



Le palmarès de la gestion locale en Wallonie et en Flandre

Quelles sont les communes et villes les mieux gérées de Wallonie et de Flandre ? Dans quelles villes et communes le citoyen peut trouver une offre adéquate de services aux moindres coûts ? Des questions que l'on préfère souvent éluder à l'approche des élections. Pourtant un bilan objectif des résultats de l'activité communale en fonction des moyens disponibles est préférable aux promesses électorales. Etant données l'ampleur de la dette et des budgets communaux ainsi que les disparités de moyens entre communes, on peut naturellement se demander si des moyens plus importants se traduisent effectivement par une offre de services de meilleure qualité et en quantité plus importante.

1. Pourquoi un Palmarès ?

Quelles sont les villes et communes les mieux gérées de Wallonie et de Flandre ? Une question qu'on préfère souvent éluder pour éviter tout risque de dérapage et de règlement de compte politique, en particulier à l'approche des élections. Pourtant, sans vouloir créer la polémique, n'y aurait-il pas un intérêt à mesurer l'efficacité d'une gestion communale, dans le souci d'allouer les ressources, généralement rares, aux meilleurs usages possibles ? Sans mettre au pilori le bourgmestre, qui partage la responsabilité de la gestion communale avec un collègue échevinal, ni oublier que les compétences communales sont souvent enchevêtrées avec d'autres niveaux de pouvoir (province, région, etc), n'y aurait-il pas moyen de mettre au point un mécanisme d'évaluation de la performance qui ne serait qu'un outil parmi d'autres destiné à l'amélioration de la gestion communale ? Ce mécanisme d'évaluation fournirait aux communes l'occasion de se positionner et de repérer leurs forces et faiblesses. Il permettrait d'identifier des exemples de bonnes pratiques qui pourraient faire école.

En outre, face aux nombreux problèmes de gouvernance à l'échelon communal, les mécanismes de tutelle sont parfois impuissants. Les contribuables font face à un véritable défi démocratique car ils sont mal informés au sujet de la qualité et de la pertinence de l'action communale menée. Nous pensons qu'une plus grande transparence et une comparaison systématique des performances peut renforcer le contrôle démocratique des contribuables et, en retour, exercer un effet disciplinant sur les décideurs publics. L'idée est qu'il pourrait être raisonnable d'essayer de comparer l'action communale sur base de résultats mesurables et non de promesses électorales. Dans cette perspective, en comparant les performances locales, il est possible de renforcer le contrôle démocratique sur les décideurs publics en distinguant plus facilement les cas de bonne gestion des cas de mauvaise gestion.

Cette façon de procéder n'a rien d'exceptionnel. Ainsi, en Grande-Bretagne, il existe depuis longtemps une tradition de comparaison des performances dans le secteur public. A



l'intention des candidats résidents, il existe un lien direct à un palmarès des indicateurs communaux de qualité de vie. En France un cabinet spécialisé dans l'évaluation et le conseil aux collectivités locales, le Public Evaluation System, publie un palmarès de la gestion financière des villes françaises de plus de 10.000 habitants. Les Pays Scandinaves publient aussi de tels classements. Pour la Belgique les professeurs Wim Moesen et Henry Tulkens avaient, à la fin des années 80, déjà tenté d'évaluer l'efficacité-coût respectivement des communes flamandes et wallonnes.

Malgré son importance évidente, ce genre d'information n'est réapparu dans le sud du pays qu'en octobre 2005, lorsque la revue Regards Economiques a publié son palmarès des villes et communes wallonnes. Ce palmarès ne couvrait cependant pas les communes flamandes et une quinzaine des communes wallonnes n'y apparaissaient pas, faute de données disponibles. Pour la même raison, l'endettement des communes, donnée importante, n'avait pas été pris en considération.

Pour le nouveau palmarès, nous avons élargi l'étude de façon à inclure les communes flamandes et nous nous sommes attelés à compléter les données manquantes et à mettre à jour les données existantes. Nous avons aussi, dans la mesure du possible, pris en compte les remarques et suggestions faites lors du palmarès 2005 (notamment en atténuant l'importance accordée aux indices de satisfaction de l'enquête INS 2001)¹. Nous avons adopté une méthode de classement encore plus simple et plus transparente que celle utilisée dans le palmarès 2005. Ce faisant nous obtenons un classement des villes et communes wallonnes et flamandes en termes d'efficacité de la gestion communale. Ce classement est à considérer comme un outil, parmi d'autres, de responsabilisation des représentants politiques vis-à-vis de leur électorat. C'est en outre une façon relativement simple de réduire le gigantesque déficit d'information par rapport aux actions des politiques, et d'offrir un moyen de s'en « sortir par le haut », en refaçonant les incitations dans nos institutions démocratiques de manière à les rendre plus aptes à assurer un fonctionnement efficace de nos villes et communes.

2. Quelles Données ?

Comment définir les compétences des communes en Belgique ? La commune est l'autorité politique de proximité et, en tant que telle, ses missions sont multiples. Certaines de ces missions, reprises explicitement dans la loi communale, ne sont pas aisées à identifier précisément. En effet, la principale tâche de l'autorité locale est de s'occuper de *tout ce qui est d'intérêt communal*, notion fort vaste. Dans ce flou juridique, comment s'y retrouver et pouvoir définir les indicateurs qui jugeront de façon pertinente de l'efficacité de l'autorité communale ?

¹ Seulement trois indicateurs sur quinze utilisent l'enquête de satisfaction de INS 2001 (soit 20 % des informations utilisées). Notre classement repose donc à 80% sur des données plus récentes et indépendantes de la perception subjective du contribuable.



Comme dans le palmarès 2005, nous partons de la définition de L'Union des Villes et Communes de Wallonie qui présente la commune comme étant l'autorité qui *régule la vie en société : état civil, permis d'urbanisme et permis environnementaux, plans communaux d'affectation du sol et des activités, plans communaux de mobilité et de circulation, ordonnances et service de police. La commune assure de nombreux services publics accessibles à tous : crèches et écoles, logement, gaz et électricité, égouttage et immondices, ambulances et hôpitaux, infrastructures sportives, animations culturelles, dynamisation du développement économique endogène, services et institutions médico-sociaux et activité sociale du CPAS.*

En se basant sur cette liste, nous avons collecté des informations pertinentes sur la bonne exécution des principales compétences communales. Les données collectées proviennent de l'Institut National de Statistique (INS), du Service Fédéral de l'Economie (Ecodata), du Groupe d'Etude de Démographie Appliquée (Gédap), de l'UCL, de la Direction Générale des Pouvoirs Locaux de la Région wallonne (DGPL), de la Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement (DGRNE), de l'Institut Wallon d'Evaluation de Prospective et de Statistique (IWEPS), du SPF Économie - Direction générale Statistique et Information économique (Statbel) et de l'APS Vlaanderen Lokale Statistieken. Parmi ces données, nous avons retenu les chiffres disponibles les plus récents, susceptibles de fournir une indication pertinente sur la bonne gouvernance et dont l'interprétation ne risque pas d'être biaisée.

Ces données ont été regroupées en cinq catégories de compétences, ventilant chacune plusieurs données chiffrées :

- La première famille d'indicateurs tente d'apprécier la qualité de la **gestion financière** : sur base des comptes et bilans de 2004, nous avons calculé la dette totale par habitant pour chaque ville et commune. Nous avons aussi calculé un taux de solvabilité des communes en rapportant la dette aux recettes ordinaires. Une commune peu solvable court, par exemple, le gros risque de devoir augmenter ses taxes.
- Le deuxième groupe de données porte sur les **voiries et transports**. Outre l'enquête INS sur le degré de satisfaction de la population quant à l'infrastructure routière, aux pistes cyclables, aux trottoirs et aux bus, nous avons pris en compte la densité du réseau de routes et chemins communaux (nombre de kms/superficie de la commune) et le nombre d'accidents de circulation dans la commune. Nous avons de ce fait objectivé les données concernant les voiries et transports et réduit le poids de la partie subjective de l'information.
- En troisième lieu, des chiffres relatifs aux **écoles** ont été collectés. Ce qui a été pris en considération, c'est le rapport du nombre d'enfants fréquentant effectivement les écoles maternelles et primaires (tous réseaux confondus) au total des enfants du même âge résidents dans la commune². Si le rapport est supérieur à un, cela signifie que cette commune attire des élèves d'autres communes, ce qui indique une qualité ou une capacité d'accueil supérieures de

² Pour la Wallonie les données utilisées sont celles du Gedap qui calcule le nombre d'élèves fréquentant les écoles primaires et secondaires rapporté à la population en âge d'obligation scolaire.



ces écoles. A l'inverse, si le rapport est inférieur à un, cette commune voit une partie de ses élèves partir dans d'autres communes, ce qui indique une qualité ou une capacité d'accueil insuffisantes. Nous n'avons cependant pas réussi à obtenir des informations relatives aux taux d'échecs ou d'absentéisme des élèves, ce qui aurait permis d'apprécier plus finement la qualité de l'offre d'enseignement. De plus, pour la Wallonie, il convient de garder à l'esprit que certains accords intercommunaux ont pu être conclus pour créer une seule école secondaire pour différentes entités : celle qui l'héberge est donc favorisée par rapport aux autres. Les politiques scolaires sont enchevêtrées, et il ne nous a pas été possible de les singulariser du fait du niveau agrégé des données disponibles.

- La quatrième famille d'indicateurs cherche à mesurer les performances des **services sociaux et médicaux**. Outre l'enquête de satisfaction de l'INS sur les services de santé, nous nous sommes intéressés au nombre de places en crèches, de lits en maisons de repos, de logements sociaux, à chaque fois rapportés à la population concernée dans l'entité. La remarque précédente s'applique également en ce qui concerne les possibles accords intercommunaux pour les crèches et les logements sociaux.

- Enfin, les dernières statistiques rendent compte de l'**environnement et de la propreté** : indices INS de satisfaction quant aux espaces verts, au voisinage, à la tranquillité, etc. Pour ce qui est des données de type « gestion des déchets », nous avons repris la masse de déchets récoltés de manière sélective (papier, carton, verre, PMA, textiles) rapportée à la masse totale d'ordures ménagères. L'idée de ce rapport est le suivant : une commune obtient un bon score soit en récoltant beaucoup de déchets de manière sélective par rapport à la masse totale d'ordures ménagères (tri efficace), soit en produisant une faible masse d'ordures ménagères (politique d'incitation efficace). Pour la Wallonie nous avons également pris en compte le rendement des bulles de verre (nombre de kgs par habitant) tandis que pour la Flandre, nous avons remplacé cette donnée, non disponible, par le pourcentage de ménages raccordés à l'égout.



Tableau 1 : Indicateurs

Finances

- Taux d' Endettement : dette par habitant
- Taux de Solvabilité : rapport de la dette aux recettes ordinaires totales

Voiries et transports

- Taux d'accidents : nombre d'accidents de circulation par habitant
- Densité de la voirie communale : longueur des routes communales rapportée à la superficie de la commune
- Satisfaction des pistes cyclables, des routes, des trottoirs et des transports en commun.

Ecoles

- Rapport des enfants fréquentant les écoles maternelles aux enfants de 3 à 6 ans
- Rapport des enfants fréquentant les écoles primaires (et secondaires pour la wallonie) à la population en âge de les fréquenter

Social

- Rapport des lits en maison de repos aux personnes de plus de 65 ans
- Rapport des places en crèche et chez des gardiennes au nombre d'enfants de 0 à 3 ans
- Rapport du nombre de logements sociaux à la population jouissant du Revenu d'Intégration Sociale
- Satisfaction de l'offre de service de santé

Environnement

- Rendement des bulles à verre (en kgs par habitant) pour la Wallonie et taux de raccordement à l'égout pour la Flandre.
- Rapport de la masse de déchets récoltés sélectivement par an à la masse totale annuelle d'ordures ménagères
- Satisfaction de l'aspect du voisinage, de la présence d'espaces verts, de la propreté et de la tranquillité

3. Comment classer ?

Pour chacune des deux régions, nous avons établi, par indicateur (finances, voiries, écoles, social et environnement) un classement des communes et villes. Comme chaque indicateur se caractérise par plusieurs données différentes, nous avons attribué une cote à chaque donnée. Cette cote est un pourcentage par rapport à la meilleure performance, laquelle reçoit un score de 100. Nous avons ensuite calculé la moyenne arithmétique simple sur les différentes données pour obtenir le classement de chaque commune et ville par indicateur.

Pour chacun des indicateurs, nous classons les communes en fonction de leurs scores relatifs. Nous obtenons ainsi un classement distinct des communes sur chaque indicateur. Nous



utilisons ensuite les recettes ordinaires communales. Nous classons ces communes par ordre croissant de recettes ordinaires par habitant. Ce classement des recettes par habitant, combiné aux classements sur chacun des cinq indicateurs (voir Tableau 2 en annexe) nous permet ensuite de classer ces communes entre elles en utilisant la *méthode de dominance*.

Cette méthode consiste à identifier les communes qui « font plus et mieux avec moins de moyens ». Elle présente plusieurs avantages. Primo, c'est une méthode *ordinale* (et non pas cardinale) de sorte que seulement la position relative et non pas la valeur absolue d'une performance communale est utilisée dans notre classement. Secundo, notre classement ne dépend pas des pondérations choisies entre les différents indicateurs utilisés. En effet nous considérons qu'une commune « fait mieux » qu'une autre si et seulement si elle fait mieux sur chacun des cinq indicateurs de services. Tertio, nous prenons en compte les ressources disponibles des communes. Les moyens d'une commune sont définis comme ses recettes ordinaires par habitant.

Le classement des communes par la méthode de dominance est simple (voir encadré) : on compare la position relative d'une commune A sur chacun des indicateurs (y compris les recettes), aux positions relatives des autres communes. Une commune **domine** une autre commune si elle fait mieux sur tous les indicateurs (gestion financière, voiries, écoles, social et environnement), c'est-à-dire si elle est mieux classée sur chacun d'eux et qu'elle dispose de moins de recettes par habitant. En comparant toutes les communes entre elles sur base du tableau 2 en annexe, on peut calculer pour chaque commune (1) le nombre de commune(s) qu'elle domine et (2) le nombre de commune(s) qui la domine(nt).

Une commune peut évidemment être dominée par plusieurs communes ou n'être dominée par aucune. Notons aussi qu'une commune non-dominée ne domine pas nécessairement d'autres communes. *Une commune est bien classée au final, d'abord s'il y a peu de communes qui la dominant, et ensuite, si elle domine elle-même beaucoup de communes.* Les communes qui sont à égalité au terme de cette méthode sont départagées en fonction de leur position moyenne sur l'ensemble des indicateurs.



Encadré

Considérons les communes suivantes : Beauvechain, Ciney, Visé et Attert. Une commune « domine » une autre commune si elle fait mieux sur chacun des cinq indicateurs de services avec moins de recettes par habitant. Si on compare chacune de ces communes avec l'ensemble des autres communes wallonnes on obtient :

Beauvechain est dominée par 0 commune et elle domine elle-même 47 communes.

Ciney est dominée par 1 commune et elle domine elle-même 15 communes.

Visé est dominée par 1 commune et elle domine elle-même 8 communes.

Attert est dominée par 33 communes et elle domine elle-même 0 commune.

Commune	Dominé	Dominant	Final
Beauvechain	0	47	1
Ciney	1	15	2
Visé	1	8	3
Attert	33	0	4

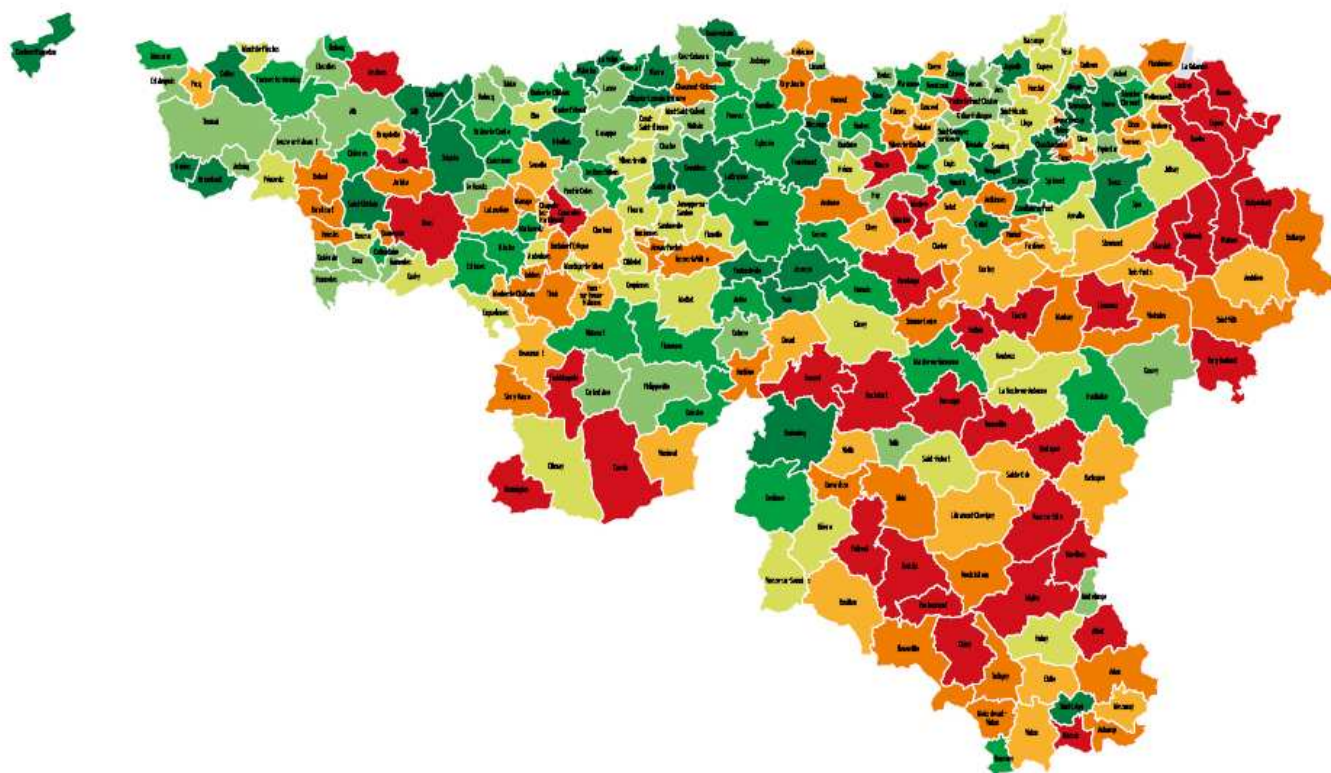
Au final, une commune est mieux classée si il y a peu de communes qui la dominant, et si elle domine elle-même beaucoup de communes. Dans la dernière colonne du tableau, on obtient donc le classement entre ces quatre communes. Ce classement coïncide avec la position relative de ces communes dans notre classement global des communes wallonnes où on trouve Beauvechain 3^{ème}, Ciney 119^{ème}, Visé 121^{ème}, et Attert 258^{ème}

4. Classement par région et province

Dans ce classement, moins les entités sont « dominées » et plus elles en « dominant » d'autres, plus elles se hissent en bonne place : c'est le cas de Ouffet et de Lochristi, lauréates respectivement pour la Wallonie et la Flandre. En effet, elles ne sont « dominées » par aucune commune et « dominant » respectivement 69 et 75 entités. Plus on descend dans ce classement, plus la commune est dominée par un grand nombre de communes et moins elle en domine d'autres. En dernière position on trouve Froidchapelle pour la Wallonie et Middelkerke pour la Flandre, qui ne dominant aucune commune et qui sont respectivement dominées par 49 et 72 communes. Le classement complet par région et par province est repris dans le Tableau 3 en annexe. Nous ne reproduisons ici qu'une carte de ce classement pour la Wallonie. Ce classement mesure la qualité des services rendus par une commune à sa population eu égard aux moyens dont elle dispose. Les entités qui font « mieux avec moins » d'argent se trouvent colorisées en vert foncé. A partir de la 150^e place, le feu orange clair indique que la gestion communale montre des signes de dysfonctionnements possibles, à analyser. Dès la 187^e position, le feu passe à l'orange foncé puis au rouge : le doute



concernant des défaillances importantes n'est plus de mise, du moins sur les indicateurs évalués. D'après le palmarès 2006, le Brabant wallon présente un grand nombre de communes bien gérées. Beaucoup d'entités situées le long du sillon Sambre et Meuse décrochent aussi un beau « bulletin ». C'est un encouragement pour des localités qui se classent souvent mal dans les palmarès du niveau de vie. Les voyants passent davantage à l'orange ou au rouge dans le Sud du Namurois et du Hainaut, dans la province du Luxembourg et à l'Est de celle de Liège. C'est aussi le cas des Cantons de l'Est, pourtant habitués à caracoler en tête des classements du bien vivre.



	1 ^{re} - 37 ^e
	38 ^e - 75 ^e
	76 ^e - 112 ^e
	113 ^e - 149 ^e
	150 ^e - 186 ^e
	187 ^e - 223 ^e
	224 ^e - 261 ^e

Les données sont manquantes pour La Calamine.



Dans le tableau suivant nous indiquons, par indicateur et pour chaque région le top 5 et le bottom 5 des communes.

Classement par indicateur - Flandre				
Finance	Voiries	Ecoles	Social	Environnement
Top 5				
1. Hamont-Achel	1. Horebeke	1. Gingelom	1. Herenthout	1. Bierbeek
2. Voeren	2. Nieuwerkerken	2. Herk-de-Stad	2. Wachtebeke	2. Schilde
3. Baarle-Hertog	3. Wellen	3. Borgloon	3. Arendonk	3. Zoersel
4. Dentergem	4. Alken	4. Zutendaal	4. Zomergem	4. Nieuwerkerken
5. Merksplas	5. Lummen	5. Diepenbeek	5. Horebeke	5. Sint-Martens-Latem
Bottom 5				
303. Bree	303. Essen	303. Heusden-Zolder	303. Hechtel-Eksel	303. Sint-Pieters-Leeuw
304. Lennik	304. Merksplas	304. Beringen	304. Kortenaken	304. Lier
305. Kraainem	305. Rijkevorsel	305. Knesselare	305. Riemst	305. Bever
306. Zaventem	306. Arendonk	306. Hasselt	306. Geetbets	306. Antwerpen
307. Kortenberg	307. Kalmthout	307. As	307. Meeuwen-Gruitrode	307. Nieuwpoort
Classement par indicateur - Wallonie				
Finance	Voiries	Ecoles	Social	Environnement
Top 5				
1. Ecaussinnes	1. Colfontaine	1. Ouffet	1. Martelange	1. Vresse-sur-Semois
2. Ramillies	2. Rumes	2. Huy	2. Estaimpuls	2. Bièvre
3. Nandrin	3. Remicourt	3. Waremmes	3. La Hulpe	3. Beauraing
4. Engis	4. Saint-Nicolas	4. Gerpinnes	4. Nandrin	4. Doische
5. Wavre	5. Frameries	5. Philippeville	5. Lasne	5. Hamois
Bottom 5				
257. Jodoigne	257. Modave	257. Oreye	257. Modave	257. Anderlues
258. Chastre	258. Tiniot	258. Ellezelles	258. Attert	258. Farciennes
259. Mont-de-l'Enclus	259. Fauvillers	259. Remicourt	259. Cerfontaine	259. Flobecq
260. Liège	260. Héron	260. Mont-de-l'Enclus	260. Burg-Reuland	260. Châtelet
261. Aubel	261. Clavier	260. Burdinne	261. Honnelles	261. Dison



Le tableau suivant indique, pour chaque région, le top 20 et le bottom 20 dans le classement final.

Classement final par région			
Flandre – Top 20	Flandre – Bottom 20	Wallonie – Top 20	Wallonie – Bottom 20
1. Lochristi	288. Roosdaal	1. Ouffet	242. Vaux-sur-Sûre
2. Maarkedal	289. Meerhout	2. Wavre	243. Lierneux
3. Wachtebeke	290. Overijse	3. Bauvechain	244. Wanze
4. Nieuwerkerken	291. Steenokkerzeel	4. Juprelle	245. Rochefort
5. Dentergem	292. Grimbergen	5. Yvoir	246. Marchin
6. Hamont-Achel	293. Ranst	6. Comines-Warneton	247. Bertonge
7. Edegem	294. Bilzen	7. Enghien	248. Courcelles
8. Erpe-Mere	295. Koksijde	8. La Hulpe	249. Fauvillers
9. Evergem	296. Zaventem	9. Crisnée	250. Stavelot
10. Avelgem	297. Sint-Laureins	10. Theux	251. Bertrix
11. Lummen	298. Zuienkerke	11. Waterloo	252. Modave
12. Schilde	299. Herzele	12. Gembloux	253. Eupen
13. Neerpelt	300. Boom	13. Blégny	254. Tenneville
14. Tremelo	301. Kortemark	14. La Bruyère	255. Lontzen
15. Vleteren	302. Huldenberg	15. Soignies	256. Léglise
16. Melle	303. Beersel	16. Herve	257. Nassogne
17. Overpelt	304. Merchtem	17. Nandrin	258. Attert
18. Lichtervelde	305. Grobbendonk	18. Rumes	259. Erezée
19. Ingelmunster	306. Willebroek	19. Esneux	260. Momignies
20. Ardoois	307. Middelkerke	20. Wasseiges	261. Froidchapelle



Le tableau ci-dessous indique, pour chaque province, le top 5 et le bottom 5 dans le classement final.

Classement par province: top 5 et bottom 5 (dans classement final)			
<i>Antwerpen</i>	<i>Limburg</i>	<i>West-Vlaanderen</i>	<i>Oost-Vlaanderen</i>
1. Edegem – 7	1. Nieuwerkerken – 4	1. Dentergem – 5	1. Lochristi – 1
2. Schilde – 12	2. Hamont-Achel – 6	2. Avelgem – 10	2. Maarkedal – 2
3. Rumst – 22	3. Lummen – 11	3. Vleteren – 15	3. Wachtebeke – 3
4. Brasschaat – 26	4. Neerpelt – 13	4. Lichtervelde – 18	4. Erpe-Mere – 8
5. Duffel – 38	5. Overpelt – 17	5. Ingelmunster – 19	5. Evergem – 9
...
66. Meerhout – 289	39. Maasmechelen – 219	60. De Haan – 281	61. Geraardsbergen – 271
67. Ranst – 293	40. Kortesseem – 225	61. Koksijde – 295	62. Hamme – 273
68. Boom – 300	41. Dilsen-Stokkem – 227	62. Zuienkerke – 298	63. Beveren – 274
69. Grobbendonk – 305	42. Riemst – 257	63. Kortemark – 301	64. Sint-Laureins – 297
70. Willebroek – 306	43. Bilzen – 294	64. Middelkerke – 307	65. Herzele – 299
<i>Vlaams-Brabant</i>	<i>Brabant Wallon</i>	<i>Liège</i>	<i>Hainaut</i>
1. Tremelo – 14	1. Wavre – 2	1. Ouffet – 1	1. Comines – Warneton – 6
2. Landen – 59	2. Beauvechain – 3	2. Juprelle – 2	2. Enghien – 7
3. Rotselaar – 60	3. La Hulpe – 8	3. Crisnée – 9	3. Soignies – 15
4. Tielt-Winge – 61	4. Waterloo – 11	4. Theux – 10	4. Rumes – 18
5. Holsbeek – 64	5. Ottignies – 22	5. Blegny – 13	5. Celles – 28
...
39. Grimbergen – 292	23 Villers-la-Ville – 136	80. Wanze – 244	65. Lessines – 229
41. Zaventem – 296	24. Mont-Saint-Guibert – 149	81. Marchin – 246	66. Mons – 241
42. Huldenberg – 302	25. Hélécinne – 184	82. Modave – 252	67. Courcelles – 248
43. Beersel – 303	26. Orp-Jauche – 189	83. Eupen – 253	68. Momignies – 260
44. Merchtem – 304	27. Chaumont-Gistoux – 191	84. Lontzen – 255	69. Froidchapelle – 261
<i>Luxembourg</i>	<i>Namur</i>		
1. Saint-Léger – 23	1. Yvoir – 5		
2. Marche-en-Famenne – 43	2. Gembloux – 12		
3. Houffalize – 68	3. La Bruyère – 14		
4. Rouvroy – 73	4. Fernelmont – 21		
5. Tellin – 104	5. Beauraing – 26		
...	...		
40. Teneville – 254	34. Fosses-la-Ville – 222		
41. Léglise – 256	35. Houyet – 230		
42. Nassogne – 257	36. Havelange – 233		
43. Attert – 258	37. Couvin – 239		
44. Erezée – 259	38. Rocherfort – 245		

5. Biais de classement ou de financement ?

Une fois le classement final établi, nous avons réalisé quelques tests de corrélation de rang pour vérifier que notre classement n'était pas influencé par des variables telles que la population, la densité de population ou le revenu moyen. Ce test permet de vérifier si une commune peut raisonnablement attribuer son mauvais classement à une forte densité de population, laquelle augmente les besoins à satisfaire, ou encore à un faible niveau de revenu de ses habitants, qui la rendrait incomparable avec une commune plus riche. Le test que nous avons retenu consiste à mesurer la dépendance qui peut exister entre notre classement et



chacune de ces variables, en calculant une corrélation de rangs de Spearman. Cela consiste à comparer le rang de chacune des communes dans notre classement final avec son rang sur chacune des variables choisies et d'examiner s'il existe un lien plus ou moins important entre ceux-ci. Par un calcul simple, on obtient entre notre classement et chaque variable les coefficients de corrélation de Spearman (R_s) suivants :

Flandre

	R_s	t-value
Population	+13.3%	2,348418
Densité de population	+7.6%	1,336002
Revenu moyen par hab	+7.2%	1,269262

Wallonie

	R_s	t-value
Population	-23.9%*	-3,96306
Densité de population	-33.2%*	-5,66570
Revenu moyen par hab	-29.2%*	-4,92201

(*) Coefficient significativement différent de zéro avec marge d'erreur de 1%.

Pour la Flandre, ces coefficients de Spearman ne sont pas significativement différents de zéro (avec un risque d'erreur inférieur à 1 %). Nous pouvons donc conclure qu'il n'existe pas de corrélation significative entre notre classement et l'une de ces trois variables dans le nord du pays.³ Le classement des communes flamandes n'est dès lors pas influencé par le revenu moyen, la taille de population, ou sa densité. Ces facteurs ne peuvent donc pas être invoqués pour justifier le mauvais classement éventuel d'une commune particulière en Flandre. En revanche, pour la Wallonie, la situation n'est pas du tout la même. Primo, tous les coefficients sont négatifs et significatifs. On trouve par exemple une forte corrélation négative entre le revenu moyen par habitant et notre classement. Les communes pauvres sont donc en moyenne moins bien classées que les communes riches. Comment expliquer cela et d'où vient cette différence avec la Flandre ? La réponse est en amont dans le lien qu'il y a entre les recettes communales par habitant et le revenu moyen par habitant. En Wallonie ce lien est fortement négatif avec les communes pauvres disposant de plus de recettes ordinaires par habitants que

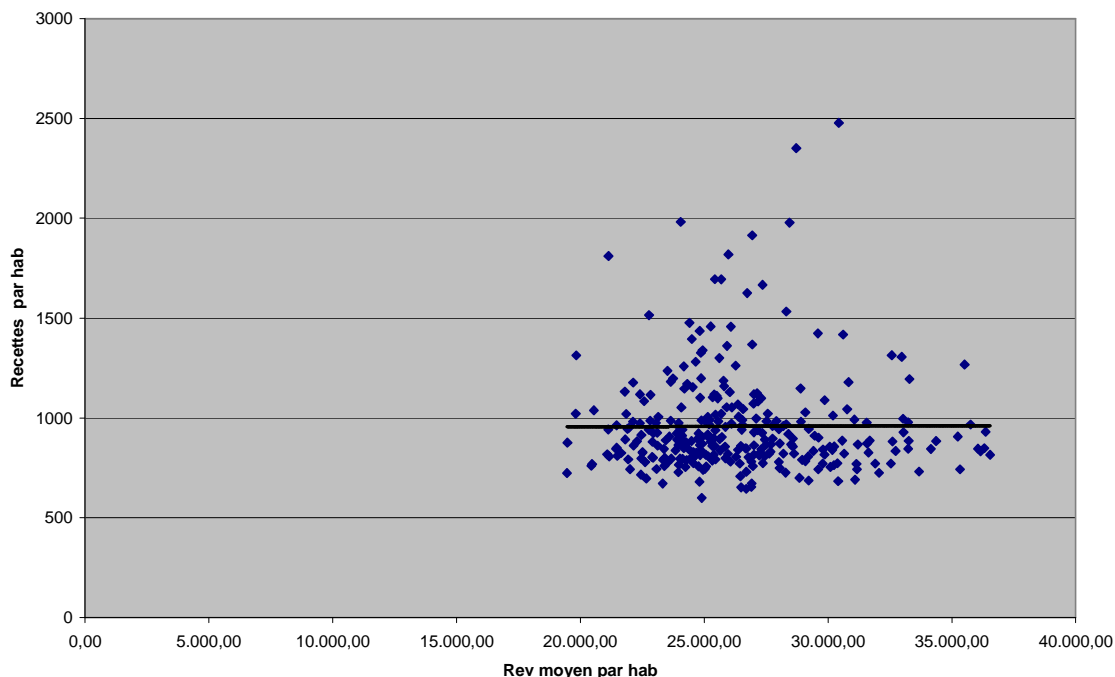
³ En utilisant l'approximation par une distribution normale pour un large échantillon (voir Siegel and Castellan, 1988, Nonparametric Statistics, Mc Graw-Hill , p.235-244).



les communes riches (le coefficient de corrélation est de -23%). C'est la conséquence des recettes de transferts qui font plus que compenser le manque à gagner fiscal. En Flandre la corrélation est nulle. Cette relation entre recettes et revenus est représentée dans les graphiques ci-dessous. L'explication est donc simple. *En Wallonie les communes pauvres sont moins bien classées car elles disposent de plus de moyens qui ne se traduisent pas par une offre de services plus importante à la population.* En revanche en Flandre les moyens disponibles sont indépendants du revenu moyen par habitant et l'offre de services à la population est alignée sur les moyens disponibles. Le classement final ne dépend donc pas du revenu moyen par habitant. Ce résultat est étonnant et pose la question fondamentale de l'utilisation des ressources supplémentaires que les communes pauvres reçoivent en Wallonie du fonds des communes.

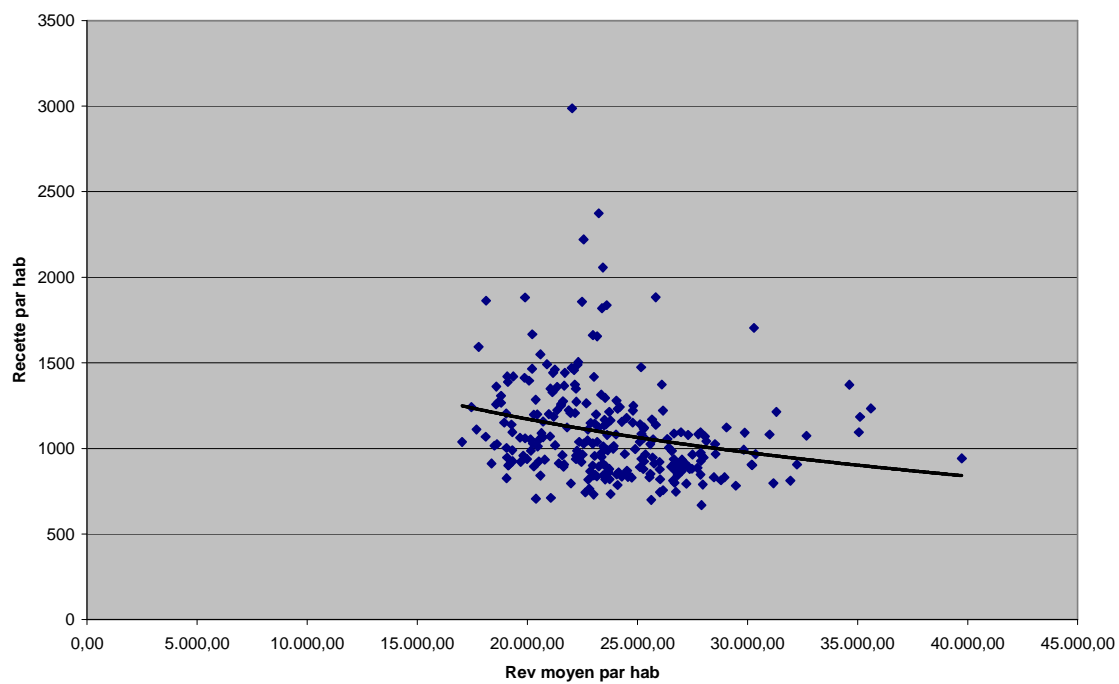
On constate aussi qu'en Wallonie, les villes et grandes communes ont tendance à être moins bien classées que les petites communes. A nouveau la raison se trouve en amont, dans le biais de financement en faveur des grandes communes. En Wallonie la corrélation entre recette par habitant et taille de la population est de +40% (avec un taux de corrélation qui tombe à +9% si on retire les quatre plus grandes villes). Le financement des villes et communes wallonnes est donc fortement biaisé en faveur des grandes villes. Comme cela ne se traduit pas par une offre plus importante de services, les grandes communes et villes sont moins bien classées. A nouveau un tel biais de financement n'existe pas en Flandre, ce qui explique que le classement flamand ne dépend pas de la taille de la population.

Flandre

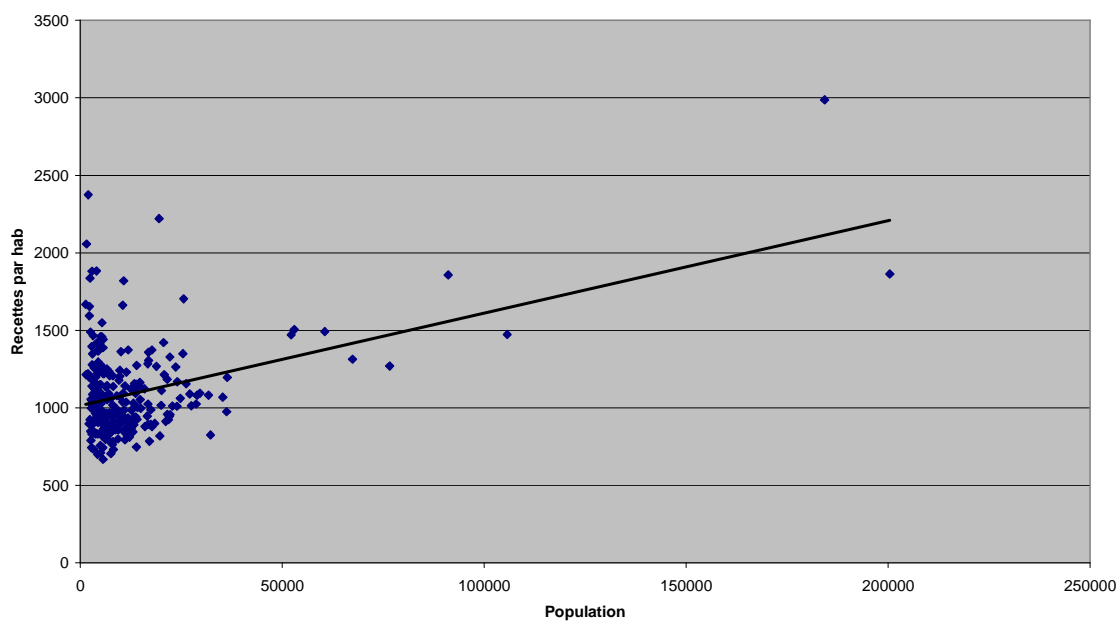




Wallonie



Wallonie





6. Endettement : la cigale ou la fourmi ?

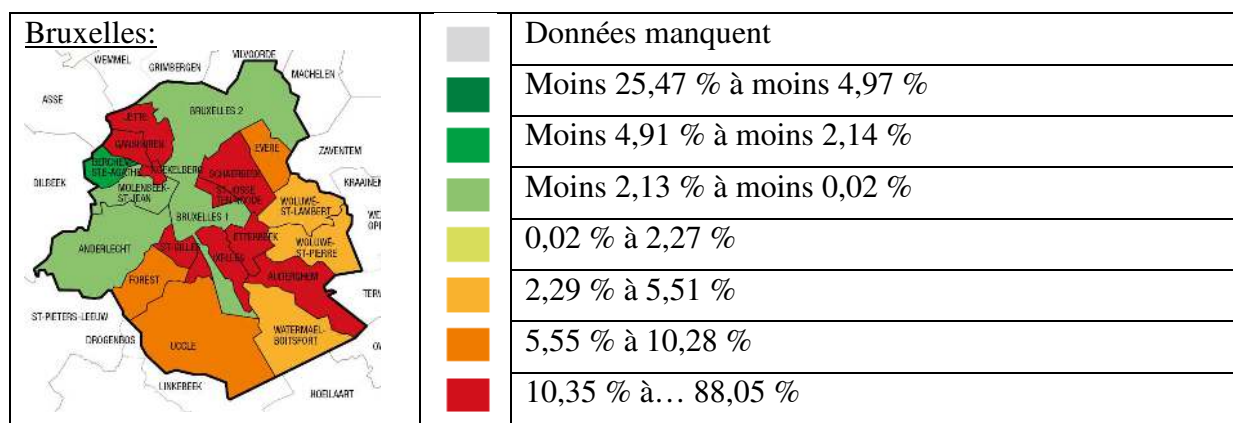
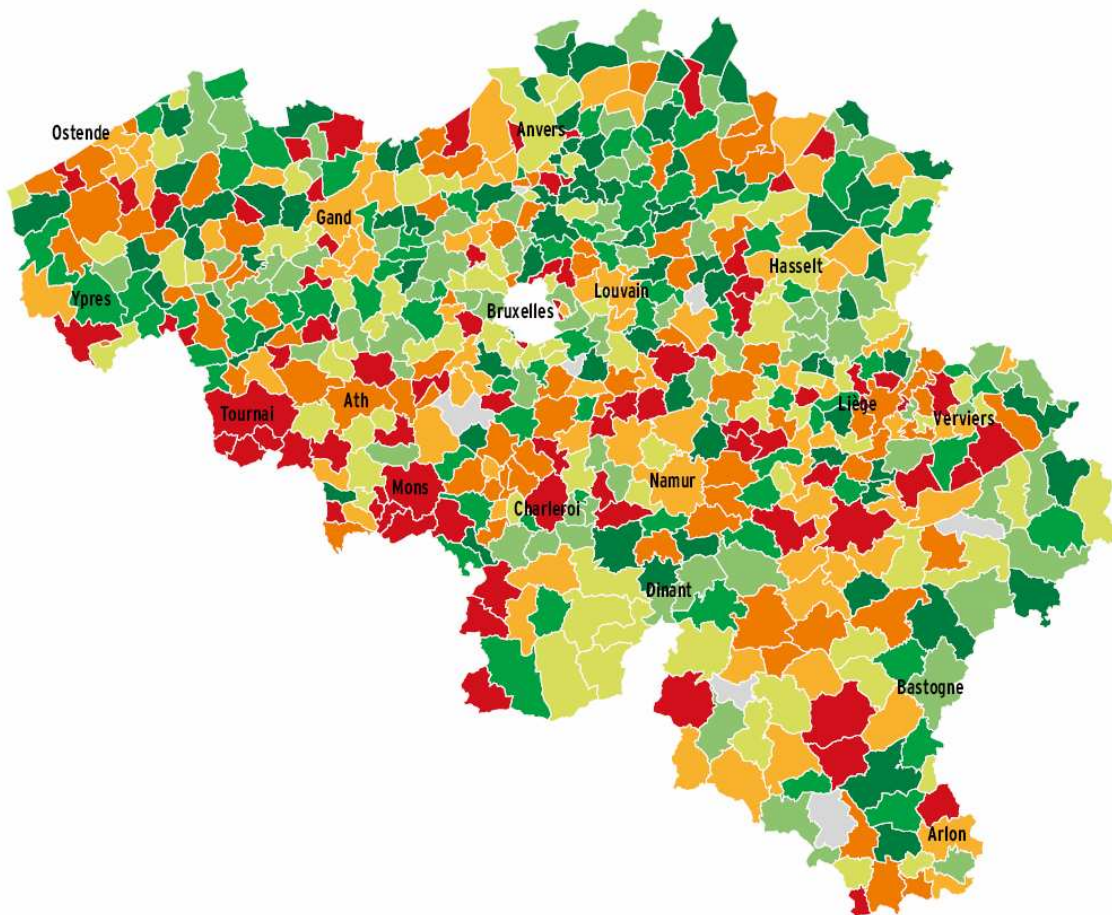
En moyenne la dette est de 1530€ par habitant, avec des écarts d'endettement importants selon les communes : de 25€ à plus de 6000€ par habitant. A titre indicatif, fin 2004, la dette par habitant était de 516 € à Paris, 685 € à Madrid et 831€ à Barcelone⁴. Le niveau d'endettement, rapporté aux recettes ordinaires, a aussi été pris en considération dans notre classement final des communes où il intervient dans l'indicateur financier, conjointement avec la dette par habitant. Il influence négativement le classement final. Par contre l'évolution de cette dette sur la période 2001-2004 n'a pas été prise en considération dans le classement final. Il nous a donc semblé utile de compléter notre classement avec cette information. En effet on pourrait penser que certaines communes ont été injustement pénalisées dans notre classement final par le fait qu'elles ont hérité d'une dette importante du passé alors même qu'elles auraient fait d'importants efforts pour réduire cette dette durant la présente législature. Il convient donc de comparer la position relative de chaque commune à la fois dans le classement final et sur l'évolution de sa dette. On peut ainsi raisonnablement penser qu'une commune qui est mal classée sur les deux tableaux est moins bien gérée qu'une commune mieux classée sur les deux tableaux.

Quels enseignements pouvons-nous tirer de l'évolution de la dette communale en Belgique entre 2001-2004 ? On peut savoir si votre commune est en train d'augmenter sa dette ou de la réduire (voir carte ci-dessous). A l'échelle belge, l'entité qui a fait le plus d'efforts, entre 2001 et 2004, est Nandrin en province de Liège, qui a diminué sa dette de 25,47 % (en moyenne annuelle). Ramillies (-21,73 %) en Brabant wallon et Ecaussines (-19,78%) en Hainaut, occupent les deux autres marches du podium. La Flandre est néanmoins la région qui compte le plus de pouvoirs locaux en vert foncé, couleur qui indique, sur notre carte, un processus de désendettement important. Et ce, particulièrement entre Anvers et Louvain. Les clignotants passent toutefois à l'orange, voire au rouge dans un certain nombre de villes et de villages de Flandre occidentale, notamment le long de la côte (avec un pourcentage élevé de plus de 65 ans). A Bruxelles, le surendettement touche plus spécialement les communes du sud. Pour la Wallonie, il est instructif de comparer cette carte sur l'endettement à celle de l'efficacité communale. Une commune a d'autant plus de raisons de se réjouir qu'elle affiche un feu vert de part et d'autre : ainsi, Ouffet, dans la province de Liège, et Wavre, en Brabant wallon, réalisent la performance d'offrir des services de qualité aux habitants, avec moins de moyens financiers que les autres localités, tout en maîtrisant, voire en réduisant, l'endettement. Par ailleurs, les piètres performances observées pour une série d'entités luxembourgeoises ou liégeoises peuvent également trouver une explication dans les efforts significatifs réalisés pour réduire leur endettement au cours des dernières années. C'est particulièrement le cas des Cantons de l'Est, par exemple, en vert pour la plupart des entités, sur cette seconde carte. Gérer, n'est-il pas une question d'équilibre et la politique l'art du possible ? Dans le tableau ci-dessous nous reprenons le top 20 en Flandre et en Wallonie de l'effort de réduction de la dette.

⁴ Source : agence de notation Fitch Rating.



Table: Evolution annuelle moyenne de la dette 2001-2004 en Flandre et Wallonie			
Flandre: top 20 (% reduction)		Wallonie: top 20 (% reduction)	
1. Horebeke	-14,47	1. Nandrin	-25,47
2. As	-13,43	2. Ramillies	-21,73
3. Hamont-Achel	-11,75	3. Ecaussin	-19,78
4. Sint-Laureins	-11,27	4. Wavre	-12,34
5. Borsbeek	-10,35	5. Burg-Reuland	-11,54
6. Zonhoven	-10,26	6. Oupeye	-9,93
7. Wachtebeke	-9,60	7. Onhaye	-9,42
8. Ravels	-8,96	8. Merbes-le-Chateau	-8,88
9. Lille	-8,78	9. Mettet	-8,84
10. Kinrooi	-8,73	10. Beauvechain	-8,44
11. Duffel	-8,70	11. Oreye	-8,03
12. Kortenaeken	-8,38	12. Etalle	-7,70
13. Lier	-8,32	13. Yvoir	-7,19
14. Rumst	-8,31	14. Crisnée	-6,94
15. Arendonk	-8,24	15. Butgenbach	-6,22
16. Berlare	-8,11	16. Comblain-au-Point	-6,19
17. Wuustwezel	-7,94	17. Hamoir	-5,95
18. Stabroek	-7,85	18. Hensies	-5,73
19. Baarle Hertog	-7,78	19. Houffalize	-5,65
20. Nevele	-7,75	20. Eupen	-5,63





7. Conclusion

Il ne peut pas y avoir de pouvoir politique sans responsabilité et cette dernière passe par une évaluation indépendante des performances et la pluralité des sources.

C'est dans cette optique, et loin de toute volonté de polémique, que nous avons essayé de répondre à la question suivante : « quelles sont les communes les mieux gérées de Belgique ? ». Une réponse a été donnée à cette question au travers d'un « palmarès de la gestion communale en Wallonie et en Flandre ». Pour ce faire, nous avons collecté des informations pertinentes sur la bonne exécution des compétences communales, regroupées en cinq familles (gestion financière, voiries et transports, écoles, services sociaux et médicaux, environnement et propreté). Nous avons ensuite mis les performances de chaque commune en regard avec les recettes ordinaires par habitant dont elle dispose. Nous avons ensuite comparé les communes entre elles, en appliquant la méthode de dominance qui consiste à identifier les communes qui « font mieux avec moins de moyens ».

Résultat ? Des communes se démarquent nettement des autres en faisant mieux sur les cinq familles d'indicateurs, avec moins de recettes, que beaucoup d'autres communes. Ainsi dans le sud du pays Ouffet fait mieux que 69 autres communes et dans le nord du pays, Lochristi supplante 75 entités.

Le classement pour la Flandre est indépendant de la taille de la population et du revenu moyen par habitant de la commune. En revanche, en Wallonie, la place d'une commune dans notre classement dépend de sa taille ou du revenu moyen par habitant. Les grandes villes et communes sont moins bien classées. Les communes pauvres sont aussi moins bien classées. Cela résulte du financement des communes en Wallonie qui favorise fortement les grandes villes et les communes pauvres.⁵ Ces communes se retrouvent moins bien classées car les moyens supplémentaires alloués ne se traduisent dans l'offre de services

Le verdict est-il sans appel pour les entités les plus mal classées ? Disons plutôt que ce palmarès signale aux édiles communaux que, sur un certain nombre de compétences essentielles, beaucoup d'autres villes et communes font mieux avec moins de moyens. Cela devrait les encourager à se pencher sur les défaillances et à traquer les dysfonctionnements. Mais il ne faut pas faire dire à ce palmarès ce qu'il ne mesure pas. Il ne délivre pas un bon ou un mauvais bulletin au bourgmestre, car il travaille au sein d'un conseil communal et toutes les composantes du travail communal n'ont pu être évaluées.

En outre, si un palmarès, comme celui-ci, a toujours le mérite d'exister et de faire avancer la réflexion, il a aussi ses limites. Certaines données manquent cruellement en Wallonie mais surtout en Flandre. Ainsi les compétences sportives et culturelles des communes n'ont pas pu être prises en considération faute de données fiables sur la qualité de l'infrastructure et la variété de la programmation des salles de sports, des bibliothèques ou autres centres culturels.

⁵ Contrairement à la Flandre qui a un financement des communes beaucoup plus neutre.



Il est également difficile d'obtenir des informations utiles relatives aux taux d'échecs ou d'absentéisme des élèves.

Quoi qu'il en soit, un outil comme ce palmarès, même enrichi au fil du temps, comme nous l'espérons, par de nouvelles données, devra toujours être complété par d'autres démarches de type qualitatif. Ce palmarès complète donc l'information existante sur l'activité communale mais ne la remplace pas ! Il ne se substitue pas plus aux autorités de tutelle qui ont une place centrale à jouer dans la qualité de la gestion communale et le contrôle de l'endettement communal. Enfin, un palmarès comme celui-ci n'a pas pour but de créer une concurrence entre communes au détriment des coopérations intercommunales. Un tel classement pourrait en revanche susciter une émulation positive entre communes.

Jean Hindriks

Professeur Economie (UCL) &
Senior Fellow Itinera Institute

Johan Albrecht

Professeur Economie (UGent) &
Senior Fellow Itinera Institute

Marc De Vos

Professeur Droit Social (UGent) &
Directeur Itinera Institute

Het Itinera Institute is een onafhankelijke denktank en doetank die, boven partijgrenzen, regionale verschillen en belangengroepen heen, wegen wil aanreiken voor beleidshervormingen met het oog op duurzame economische groei en sociale bescherming in België en zijn regio's.

Itinera Institute VZW-ASBL

Boulevard Leopold II Laan 184d - B-1080 Brussel - Bruxelles

T +32 2 412 02 62 - F +32 2 412 02 69

info@itinerainstitute.org www.itinerainstitute.org

L'Institut Itinera est un think-tank et do-tank indépendant qui, au-dessus et au-delà des partis politiques, des différences régionales et des groupes d'intérêt, veut identifier les chemins de réformes qui garantissent une croissance économique et une protection sociale durables en Belgique et dans ses régions.

Verantwoordelijke uitgever – Editeur responsable: Marc De Vos, Directeur.