	➤ Mutualisation pour une logique de collaboration (projets communs, partage de ressources, échanges de bonnes pratiques) ➤ Avoir plus de poids dans l'octroi des subsides, notamment pour les petites communes, souvent plus impactées ➤ Création d'une identité forte ➤ Revalorisation du territoire	➤ Contrer une identité territoriale vécue comme « à l'écart ». ➤ Défendre des projets communs
Facteurs d'échec	➤ Manque de concrétisation, projets figés au stade du « débat » ➤ Dichotomie entre grandes et petites communes ➤ Hégémonie ➤ Individualisme de certaines personnalités politiques	➤ Manque d'équité entre grandes et petites communes ➤ Individualisme de certaines personnalités ➤ Disparité dans les débats
Facteurs de réussite	Pour contrer les erreurs du passé : ➤ Amener une structure et des moyens pour aider à la concrétisation des projets (ne pas rester au stade des réunions) ➤ Implication des citoyens et de l'administration dans le projet ➤ Equité entre les communes et en particulier Villes/communes ➤ Commencer par peu de communes (garantir une unité stable pour ensuite ouvrir progressivement à d'autres communes/familles politiques)	➤ Structuration organisationnelle pertinente, claire et efficace ➤ Mixité dans l'implication et la gouvernance des acteurs (politique/forces vives/citoyen/intercommunales) ➤ Porter des projets d'une seule et même voix (veiller à l'unité du système) ➤ Allier les intercommunales
Plan d'actions	➤ Prioriser les projets en fonction des attentes/besoins du citoyen ➤ Maintenir voire renforcer une proximité de service ➤ Mutualiser des ressources entre communes ➤ Développer une identité commune et revaloriser le territoire ➤ Collaborer avec l'intercommunale IDEA	➤ Labéliser une identité territoriale très forte, reconnue sur l'échiquier belge voir international ➤ Mutualiser des ressources entre communes ➤ Collaborer avec les différentes intercommunales

7.2 Synthèse et liens théoriques

Si nous portons notre regard sur la théorie abordée, nous pouvons d'ores et déjà souligner que les principes de base, émis par le programme du CPDT dans l'idée de développer les communautés urbaines, rencontrent, à différents niveaux d'intérêt, les attentes et intérêts des communes interrogées.

Notons cependant que si l'approche première du CPDT est plutôt d'ordre macro (pour rappel : rencontrer les enjeux européens, répondre aux défis de l'organisation spatiale et de la recomposition territoriale de la Région wallonne, assurer l'avenir des grandes villes wallonnes), la démarche des communes concernées par ce travail, s'inscrit surtout et avant toute chose, en réponse à des enjeux locaux (obtenir des subsides que seules, les communes ne pourront prétendre ; valoriser le patrimoine local et renforcer les secteurs de l'emploi...).

Le SDEC ne le nie pas, la dilution urbaine amène les communes périphériques à rencontrer des difficultés face aux nouveaux enjeux démographiques et à l'amenuisement des finances publiques. Pour y répondre, les principes de mutualisation sont au cœur de la démarche et tentent d'y apporter des solutions. Pour rappel, et bien que la complexité de l'évaluation biaise les résultats, plusieurs études appuient leur efficacité tant sur le plan qualitatif (efficacité des services) que financier (économies d'échelles).

Le cas étudié du WAPI met en avant une efficacité dans un fonctionnement qui rapporte sur un plan financier (octroi de subsides), logistique (partages de ressources et de moyens) ainsi que sur un plan sociologique (affirmation d'une identité territoriale non négligeable avec préservation des identités péri-urbaines).

Parmi les différentes catégories de facteurs recensés dans la partie théorique, nous retrouvons une majorité de ceux-ci dans les données empiriques de ce travail. Quelques nuances viendront cependant, compléter nos observations.

Concernant les facteurs humains, la notion de « **leadership** » pose question, notamment au sein de la CUMB : certains bourgmestres interrogés regrettent une forme d'hégémonie individuelle de l'ancienne mouture et iront jusqu'à se rassurer de la nouvelle génération qui « apportera un nouveau souffle ». Quant **aux acteurs à impliquer**, on peut se demander si le fait d'engager un nombre trop important de communes dans le processus de départ ne peut représenter un frein en soi. Outre la taille, la composition serait, également, un facteur clé du

bon fonctionnement d'une communauté urbaine. Retenons le caractère important de l'implication tant du politique, du citoyen, des forces vives et des intercommunales du territoire concerné.

Si nous devons citer un frein dans les facteurs humains, nous retiendrions le caractère « personne dépendant » du leadership, occasionnant parfois, des désaccords ou mésententes au sein des débats.

Concernant les facteurs managériaux, nous soulignerons d'emblée l'impact positif de l'implication active des différents acteurs. Il ne suffit pas, en effet, de considérer le « non-politique » en position passive mais bien d'engager un processus dynamique où chacun assoit une place et un rôle déterminant dans l'élaboration des projets. A ce sujet, les difficultés hypothétiques sont celles d'un manque d'encadrement dans les débats rendant les réunions peu propices à la concrétisation des projets.

Sur un plan méthodologique, nous retiendrons toute l'importance d'établir des fondations solides d'une structure de pilotage définie et cadrée dans le temps par la différenciation de plusieurs organes décisionnels/consultatifs établissant un plan d'actions défini par des objectifs clairs. C'est visiblement ce manque de structure qui a causé, par le passé, l'extinction de Mons Métropole. Le cas fructueux du WAPI nous le prouve, l'établissement d'objectifs clairs, cadrés par des délais définis, facilite la mise en place d'un plan d'action efficient et permet une vision pertinente et plus efficace des projets défendus. Sans cela, le manque de concrétisation tend à épuiser les sources actives des comités et à éteindre la dynamique lancée.

Quant aux facteurs d'ordre logistiques, si la littérature insiste sur l'importance du maintien d'une proximité des services pour le citoyen, les entretiens soulèvent davantage les concepts de mutualisation des services, garantissant une offre plus élargie et plus complète pour les citoyens. Ainsi, nous retiendrons l'importance d'établir des processus de mutualisation de ressources où chacun y trouve des bénéfices (achats communs, mobilisations communes à visée de revalorisation culturelle...). Ces mutualisations doivent servir le citoyen de manière équitable entre les entités, et ce, sans pour autant éteindre l'identité locale.

Sur le plan politique, nous retiendrons également toute l'importance de rentrer dans des logiques de collaborations avec les intercommunales. Leur expertise représente une richesse à valoriser. Leurs missions restent ciblées et limitées à certains secteurs, et ne peuvent donc représenter une « rivalité » pour les communautés urbaines, comme nous avons pu le concevoir au cours de certains entretiens. Impliquer les intercommunales, en tant que réels partenaires des communes, est un facteur clé de réussite.

Dans l'aspect politique nous retrouvons également l'intérêt positif d'associer des familles politiques différentes, rendant le débat plus sain.

Notons enfin, comme le soulignaient déjà les dernières études de DOLLERY et AL. (2007), des réticences des petites communes liées au manque d'équité dans un rapport charges/bénéfices comparé aux grandes communes. Cependant, nous constatons qu'au WAPI ce manque d'équité ne semble pas se vivre comme un frein en tant que tel. Par ailleurs, certains soulignent l'importance de définir une entité/moteur, souvent identifiée au sein des grandes communes. Ce déséquilibre paraît donc inhérent au processus mais implique une attention particulière afin de garantir une équité dans les démarches.

Enfin sur un plan sociologique, retenons toute l'importance du caractère identitaire auquel chacun est attaché. Créer une nouvelle identité territoriale demande une adhésion complète et unie de tout un chacun. Il est pour cela nécessaire de revaloriser l'ancrage culturel qui réunit les citoyens autour de cette nouvelle « délimitation ». Il convient ensuite de trouver une appellation forte qui rassemble et qui marque son empreinte en devenant un « label » facilement identifiable.

Tab.7 Synthèse des données récoltées

	Facteurs recensés dans la théorie	Facteurs recensés dans la partie empirique	
		D'influence POSITIVE	D'influence NEGATIVE
Facteurs humains	➤ Leadership politique et administratif ➤ Agents du changements (associations des acteurs et degré d'implication) (BARGAIN et MAUREL, 2020)	➤ Couplage d'acteurs différents : politiques/ citoyens/ forces vives du territoires/ intercommunales	➤ Aspect « personne dépendant » des acteurs impliqués
Facteurs managériaux	➤ Intégration de différentes parties prenantes (BARGAIN et MAUREL, 2020)	➤ Implication dynamique des différents acteurs (politiques/ citoyens/ forces vives du territoires/ intercommunales)	➤ Débats peu encadrés
Facteurs méthodologiques	➤ Définition d'un plan d'action, d'objectifs et résultats espérés (BARGAIN et MAUREL, 2020)	➤ Structure organisationnelle de la CU ➤ Définition d'objectifs clairs, pertinents communs à chaque entité participante	➤ Manque de concrétisation des projets
Facteurs logistiques	➤ Proximité des services au citoyen (LEBRANCHU et BAROIN, 2015)	➤ Mutualisation des ressources et des moyens au profit d'une population élargie à tout un pôle territorial	➤ Manque de structure organisationnelle
Facteurs politiques	➤ Rapport petites/grandes communes (DOLLERY et AL., 2007)	➤ Mixité des familles politiques ➤ Logique de collaboration avec les intercommunales ➤ Identifier une entité/moteur	➤ Clivage villes/petites communes ➤ Disparité dans les débats (horizons des acteurs trop différents)
Facteurs sociologiques	➤ Identité territoriale (Réorganisation territoriale imposée) (CPDT, 2002)	➤ Définition d'une identité commune territoriale forte et pérenne tout en maintenant une identité locale (le citoyen est attaché à son patrimoine culturel local) ➤ Maintien de projets à visée locale et autonome (garants des identités locales propres à chaque commune)	➤ Manque de communication vers le citoyen (susciter l'adhésion du citoyen est primordial)

8. DISCUSSION

8.1 Regard sur la fusion des communes

Lors des entretiens avec les bourgmestres interrogés, la fusion des communes est fréquemment évoquée en relation avec le processus des communautés urbaines et les principes de mutualisation. Par ailleurs, ce sujet est actuellement au cœur de l'actualité politique belge et suscite le débat. Dès lors, il nous paraissait opportun d'explorer brièvement cette thématique.

Dans les années 70, un processus de fusion avait déjà eu lieu. En effet, la Belgique compte aujourd'hui 581 communes, alors qu'en 1928 il y en avait 2675, et en 1977, 2359.

Depuis 1977, aucune fusion n'a été réalisée en Wallonie, qui compte actuellement 262 communes⁴¹.

Un décret wallon de 2019 vise à poursuivre ce processus de regroupement, cette fois-ci en offrant un incitatif financier, soit une réduction de la dette communale d'environ 500€ par habitant⁴².

Il est important de distinguer une fusion d'une mutualisation.

En général, les fusions de communes ont lieu dans les zones rurales ou périurbaines, où les communes sont souvent petites et disposent de ressources limitées.

Comme expliqué précédemment, la mutualisation consiste à établir une coopération entre plusieurs communes afin de partager des ressources et des compétences. Contrairement à la fusion, les communes restent indépendantes mais collaborent sur des projets communs.

Selon le professeur Jean Hindriks de l'UCLouvain, les Pays-Bas sont souvent cités en exemple, car ils sont parvenus à réduire le nombre de communes de 537 à 431 en 20 ans. Cela montre qu'il est possible de réduire les coûts de fonctionnement et de personnel en fusionnant les communes wallonnes de moins de 15.000 habitants, avec un potentiel d'économie total de 136 millions d'euros. En Wallonie, la taille moyenne des communes est de 13.000 habitants, contre

⁴¹ CONTRIBUTION EXTERNE, (2022) L'inévitable fusion des communes wallonnes ?
<https://www.lalibre.be/debats/opinions/2022/05/25/linevitable-fusion-des-communes-wallonnes-XDI3OM5TOZD43CO7X4MGD643IY/>

⁴² WALLEX, (2019) Décret modifiant le CDLD en vue d'établir le cadre de la fusion volontaire de commune
<https://wallex.wallonie.be/eli/loi-decret/2019/05/02/2019204091>

21.000 en Flandre et 45.000 aux Pays-Bas. Parmi les 262 communes wallonnes, 202 pourraient bénéficier de ces économies potentielles⁴³.

Selon la même étude, pour les communes de moins de 5.000 habitants, les économies s'élèveraient à 212€ par habitant. Pour les communes de 5.000 à 10.000 habitants, les économies seraient de 93€ par habitant, et pour les communes de 10.000 à 15.000 habitants, les économies seraient de 58€ par habitant.

Le professeur Hindriks ajoute que la supracommunalité et la fusion ne doivent pas être opposées. En effet, la Région wallonne encourage la supracommunalité comme moyen de rapprochement entre les communes mais cela ne doit pas exclure la fusion pour les communes plus petites. La supracommunalité vise à mutualiser les ressources entre les communes afin de réaliser des investissements et de bénéficier d'économies d'échelle. Les critères établis par la Région wallonne pour la supracommunalité sont plus restrictifs que ceux de la fusion. Il est en effet nécessaire de couvrir un territoire d'au moins 50.000 habitants et de regrouper au moins 5 communes. De plus, l'enjeu ici concerne les dépenses d'investissement et non plus les dépenses de fonctionnement et de personnel comme dans le cas d'une fusion. La supracommunalité par mutualisation est encouragée financièrement, mais l'enveloppe de 2 millions d'euros est faible par rapport à l'incitation financière à la fusion.

Il est évident que la fusion des communes devient intéressante lorsque le nombre d'habitants atteint le seuil d'environ 15.000 habitants. Dans ces cas, il est essentiel de bénéficier du soutien des autorités compétentes pour concrétiser la fusion. Les communes pourraient ainsi profiter d'avantages tels qu'une réduction de la dette, ou encore mettre fin à l'isolement de certaines communes rurales.

En revanche, lorsque les communes dépassent 15.000 habitants, la mutualisation devient une option plus pertinente. Cela leur permet de préserver leur indépendance tout en favorisant la collaboration dans des domaines tels que les achats, les équipements et les services administratifs, techniques et sociaux, en l'absence d'une éventuelle fusion, la mutualisation peut contribuer efficacement à la collaboration

⁴³ HINDRIKS J. (2022, 19 mai) « La fusion des communes : 202 communes wallonnes sur 262 sont-elles trop petites ? », <https://www.itinera.team/fr/publications/rapports/la-fusion-des-communes-202-communes-wallonnes-sur-262-sont-elles-trop-petites>

Tout cela démontre qu'aujourd'hui, en l'absence d'une éventuelle fusion, la mutualisation peut efficacement contribuer à la collaboration entre plusieurs communes.

Récemment, la presse (La Province) a interrogé différents bourgmestres du Borinage sur la pertinence d'une fusion regroupant toutes les communes boraines (Boussu, Colfontaine, Frameries, Quaregnon et Saint-Ghislain) pour créer une seule entité. Outre le bourgmestre de Boussu, qui rêve de rassembler les cinq communes du Borinage en déclarant : « *Quand on est unis, on est plus forts* », les autres avis sont plus mitigés. Il convient de noter que le bourgmestre de Saint-Ghislain s'y oppose car il estime que la fusion n'est pas intéressante compte tenu de la bonne situation financière de sa commune, qui compte plus de 23.000 habitants. Il ajoute : « *Saint-Ghislain, ce n'est pas le Borinage* »⁴⁴.

On peut remarquer que l'identité locale ne doit pas être négligée. En effet, à la suite de cet article de presse interrogeant les bourgmestres, un sondage auprès des citoyens du Borinage a été réalisé. Il en ressort que 61% des répondants se sont prononcés « contre » l'idée de fusion. Deux caractéristiques se distinguent clairement, à savoir la perte d'identité et la perte de proximité avec les services communaux et les élus locaux⁴⁵.

8.2 Evolution récente de la CUMB

Depuis la réalisation de ce travail, des étapes dans la construction de la CUMB se sont ajoutées en vue de préparer une stratégie de communication. Deux réunions ont eu lieu avec le coordinateur de la CUMB, les bourgmestres et la société de communication Akkanto chargée de proposer une approche stratégique pour fédérer cette nouvelle communauté urbaine.

La première réunion avec la société de communication visait à définir l'approche et la planification des différentes étapes de la CU. Les objectifs étaient les suivants :

- Engager les habitants de la région dans une dynamique fédératrice en proposant une démarche sincère et ancrée dans la réalité vécue ;
- Ancrer l'initiative dans une vision à long terme ;
- Impliquer activement le public ciblé dans l'appropriation d'une vision ou d'un projet.

⁴⁴ ZINQUE N. (2023), « La fusion des communes du Borinage de nouveau sur la table : voici l'avis des bourgmestres concernés », journal La Province, n°121, jeudi 4 mai 2023, pages 7&8.

⁴⁵ WIBAUT H. (2023), « Fusion des communes : vos réponses à notre sondage », journal La Province, n°127, mercredi 10 mai 2023, page 12.

Concernant le processus de planification, il est proposé dans un premier temps de donner du sens, de concrétiser l'ambition en développant la structure, puis, d'accroître l'impact auprès de la population.

Lors de la deuxième réunion, la société Akkanto (en charge de la communication et du marketing) avait pour objectif d'identifier les objectifs et actions à mettre en place, de définir un positionnement clair en matière de communication, de proposer une dénomination pour la CUMB et de fixer un calendrier pour les différentes étapes. Les priorités en termes d'actions ont été identifiées par les communes affiliées à la CUMB, et trois d'entre elles ont été considérées comme prioritaires : la mobilité, la sécurité et la culture/fêtes/patrimoine.

En ce qui concerne le positionnement en termes de communication, il est basé sur l'idée de "voir grand" et de mettre l'accent sur des valeurs telles que l'union des forces et les ambitions concrètes. Quant à la dénomination de la CUMB, le choix s'oriente vers l'acronyme « WaMBo », qui correspond à Wallonie Mons-Borinage. Cet acronyme reflète clairement la région géographique à laquelle la communauté urbaine est implantée. L'utilisation de cette abréviation pourrait être perçue comme pratique et facile à retenir pour les habitants de la région. De plus, elle pourrait contribuer à renforcer l'identité régionale et à promouvoir une certaine cohésion entre les différentes entités qui composent la communauté urbaine.

Cette appellation, bien qu'elle risque de prendre du temps à s'enraciner dans les mentalités, respecte les équilibres locaux.

À l'heure d'écrire ces lignes, les actions prévues dans les prochains mois seront tout d'abord de partager l'ambition auprès de la population pour enchaîner ensuite sur la valorisation des différents enjeux et de travailler ensuite, beaucoup plus tard, la perception du changement.

9. LIMITES ET PERSPECTIVES

La première limite de ce travail est liée à ma fonction de bourgmestre de la commune de Quaregnon et à mon implication directe dans la CUMB. En tant qu'autorité locale d'une des cinq communes du Borinage et participant régulièrement à des réunions sur le sujet, j'ai été impliqué dans certaines décisions relatives aux différentes étapes de mise en place.

Bien que cela m'ait apporté quelques avantages (facilité d'accès aux contacts, aux documents, etc.), je reste conscient du biais potentiel dans la neutralité optimale requise pour toute recherche. Cependant, j'ai veillé attentivement à cet aspect tout au long de l'élaboration de ce travail et j'espère avoir contenu, du mieux possible les interactions potentielles liées à ma fonction et à mon implication dans ce projet.

Aussi, je soulignerais les limites d'un apport théorique légèrement condensé en raison du sujet encore peu exploré dans la littérature des politiques publiques belges. La pratique des communautés urbaines en Wallonie reste, à ce stade, « récente ». C'est pourquoi ma recherche s'est surtout concentrée sur une approche empirique où le travail de terrain a constitué une trame majeure.

Je regrette également, de n'avoir pu interroger un échantillon plus complet. Idéalement, j'aurais aimé réaliser un entretien avec le bourgmestre de Saint-Ghislain, qui, d'après l'article de presse mentionné plus haut, semble s'éloigner de l'identité "boraine". Malheureusement, son état de santé m'a empêché de le rencontrer. Cela soulève l'idée que les résultats obtenus concernant la CUMB doivent être considérés dans leur intégralité.

Il aurait également été pertinent d'élargir l'échantillon à un plus grand nombre de bourgmestres du WAPI afin d'obtenir des données plus complètes et étoffées. Cependant, la prise de rendez-vous s'est révélée assez complexe.

D'autres personnalités influentes et centrales dans l'élaboration des communautés urbaines mentionnées auraient également pu être rencontrées. Je pense notamment à M. Di Rupo Elio et M. Demotte Rudy.

L'élargissement de l'échantillon aurait ainsi permis d'affiner la recherche et d'apporter des précisions supplémentaires. Cependant, il était essentiel de respecter les contraintes d'un travail réalisé dans le cadre d'un mémoire de master 60.

À la fin de ce travail, il apparaît intéressant d'encourager une analyse plus approfondie et d'ouvrir une étude sur l'implication des acteurs dans la prise de décision au sein des communautés urbaines. Interroger les employés administratifs, les citoyens et les représentants des intercommunales pourrait apporter un regard complémentaire.

Enfin, une étude comparative dans le temps pourrait également être judicieuse pour établir un bilan "avant-après" afin de vérifier la pertinence des hypothèses établies.

CONCLUSION GÉNÉRALE

La réalisation d'un mémoire représente un investissement de longue haleine. Les nombreuses heures de lectures et de travail de terrain ont impliqué une remise en question constante et ont suscité une profonde curiosité, que je n'avais cessé de vouloir développer.

Les projets de supracommunalité semblent occuper une place importante dans le paysage des politiques publiques actuelles et futures. Ainsi porter ce choix de sujet de mémoire s'est très rapidement révélé comme une évidence. Mon implication en tant qu'acteur politique ne me laisse pas indifférent et souvent ces questions m'interpellent : qu'est-ce qui justifie le bon fonctionnement dans la mise en œuvre d'une politique publique sur un plan local ?

D'autre part, les difficultés budgétaires auxquelles les communes font face, forcent les acteurs locaux à entrer dans des logiques de mutualisations et de projets de supracommunalité. Pour la région de Mons et du Borinage, l'idée de relancer la CUMB est encore récente. Au-delà de son passé bien connu, les enjeux actuels la confrontent à de multiples obstacles.

Et de nouveau, pourquoi cette mise en place fonctionnerait maintenant alors qu'elle a échoué plus tôt et qu'elle échoue encore ailleurs ?

Ce sont toutes ces zones d'ombres qui m'ont amené à ma question de recherche : *quels facteurs de réussite et/ou d'échec d'une communauté urbaine peut-on identifier dans le cadre de la mise en œuvre de la CUMB ?*

L'analyse des résultats s'est ainsi montrée fructueuse et très dense. Le rapprochement à la littérature démontre à quel point les données récoltées sur le terrain font écho aux observations déjà menées par les auteurs. Ce travail a permis d'apporter un éclairage sur les différents types de facteurs potentiellement influençables dans le processus évoqué : facteurs d'ordre humains, managériaux, méthodologiques, logistiques, politiques ou encore sociologiques.

Quelques nuances ont pu compléter nos lectures, et attirer toute notre attention : à savoir la nécessité d'établir un cadre précis dans la structure organisationnelle d'une communauté urbaine et de favoriser l'adhésion de tous pour identifier une identité forte et stable.

Si nous nous rattachons aux hypothèses recueillies, nous pourrions envisager pour la bonne mise en œuvre de la CUMB, la nécessité de définir une structure de pilotage claire et détaillée. L'ouverture au citoyen, aux forces vives du territoire, à l'intercommunale et plus tard, à d'autres communes aux diverses « couleurs » politiques permettra la mise en place de débats sains et

plus représentatifs. L'encadrement de ces réunions est également indispensable afin d'orienter au mieux les débats et de soutenir la concrétisation des projets souhaités.

L'autre point marquant de ce travail résidera, dans le poids de l'identité. Si certains bourgmestres se montrent optimistes, d'autres se révèlent attachés à leurs racines locales ce qui suscitent des craintes à l'ouverture des « frontières » collectives. Qu'elles résident dans la peur d'un clivage entre petites et grandes communes ou dans celle de perdre ses services de proximité, ces craintes génèrent des biais qu'il est indispensable de maîtriser rapidement au moment de la mise en œuvre, sans quoi, elles risquent de constituer un frein considérable dans la création d'un climat serein et de confiance.

Enfin, la création d'une nouvelle identité territoriale tout en préservant celles des entités locales est un défi. La valorisation du patrimoine culturel pourrait être un facteur clé dans la réussite de cette nouvelle « identité », dont la transmission d'information au citoyen viendra susciter son adhésion.

BIBLIOGRAPHIE

1. ANTOINE B., SEGERS J.-Y., (2018) « *Synergies Commune-CPAS* », *Service public de Wallonie*, 104 pages
2. BARGAIN A., MAUREL C., (2020) « *Le couplage faible comme facteur de réussite des changements organisationnels publics : le cas de la mutualisation de services communaux* », *gestion et management 2020/2 (volume 8/n°2)*, p. 91 à 109
<https://www.cairn.info/revue-gestion-et-management-public-2020-2-page-91.htm?contenu=article#pa26>
3. BARGAIN A., MAUREL C., (2017) « *L'instrumentation de gestion au service de la mutualisation de services publics communaux : quels enjeux pour quels effets* », *Responsabilités et Comptabilités*, Poitiers, France. pp.22
4. BARTHE-BATSALLE H., BIOT V., HANIN Y., ROUSSEAUX V., VEKEMANS Y., (2002) « *Les communautés urbaines* », *Ministère de la Région Wallonne, Conférence Permanente du Département Territorial*, <https://cpdt.wallonie.be/publications/les-communautes-urbaines/>
5. BAUDE C., BARDET F., MARGUERIN S., (2017) « *Mutualiser : pourquoi ? Les objectifs* », *I2D – Information, Données et documents 2015/3 (Volume 52)*, pp. 30 à 31
<https://www.cairn.info/revue-i2d-information-donnees-et-documents-2015-3-page-30.htm>
6. CARNIS J., (2016) « *Tensions à Limoges autour du passage en Communauté Urbaine* », *La Gazette des communes*, 30/05/2016,
<https://www.lagazettedescommunes.com/444961/tensions-a-limoges-autour-du-passage-en-communaute-urbaine/>
7. CARON A., FERCHAUD B., (2006) « *Mutualiser pour répondre à de nouveaux besoins* », *Association française des documentalistes et des bibliothécaires spécialisés*, Paris, pp. 219
8. DE ROECK G., (2020) « *La supracommunalité – avis du Conseil d'administration de l'UVCW* » *inter(supra)communalité*, <https://www.uvcw.be/intercommunalite/actus/art-3516>

9. DE ROECK G., (2020) « Appel à projets : soutien financier pour des programmes supracommunaux », *inter(supra)communalité*,
<https://www.uvcw.be/intercommunalite/actus/art-5064>
10. DEVENDEVILLE C. (2013), « Les aspects généraux de la mutualisation », *Gazette des archives*, n°232, 2013-4. Mutualiser, coopérer, partager : des enjeux pour les archives communales et intercommunales. pp. 33 à 40
11. HALBARDIER C., (2021) « La communauté Namur Capitale se concrétise », 07/12/2021, *archives de sudinfo*, <https://www.sudinfo.be/art/880599/article/2021-12-07/la-communaute-namur-capitale-se-concretise>
12. HINDRIKS J., (2022) « La fusion des communes : 202 communes wallonnes sur 262 sont-elles trop petites ? », <https://www.itinera.team/fr/publications/rapports/la-fusion-des-communes-202-communes-wallonnes-sur-262-sont-elles-trop-petites>
13. IDEA & HAINAUT DÉVELOPPEMENT, (2017) « atlas socio-économique du Cœur du Hainaut, Centre d'énergie », IDEA, 68 pages.
https://www.idea.be/uploads/images/adoc/docs-telechargeables/Amenagement-Territoire/AtlasCoeurDuHainaut_3e_mars2017.pdf
14. KETELAIR C., (2008) « Adieu le HO, salut la WAPI ! » *Journal la Libre*, 08/09/2008
<https://www.lalibre.be/regions/hainaut/2008/09/09/adieu-le-ho-salut-la-WAPI-X5GEGEIDQZGWB63CKSERF2BU/>
15. LEBRANCHU M., BAROIN F., (2015), « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », *Inspection générale de l'Administration* 78 pages
16. LYONNET B., (2015) « Lean Management : Méthodes et exercices », Paris : Dunod, coll. *Gestion sup.*, 232 pages
17. LELOUP F., (2017) « La transcommunalité à l'épreuve du fédéralisme : une illustration en Région Wallonne », *Revue française d'administration publique* 2017/2 (n°162), p. 353 à 368 <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2017-2-page-353.htm>
18. LUISIN B., (2002) « L'expérience française des communautés urbaines », PUN-Éditions universitaires de Lorraine, 125 pages

19. MAUREL C., PUJOL L., (2019) « 04. De la mutualisation de services au lean government pour rechercher des économies financières dans les collectivités territoriales : le cas d'une Communauté Urbaine », *Politiques & management public*, 2019/3 (n° 3), p. 321-339. <https://www.cairn.info/revue-politiques-et-management-public-2019-3-page-321.htm>
20. MULLER P., « *Les politiques publiques* », PUF, 72 pages
21. RIZZA E., (2010) « La WAPI réunie ? Pas trop vite ... » *Journal le Soir*, 28/09/2010, <https://www.lesoir.be/art/d20100928W0ZZW5?referer=%2Farchives>
22. SAINTGHISLAIN V. (2005), « Mons-Borinage – Six ans après son lancement, la Communauté Urbaine de Mons reste une coquille vide qui peut faire plus la CUM, la bonne idée qui ne s'use pas » « L'intention de départ était bonne, pourtant... » *Charleroi et le Centre existent par procuration, Journal Le Soir*, 09/03/2005
23. WIBAUT H. (2023), « Fusion des communes : vos réponses à notre sondage », *journal La Province*, n°127, mercredi 10 mai 2023, page 12, <https://www.sudinfo.be/id662802/article/2023-05-09/fusion-des-communes-du-borinage-dapres-notre-sondage-les-citoyens-craignent-pour>
24. ZINQUE N., (2023), « La fusion des communes du Borinage de nouveau sur la table : voici l'avis des bourgmestres concerné », *journal La Province*, n°121, jeudi 4 mai 2023, pages 7&8, <https://www.sudinfo.be/id660167/article/2023-05-03/la-fusion-des-communes-du-borinage-de-nouveau-sur-la-table-voici-lavis-des>

SITOGRAPHIE

1. <https://blog.elueslocales.fr/communication-politique/communication-mandat/mutualisation-services-surmonter-bouleversements/> « *Mutualisation des services entre communes : se faire accompagner* »
2. <https://www.coeurduhainaut.be/> « *Réinventons ensemble notre territoire* »
3. <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/esdp.html>, « *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire* », Site web officiel de l'Union européenne
4. <https://www.idea.be/fr/amenagement-territoire/prospective-territoriale-coeur-du-hainaut.html> « *Prospective territoriale - Cœur du Hainaut* »
5. <https://www.visitWAPI.be/> « *La Wallonie Picarde naturellement proche* »
6. <https://WAPI2040.be/> « *Wallonie Picarde cap sur 2040* »
7. <https://www.wallonie.be/fr/actualites/fusion-et-supracommunalite-de-nouveaux-moyens-de-collaboration-pour-les-communes> « *Fusion et supracommunalité : de nouveaux moyens de collaboration pour les communes* »
8. <https://www.youtube.com/watch?v=zY-fWig33Dk&t=235s> « *Mutualisation et intercommunalité : un rapide aperçu* »

