

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Les rôles, fonctions et choix politiques des Bourgmestres en Wallonie et à Bruxelles

Verstraete, Dylan; Devillers, Sophie; Dandoy, Régis; Dodeigne, Jérémy; Jacquet, Vincent; Niessen, Christoph; Reuchamps, Min

Published in:
Courrier hebdomadaire

Publication date:
2018

Document Version
Version revue par les pairs

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):

Verstraete, D, Devillers, S, Dandoy, R, Dodeigne, J, Jacquet, V, Niessen, C & Reuchamps, M 2018, 'Les rôles, fonctions et choix politiques des Bourgmestres en Wallonie et à Bruxelles', *Courrier hebdomadaire*, vol. 11, numéro 2376, pp. 5-52.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Les rôles, fonctions et choix politiques des bourgmestres en Wallonie et à Bruxelles

Dylan Verstraete, Sophie Devillers, Régis Dandoy, Jérémy Dodeigne, Vincent Jacquet, Christoph Niessen, Min Reuchamps*

Version d'auteur de l'article :

Verstraete, D., Devillers, S., Dandoy, R., Dodeigne, J., Jacquet, V., Niessen, C., & Reuchamps, M. (2018). Les rôles, fonctions et choix politiques des bourgmestres en Wallonie et à Bruxelles. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 11(2376), 5-52.

En ligne sur : <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2018-11-page-5.htm>

Abstract :

Les bourgmestres sont au cœur de la vie politique et de l'action publique locales. Il apparaît donc primordial de disposer d'informations quant à leur travail quotidien, à leur engagement politique et à leur opinion sur les grandes problématiques actuelles. Pourtant, très rares sont les études qui se penchent sur la personne du bourgmestre, sur la conception qu'il a de ses tâches et sur les choix qu'il pose. Ce *Courrier hebdomadaire* s'attèle à combler cette lacune. Il présente les résultats d'une vaste enquête universitaire qui a été menée entre février 2016 et juillet 2017 auprès de l'ensemble des bourgmestres de Wallonie et de Bruxelles (en ce compris les bourgmestres empêchés et les bourgmestres faisant fonction). Cette recherche a constitué l'un des deux volets belges du projet « European Mayor II ». Les bourgmestres wallons et bruxellois ont été interrogés sur divers thèmes en rapport avec leur expérience politique, leur parcours, leurs fonctions et responsabilités mayorales, la ventilation de leur emploi du temps, leur vision pour leur commune, leurs priorités politiques et leurs choix stratégiques (notamment en termes de gestion des finances et de services publics), leurs rapports avec d'autres acteurs, leurs attentes institutionnelles, leur conception de la démocratie, leur vécu des élections locales d'octobre 2012 et de leurs lendemains, leur avis relatif au cumul de mandats, leurs perspectives pour la future mandature communale 2018-2024, etc. C'est donc un panorama fort complet qu'offre ce *Courrier hebdomadaire*, sous la forme de résultats agrégés en tableaux commentés.

* Dylan Verstraete (✉), Université catholique de Louvain : dylan.verstraete@student.uclouvain.be.

Sophie Devillers, Université catholique de Louvain : sophie.devillers@uclouvain.be.

Régis Dandoy, Université Gent : regis.dandoy@ugent.be.

Jérémy Dodeigne, Université de Namur : jeremy.dodeigne@unamur.be.

Vincent Jacquet, Université catholique de Louvain : vincent.jacquet@uclouvain.be.

Christoph Niessen, Université de Namur & Université catholique de Louvain : christoph.niessen@unamur.be.

Min Reuchamps, Université catholique de Louvain : min.reuchamps@uclouvain.be.

Table des matières

Introduction	4
Chapitre 1. L'enquête « European Mayor II » et ses répondants	5
1.1 L'enquête et la méthodologie	5
1.2 Les répondants.....	6
1.2.1 Le taux de réponse selon les communes	7
1.2.2 Le taux de réponse selon les bourgmestres	9
Chapitre 2. Le rôle du bourgmestre	11
2.1 La charge de travail hebdomadaire globale.....	11
2.2 La ventilation de la charge de travail hebdomadaire	12
2.3 L'importance accordée à différentes tâches	13
2.4 La priorité accordée à différents enjeux	14
Chapitre 3. Le bourgmestre à l'hôtel de ville	17
3.1. La campagne électorale.....	17
3.1.1 Le soutien apporté par divers acteurs.....	17
3.1.2 La rédaction du programme électoral.....	19
3.1.3 La place du bourgmestre dans la campagne électorale	19
3.1.4 Les méthodes visant à mesurer l'opinion publique	20
3.1.5 Les instruments visant à convaincre l'opinion publique	21
3.2 L'après-élection.....	21
3.2.1 La constitution des collèges	22
3.2.2 La question du cumul de mandats	22
Chapitre 4. Les choix stratégiques du bourgmestre.....	24
4.1 Les finances communales.....	24
4.1.1 L'estimation de la situation financière de la commune	24
4.1.2 Les pistes de solution aux difficultés financières structurelles	24
4.2 Les services publics.....	26
4.2.1 L'évolution de la forme de prestation de service	26
4.2.2 Le choix de la forme de prestation selon le service à prester.....	27
4.3 L'organisation interne de la commune	27
Chapitre 5. Le bourgmestre et la commune au sein du système politique.....	29
5.1 La réforme du paysage institutionnel	29

5.2 L'influence des différents acteurs	31
5.3 Les transferts d'influence	33
Chapitre 6. Le bourgmestre, la démocratie et la citoyenneté.....	35
6.1 Les réformes de la démocratie locale	35
6.2 La place du citoyen dans la démocratie locale	37
Conclusion.....	39
Annexes	40

Introduction

Les bourgmestres sont au cœur de la vie politique et de l'action publique locales. Le présent *Courrier hebdomadaire* livre un éclairage original sur leur travail, sur leur engagement politique, sur leur vision pour leur commune, sur leurs opinions quant à diverses problématiques actuelles et, plus généralement, sur leur état d'esprit, cela entre deux échéances électorales (à savoir entre le scrutin communal du 14 octobre 2012 et celui du 14 octobre 2018). Dans cette perspective, une enquête a été menée auprès des bourgmestres de Wallonie et de Bruxelles entre février 2016 et juillet 2017.

Cette enquête constitue le volet wallon et bruxellois d'une enquête plus vaste organisée à l'échelle européenne, intitulée « European Mayor II ». En 2006, une première vague avait été menée dans plus d'une quinzaine de pays européens¹, dont la Belgique mais pour la seule Flandre : les bourgmestres wallons et bruxellois n'avaient alors pas été sondés. Lors de la deuxième vague du projet « European Mayor » une décennie plus tard, les trois régions de la Belgique ont cette fois été couvertes². Tous les bourgmestres ont été invités à répondre à un questionnaire structuré autour de six grandes thématiques, liées à leur fonction mayorale et à leur personne.

Pour la Wallonie et Bruxelles, le taux de participation à l'enquête a atteint 60,9 % des communes de ces deux régions. Plus précisément, les bourgmestres – en ce compris les bourgmestres empêchés et les bourgmestres faisant fonction (ff) – de 171 communes ont pris part à l'enquête : 158 communes wallonnes sur 262 et 13 communes bruxelloises sur 19.

Cette livraison du *Courrier hebdomadaire* se divise en sept chapitres³. Le premier chapitre présente l'enquête proprement dite et ses répondants. Le deuxième chapitre explore le rôle des bourgmestres et le travail que ceux-ci accomplissent dans leur commune. Le troisième chapitre se penche sur le vécu des bourgmestres lors des élections communales du 14 octobre 2012. Le quatrième chapitre s'intéresse aux choix stratégiques que les bourgmestres posent durant leur mandat mayoral. Le cinquième chapitre analyse les bourgmestres et leur commune au sein du système politico-institutionnel belge et européen. Le sixième et dernier chapitre examine les questions de la démocratie et de la citoyenneté chez les bourgmestres.

¹ H. BACK, H. HEINLT, A. MAGNIER, *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, Wiesbaden, Springer Verlag, 2006.

² Le Centre de science politique et de politique comparée (CESPOL) de l'Université catholique de Louvain (UCL) a coordonné le volet wallon et bruxellois de l'enquête. Le Centrum voor Lokale Politiek (CLP) de l'Universiteit Gent (UGent) a fait de même pour le volet flamand.

³ Les auteurs adressent leurs plus vifs remerciements à tous les bourgmestres qui ont accepté de participer à l'enquête, à leurs secrétariats pour leur temps et leur patience, ainsi qu'à Arnaud Taymans pour son aide dans la gestion de l'enquête.

Chapitre 1. L'enquête « European Mayor II » et ses répondants

Ce premier chapitre présente, d'une part, l'enquête menée et la méthodologie employée et, d'autre part, le profil des répondants et les taux de réponse obtenus.

1.1 L'enquête et la méthodologie

En 2016-2017, le profil des « *European Mayors* » a été dressé grâce à une enquête entreprise dans près d'une trentaine de pays européens (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse), ainsi qu'en Israël et en Turquie. Ce *Courrier hebdomadaire* présente les résultats de l'enquête menée en Wallonie et en région bruxelloise dans le cadre de cette vague « European Mayor II ».

À la base, l'enquête internationale compte 60 questions et est destinée aux « *mayors* » des communes de plus de 10 000 habitants. À ce questionnaire standardisé international, huit questions spécifiques aux contextes politiques et institutionnels wallon et bruxellois ont été ajoutées (version *longue* du questionnaire). En outre, pour les communes de moins de 10 000 habitants, une version spécifique aux systèmes politiques des petites communes a été développée (version *courte* du questionnaire, composée de 45 questions).

Les questions ont été réparties entre six grandes thématiques, toutes liées à la fonction et à la personne du bourgmestre : « Le rôle du bourgmestre », « Le bourgmestre à l'hôtel de ville », « Les choix stratégiques », « La commune au sein du système politique », « Bourgmestre et démocratie » et « Profil ».

La récolte des données a débuté en février 2016. Jusqu'en mai 2016, seuls les bourgmestres des communes de plus de 10 000 habitants ont été sondés, sur la base de la version longue du questionnaire. Ensuite, de juin 2016 à juillet 2017, la récolte des données s'est poursuivie avec les bourgmestres des communes de moins de 10 000 habitants, en utilisant donc la version courte du questionnaire.

L'enquête a été transmise à tous les bourgmestres de Wallonie et de Bruxelles, en ce compris les bourgmestres empêchés⁴ et les bourgmestres faisant fonction (parfois désignés par

⁴ En Belgique, le cumul d'un mandat de bourgmestre avec une fonction exécutive au niveau fédéré et/ou fédéral (ministre ou secrétaire d'État) est interdit : pendant la période d'exercice de cette fonction, le bourgmestre est « considéré comme empêché » (pour la Wallonie, article L1123-5, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation - CDLD, *Moniteur belge*, 12 août 2004 ; pour la Région bruxelloise, article 14bis de la nouvelle loi communale (Région de Bruxelles-Capitale), *Moniteur belge*, 3 septembre 1988). En outre, en Wallonie, deux autres cas d'empêchement sont d'application. D'une part, est également considéré comme empêché le bourgmestre qui prend un congé à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant (articles L1123-5, §1^{er}, et L1123-32 du CDLD). D'autre part et surtout, le mandat de bourgmestre est partiellement incompatible avec celui de député wallon ; le bourgmestre qui devient député wallon et qui tombe dans un cas d'incompatibilité doit donc se déclarer empêché dans son premier mandat (décret spécial wallon du 9 décembre 2010 limitant le cumul de mandats dans le chef des députés du Parlement wallon, *Moniteur belge*, 22 décembre 2010 ; à ce sujet, cf. G. GRANDJEAN, « La limitation du cumul de mandats par les députés wallons », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2255-2256, 2015). En Région bruxelloise, la législation a conservé la disposition selon laquelle est également considéré comme empêché le bourgmestre effectuant un service militaire (en tant que milicien) ou un service civil (en tant qu'objecteur de conscience), bien que cette règle ne trouve plus à s'appliquer depuis la fin du service militaire

une appellation non officielle telle que celle d'échevin délégué aux fonctions mayorales)⁵. Le contact s'est effectué par voie électronique. En cas d'absence de réponse après quelques semaines, les bourgmestres ont été recontactés par voie postale et par voie téléphonique. Les bourgmestres qui ont en fait la demande ont pu remplir le questionnaire lors d'une entrevue réalisée en face à face (ce qui a été le cas pour trente d'entre eux).

Au final, les bourgmestres issus de 171 communes (sur 281) ont accepté de prendre part à l'enquête : 158 communes wallonnes sur 262 (soit 60,3 %) et 13 communes bruxelloises sur 19 (soit 68,4 %). Toutefois, ce sont 176 personnes qui ont répondu au questionnaire (sur 295 contactées), soit un taux de participation de 59,7 %. En effet, suite entre autres aux élections multiples (notamment fédérales et régionales) du 25 mai 2014, certaines communes se sont trouvées, au moins pendant un certain temps, dans le cas d'avoir à la fois un bourgmestre empêché et un bourgmestre faisant fonction ; dans de tels cas, ces personnes ont toutes deux été contactées (et leurs éventuelles réponses figureront donc toutes deux dans l'analyse ci-après).

1.2 Les répondants

Dans les chapitres suivants, les résultats de l'enquête seront détaillés par thématique⁶. Pour tenter d'expliquer les différences observées dans les réponses, celles-ci seront croisées selon des variables de deux types : d'une part, les variables liées aux caractéristiques des communes (localisation, nombre d'habitants, taux d'urbanisation, situation socio-économique) et, d'autre part, les variables liées aux caractéristiques propres des bourgmestres (couleur politique, statut, nombre de mandats mayoraux, genre et âge). Seuls seront évoqués les résultats des croisements pour lesquels ont été obtenues des différences statistiquement significatives⁷. La moyenne et

obligatoire, en 1995. En Wallonie, le bourgmestre empêché a encore une fonction protocolaire au sein de sa commune, mais il ne peut engager juridiquement celle-ci. Toutefois, cette règle n'a été dument précisée qu'après l'enquête « European Mayor II » (article L1123-5, § 3, du CDLD, introduit par le décret wallon du 12 octobre 2017 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation visant à encadrer la notion d'empêchement du bourgmestre et de l'échevin, *Moniteur belge*, 23 octobre 2017). En Région bruxelloise, les modalités du statut de bourgmestre empêché ne sont pas précisées par la législation.

⁵ En Wallonie, durant la période d'empêchement du bourgmestre, ses fonctions sont remplies par l'échevin de nationalité belge délégué par le bourgmestre ou, à défaut, par l'échevin de nationalité belge le premier en rang (article L1123-5, § 1^{er}, du CDLD). Cette règle a été modifiée sur deux points après l'enquête « European Mayor II » (par le décret wallon du 12 octobre 2017 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation visant à encadrer la notion d'empêchement du bourgmestre et de l'échevin, *Moniteur belge*, 23 octobre 2017). D'une part, il s'agit désormais de l'échevin de nationalité belge désigné (et non plus délégué) par le bourgmestre ou, à défaut, de l'échevin de nationalité belge le premier en rang. D'autre part, cet échevin porte le titre de bourgmestre faisant fonction ; avant cela, ce titre n'était pas légalement précisé et était donc variable. En Région bruxelloise, durant la période d'empêchement du bourgmestre, ses fonctions sont remplies par l'échevin de nationalité belge le premier dans l'ordre des scrutins, à moins que le bourgmestre n'ait délégué un autre échevin de nationalité belge (article 14 de la nouvelle loi communale (Région de Bruxelles-Capitale), *Moniteur belge*, 3 septembre 1988). Le titre de cet échevin n'est pas légalement précisé.

⁶ Afin d'augmenter le taux de réponse et de permettre aux bourgmestres de s'exprimer le plus librement possible, le protocole de recherche garantissait la confidentialité des réponses. Par conséquent, les résultats présentés ici feront l'objet d'une appréciation globale uniquement et aucune des analyses proposées ne fera donc état de réponses permettant d'identifier l'un ou l'autre bourgmestre.

⁷ C'est le logiciel d'analyse statistique SPSS qui a été utilisé pour déterminer si la différence observée pouvait être considérée comme due au hasard ou non. Les croisements entre deux variables continues ont été testés avec analyse de corrélation bivariée basée sur le coefficient de corrélation de Pearson et la différence observée a été considérée comme statistiquement significative à partir d'une p-value égale ou inférieure à 0,05. Les croisements entre une variable continue et une variable catégorielle ont été testés avec une analyse de variance (ANOVA) à un facteur

l'écart-type⁸ seront mobilisés pour différencier les réponses des bourgmestres selon les caractéristiques de leurs communes et selon leurs caractéristiques propres.

1.2.1 Le taux de réponse selon les communes

Les tableaux 1 à 4 renseignent la proportion de communes pour lesquelles *au moins un questionnaire complété* a été obtenu.

Les communes des provinces de Hainaut et de Namur présentent un taux de réponse plus faible que celles des trois autres provinces wallonnes (pour lesquelles le taux de réponse est d'au moins les deux tiers) et que celles de la région bruxelloise (où le taux de réponse est de 68,4 %). En dépit de ces variations, le taux de réponse est partout d'au moins 50,0 %.

Tableau 1. Taux de réponse selon la localisation des communes

		Nombre total de communes	Nombre de communes répondantes	Taux de réponse des communes
Wallonie	Brabant wallon	27	18	66,7 %
	Hainaut	69	35	50,7 %
	Liège	84	56	66,7 %
	Luxembourg	44	30	68,2 %
	Namur	38	19	50,0 %
Bruxelles		19	13	68,4 %
Total		281	171	60,9 %

Les communes de plus de 10 000 habitants présentent un taux de participation légèrement plus important (62,2 %) que les communes de moins de 10 000 habitants (59,7 %). Pour les premières, les communes des provinces de Luxembourg et de Namur affichent un taux de réponse inférieur à 50,0 % (respectivement 42,9 % et 46,7 %). Pour les secondes, seules les communes de la province de Hainaut sont en dessous des 50,0 % (à savoir 46,4 %).

et la différence observée a été considérée comme statistiquement significative à partir d'une p-value égale ou inférieure à 0,05. Cela signifie que, dans les deux cas, la probabilité que la différence observée soit due au hasard est égale ou inférieure à 5 %, ce qui constitue une probabilité généralement admise.

⁸ La moyenne est un indicateur de tendance centrale, tandis que l'écart-type tient compte de la variabilité des réponses en indiquant dans quel intervalle 68 % des réponses se trouvent autour de la moyenne (par exemple, dans une distribution où la moyenne est de 40 % et l'écart-type est de 20 %, 68 % des réponses se trouvent entre 20 % et 60 %). Cela signifie que plus l'écart-type est grand, plus la diversité des réponses est importante.

Tableau 2. Taux de réponse selon le nombre d'habitants des communes

			Nombre total de communes	Nombre de communes répondantes	Taux de réponse des communes
< 10 000 habitants	Wallonie	Brabant wallon	13	8	61,5 %
		Hainaut	28	13	46,4 %
		Liège	53	32	60,4 %
		Luxembourg	37	27	73,0 %
		Namur	23	12	52,2 %
	Bruxelles		/	/	/
	Total		154	92	59,7 %
> 10 000 habitants	Wallonie	Brabant wallon	14	10	71,4 %
		Hainaut	41	22	53,7 %
		Liège	31	24	77,4 %
		Luxembourg	7	3	42,9 %
		Namur	15	7	46,7 %
	Bruxelles		19	13	68,4 %
	Total		127	79	62,2 %
Total général			281	171	60,9 %

Si l'on considère la situation démographique des communes (selon l'indice Eurostat⁹), celles-ci ont participé de façon plus ou moins égale à l'enquête : 62,9 % pour les communes à forte densité de population, 60,6 % pour les communes à densité de population intermédiaire et 59,8 % pour les communes à faible densité de population.

Tableau 3. Taux de réponse selon le taux d'urbanisation des communes

	Nombre total de communes	Nombre de communes répondantes	Taux de réponse des communes
Faible densité de population (zones rurales)	82	49	59,8 %
Densité de population intermédiaire (villes moins peuplées et banlieues)	137	83	60,6 %
Forte densité de population (villes)	62	39	62,9 %
Total	281	171	60,9 %

En tenant compte de la situation socio-économique de la commune (basé sur l'indice Belfius¹⁰), les chiffres de participation varient d'un type de communes à l'autre. En Wallonie, aucun type de communes ne présente un taux de réponse inférieur à la moitié. Les communes semi-urbaines ou d'agglomération sont celles qui ont le plus participé à l'enquête (68,0 %), suivies des communes résidentielles (63,6 %), talonnées par les communes « centres » (62,3 %). Les communes rurales (55,9 %) et les communes avec concentration d'activités économiques (53,9 %) présentent le taux de réponse le plus faible. En région bruxelloise, les communes résidentielles ont légèrement davantage participé (70,0 %) que les communes centrales fortement urbanisées (66,7 %).

⁹ Pour plus d'informations : Eurostat, « Degree of Urbanisation Classification - 2011 Revision », <http://ec.europa.eu>.

¹⁰ Pour plus d'informations : Belfius, « Typologie "socio-économique" des communes », www.belfius.be.

Tableau 4. Taux de réponse selon la situation socio-économique des communes

		Nombre total de communes	Nombre de communes répondantes	Taux de réponse des communes
Wallonie	Communes résidentielles	77	49	63,6 %
	Communes rurales	68	38	55,9 %
	Communes « centres »	53	33	62,3 %
	Communes avec concentration d'activités économiques	39	21	53,9 %
	Communes semi-urbaines ou d'agglomération	25	17	68,0 %
Bruxelles	Communes résidentielles	10	7	70,0 %
	Communes centrales fortement urbanisées	9	6	66,7 %
Total		281	171	60,9 %

1.2.2 Le taux de réponse selon les bourgmestres

Le taux de participation varie sensiblement selon la couleur politique du bourgmestre¹¹. Les taux de réponse sont de 100 % pour les bourgmestres Écolo (6 bourgmestres répondants sur 6 bourgmestres contactés), de 62,0 % pour les bourgmestres CDH (44 sur 71), de 59,6 % pour les bourgmestres MR (59 sur 99), de 54,4 % pour les bourgmestres PS (56 sur 103) et de 50,0% pour les bourgmestres Défi (2 sur 4) ainsi que pour les bourgmestres ProDG (1 sur 2). Enfin, les bourgmestres indépendants¹² sont 80,0 % à avoir participé (8 sur 10).

Tableau 5. Taux de réponse selon la couleur politique des bourgmestres

	Nombre total de bourgmestres contactés	Nombre de bourgmestres ayant répondu	Taux de réponse des bourgmestres
PS	103	56	54,4%
MR	99	59	59,6%
dont PFF	4	3	75 %
CDH	71	44	62,0 %
dont CSP	2	2	100,0 %
Écolo	6	6	100,0 %
Défi	4	2	50,0%
ProDG	2	1	50,0 %
Indépendants	10	8	80,0%
Total	295	176	59,7%

Ce sont les bourgmestres faisant fonction qui présentent le taux de réponse le plus élevé (64,7 %), suivis des bourgmestres en titre (59,5 %) et des bourgmestres empêchés (57,1 %)

¹¹ Rappelons que, en Région bruxelloise, tous les bourgmestres en place au cours de la législature communale 2012-2018 sont francophones.

¹² Cf. le site Internet de l'Union des villes et des communes de Wallonie (UVCW) : www.uvcw.be.

Tableau 6. Taux de réponse selon le statut des bourgmestres

	Nombre total de bourgmestres contactés	Nombre de bourgmestres ayant répondu	Taux de réponse des bourgmestres
Bourgmestres en titre	264	157	59,5%
Bourgmestres empêchés	14	8	57,1 %
Bourgmestres faisant fonction	17	11	64,7%
Total	295	176	59,7 %

Un peu moins de la moitié des bourgmestres répondants prestent leur premier mandat municipal (78 sur 176) et un quart leur deuxième mandat (44)¹³. L'ordre continue de manière logique pour les mandataires plus expérimentés : viennent d'abord les bourgmestres qui en sont à leur troisième mandat (29), ensuite ceux qui en sont à leur quatrième mandat (14), et enfin ceux qui en sont à leur cinquième mandat ou plus (11).

Tableau 7. Nombre de bourgmestres répondants selon le nombre de mandats municipaux

Premier mandat	78
Deuxième mandat	44
Troisième mandat	29
Quatrième mandat	14
Cinquième mandat ou plus	11
Total	176

La grande majorité des bourgmestres répondants sont des hommes (153, contre 23 femmes). La catégorie d'âge la plus représentée est celle des 60-69 ans (63 répondants), suivie de celle des 50-59 ans (55) et de celle des 40-49 ans (35). Les moins représentées sont celle des 70 ans ou plus (17 répondants) et celle des 39 ans ou moins (6). La moyenne d'âge des bourgmestres répondants est de 58 ans ; les répondants masculins sont en moyenne plus âgés (59 ans) que leurs homologues féminines (52 ans).

Tableau 8. Nombre de bourgmestres répondants selon le genre et l'âge

	Femmes	Hommes	Total
39 ans ou moins	1	5	6
Entre 40 et 49 ans	9	26	35
Entre 50 et 59 ans	8	47	55
Entre 60 et 69 ans	4	59	63
70 ans ou plus	1	16	17
Total	23	153	176

¹³ Il est à noter que les tableaux 7 et 8 ne sont pas construits selon la même base que les précédents puisque, pour les éléments concernés, nous ne disposons pas des informations relatives aux bourgmestres n'ayant pas répondu au questionnaire.

Chapitre 2. Le rôle du bourgmestre

Ce chapitre explore le rôle du bourgmestre et le travail qu'il accomplit dans sa commune. La première section se penche sur la charge de travail hebdomadaire évaluée par les répondants. La deuxième section s'intéresse à la manière dont cette charge de travail est répartie entre plusieurs activités spécifiques. La troisième section présente l'importance accordée par les répondants à différentes tâches relevant du rôle de bourgmestre. Enfin, la quatrième section dresse le tableau des enjeux que les bourgmestres jugent prioritaires dans le cadre de leur mandat.

2.1 La charge de travail hebdomadaire globale

Il a été demandé aux répondants d'estimer la charge de travail hebdomadaire que représente leur activité de bourgmestre. Cette dernière comprend notamment leur travail au sein du conseil et du collège, la représentation de la commune (à l'extérieur comme à l'intérieur de celle-ci), ou encore les réunions avec des associations, des citoyens ou leur parti politique.

Les réponses chiffrées récoltées s'échelonnent entre 5 heures par semaine et 120 heures par semaine, avec une moyenne de 43,5 heures par semaines¹⁴. S'y ajoutent cependant des réponses non chiffrées, qui témoignent de la difficulté éprouvée par certains bourgmestres pour répondre à la question : « Inchiffrable », « *Full-time* », « Oserais-je dire 24 heures sur 24 ? », par exemple.

Les bourgmestres bruxellois déclarent en moyenne 56,1 heures de travail hebdomadaire, contre 42,2 heures pour leurs homologues wallons. Mais c'est surtout la situation socio-économique de la commune – qui est aussi partiellement liée au nombre d'habitants¹⁵, en particulier pour les communes rurales – qui semble avoir une influence (Tableau 9). En Wallonie, la moyenne régionale est dépassée dans le cas des communes « centres », des communes avec concentration d'activités économiques et des communes semi-urbaines ou d'agglomération. En région bruxelloise, elle l'est dans les communes centrales fortement urbanisées.

¹⁴ Près de la moitié des bourgmestres interrogés déclarent qu'ils exercent cette fonction à temps partiel. Ceux-ci ne présentent pourtant une moyenne que légèrement plus basse (42,3 heures par semaine) que leurs collègues disant exercer leur mandat à temps plein (45,3 heures par semaine).

¹⁵ Rappelons aussi que le salaire du bourgmestre est déterminé par le nombre d'habitants de la commune. Par conséquent, les bourgmestres des communes de plus petite taille reçoivent un plus faible salaire et exercent généralement une activité complémentaire.

Tableau 9. Estimation de la charge de travail hebdomadaire, selon la situation socio-économique des communes (en nombre d’heures)

		Moyenne	Écart-type
Wallonie	Communes résidentielles	41,4	14,7
	Communes rurales	37,3	13,0
	Communes « centres »	46,7	12,7
	Communes avec concentration d’activités économiques	46,9	15,5
	Communes semi-urbaines ou d’agglomération	47,2	23,8
	Total	42,2	16,4
Bruxelles	Communes résidentielles	48,3	9,6
	Communes centrales fortement urbanisées	69,5	17,1
	Total	56,1	17,0
Total général		43,5	17,0

2.2 La ventilation de la charge de travail hebdomadaire

Afin que soit cerné l’agenda-type d’un bourgmestre, les répondants ont été amenés à répartir leur charge horaire hebdomadaire entre dix activités : réunions du conseil communal et du collège communal (en Wallonie) ou du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins (en région bruxelloise) ; réunions avec l’équipe administrative de la commune ; réunions avec des citoyens, des associations, etc. ; fonctions cérémonielles et représentatives au sein de l’hôtel de ville ; débats publics et conférences en dehors de l’hôtel de ville ; visites *in situ* dans la commune (que ces visites soient officielles ou non officielles) ; réunions avec des autorités d’autres communes ; réunions avec des autorités régionales ou fédérales ; préparations individuelles des tâches mayorales ; réunions politiques du parti ou de la section locale du parti.

Les réponses fournissent le classement suivant (Tableau 10)¹⁶. Les préparations individuelles des tâches mayorales viennent en premier lieu (8,0 heures). Elles sont suivies par les activités propres à la gestion politique de la commune : les réunions avec l’équipe administrative de la commune (6,0 heures) et, au coude-à-coude, les réunions avec des citoyens, des associations, etc. (5,5 heures), d’une part, et les réunions du conseil et du collège (5,4 heures), d’autre part. Viennent ensuite les activités moins politiques liées à la vie de la commune : les visites *in situ* (3,7 heures) et les fonctions cérémonielles et représentatives au sein de l’hôtel de ville (3,2 heures). Enfin, sont cités les réunions avec des autorités d’autres communes (2,3 heures), les débats publics et les conférences en dehors de l’hôtel de ville (2,0 heures), les réunions politiques du parti ou de la section locale du parti (1,8 heure) et les réunions avec des autorités régionales ou fédérales (1,3 heure). Plus les activités se déroulent dans le noyau communal, plus elles se voient donc attribuer de temps dans l’agenda hebdomadaire du bourgmestre.

¹⁶ Dans ce tableau, le nombre d’heures minimum déclaré est de 0,0 pour presque toutes les catégories. Cela s’explique par le fait que certains répondants sont des bourgmestres empêchés, qui n’exercent pas certaines activités.

Tableau 10. Estimation de la ventilation de la charge de travail hebdomadaire entre différentes activités (en nombre d’heures)

	Moyenne	Écart-type	Minimum	Maximum
Réunions du conseil et du collège	5,4	2,8	0,5	25,0
Réunions avec l’équipe administrative de la commune	6,0	4,7	0,0	20,0
Réunions avec des citoyens, des associations, etc.	5,5	4,6	0,0	30,0
Fonctions cérémonielles et représentatives (au sein de l’hôtel de ville)	3,2	2,5	0,0	12,0
Débats publics et conférences (en dehors de l’hôtel de ville)	2,0	2,1	0,0	12,0
Visites <i>in situ</i> dans la commune	3,7	3,7	0,0	32,0
Réunions avec des autorités d’autres communes	2,3	1,7	0,0	10,0
Réunions avec des autorités régionales ou fédérales	1,3	1,8	0,0	18,0
Préparations individuelles des tâches mayorales	8,0	7,1	0,0	40,0
Réunions politiques du parti ou de la section locale du parti	1,8	1,3	0,0	5,0

L’expérience en tant que bourgmestre semble jouer un rôle en ce qui concerne l’estimation du temps consacré aux préparations individuelles des tâches mayorales. En l’occurrence, le nombre d’heures déclaré pour cette tâche est globalement inversement proportionnel au nombre de mandats mayoraux exercés : la moyenne est de 8,4 heures en cas de premier mandat, de 8,8 heures en cas de deuxième mandat, de 7,9 heures en cas de troisième mandat, de 6,3 heures en cas de quatrième mandat et de 5,6 heures en cas de cinquième mandat ou plus.

2.3 L’importance accordée à différentes tâches

Il a été demandé aux bourgmestres d’indiquer l’importance qu’ils attribuent à différentes tâches, selon une échelle allant de 0 à 4 où 0 signifie « Hors des tâches mayorales », 1 « Peu important », 2 « Moyennement important », 3 « Très important » et 4 « De toute première importance » (Tableau 11).

Les tâches qui se voient accorder une haute importance sont celles qui touchent le plus à la gestion de la commune : avoir une vision d’avenir pour sa commune (3,6), assurer la qualité des services communaux (3,5), encourager de nouveaux projets dans la commune (3,4) et attirer des ressources provenant de sources externes¹⁷ (3,3). La suite du classement est composée des tâches administratives, des tâches représentatives et enfin des tâches politiques. Pour les premières, il s’agit de garantir la légalité du processus politico-administratif (3,1), d’établir les objectifs afin de transformer la structure administrative communale (2,8), d’aider les citoyens à régler les plaintes à l’encontre du collège communal ou du collège des bourgmestre et échevins (2,5) et de guider l’équipe administrative de la commune dans ses activités

¹⁷ À savoir : Europe, Autorité fédérale, Région, fondations, investisseurs privés et entrepreneurs

quotidiennes (2,3). Pour les deuxièmes, il s'agit de représenter la commune à l'extérieur (2,9), d'encourager la coopération avec les communes voisines (2,7) et de défendre et promouvoir l'influence des autorités locales dans le système politique (2,6). Enfin, pour les troisièmes, il s'agit de mettre en œuvre le programme de son parti ou de son mouvement politique (2,9) et de gérer la mise en œuvre de ses choix politiques personnels (2,2). Il est intéressant de noter que ce dernier élément est celui qui récolte le score le plus bas.

Tableau 11. Degré d'importance accordé à différentes tâches (sur une échelle de 0 à 4)

	Moyenne	Écart-type
Avoir une vision d'avenir pour sa commune	3,6	0,5
Assurer la qualité des services communaux	3,5	0,6
Encourager de nouveaux projets dans la commune	3,4	0,5
Attirer des ressources provenant de sources externes	3,3	0,6
Garantir la légalité du processus politico-administratif	3,1	1,1
Mettre en œuvre le programme de son parti ou de son mouvement politique	2,9	0,9
Représenter la commune à l'extérieur	2,8	0,7
Établir les objectifs afin de transformer la structure administrative communale	2,8	0,9
Encourager la coopération avec les communes voisines	2,7	0,7
Défendre et promouvoir l'influence des autorités locales dans le système politique	2,6	0,8
Aider les citoyens à régler les plaintes à l'encontre du collègue	2,5	1,0
Guider l'équipe administrative de la commune dans ses activités quotidiennes	2,3	1,2
Gérer la mise en œuvre de ses choix politiques personnels	2,2	1,0

Comme l'attestent les écarts-types, les tâches administratives et politiques divisent davantage les bourgmestres que les tâches de gestion et de représentation. Il s'avère par ailleurs que, plus un bourgmestre est jeune, plus il valorise les tâches représentatives¹⁸.

2.4 La priorité accordée à différents enjeux

Il a été demandé aux répondants d'indiquer la priorité qu'ils accordent à différents enjeux dans leur mandat actuel, selon une échelle allant de 1 à 5 où 1 signifie « Faible priorité » et 5 « Haute priorité ». Ensuite, chaque bourgmestre a en outre été invité à identifier l'enjeu qui est le plus important à ses yeux.

Le classement des moyennes des réponses obtenues diffère quelque peu entre les deux questions (Tableau 12). Dans le premier classement, le trio de tête est constitué des éléments suivants : garantir la sécurité publique (4,4), augmenter l'attractivité de la commune (4,3) et développer des politiques sociales (4,2). Dans le second classement, on retrouve les trois mêmes éléments mais dans un ordre différent : augmenter l'attractivité de la commune (choisi par 36,8 % des bourgmestres comme enjeu le plus important), développer des politiques sociales (18,1 %) et garantir la sécurité publique (15,2 %). Il s'agit là de trois enjeux reflétant trois dimensions différentes du pouvoir communal : la dimension sécuritaire (la commune a l'autorité et dispose de son propre niveau de police), la dimension managériale (la commune fonctionne comme une « entreprise » qu'il faut gérer et développer) et la dimension sociale (la commune a un rôle social et de service à la collectivité).

¹⁸ Cf. Annexe 1.

Tableau 12. Degré de priorité accordé à différents enjeux

		Degré de priorité (sur une échelle de 1 à 5)		Enjeu le plus important (en %)
		Moyenne	Écart-type	
Dimension sécuritaire	Garantir la sécurité publique, combattre les crimes et garantir le maintien de l'ordre et le respect de la loi	4,4	0,7	15,2
	Préserver l'identité locale et le cadre de vie traditionnel de la localité	4,0	0,8	8,8
Dimension managériale	Augmenter l'attractivité de la commune en tant que lieu pour faire des affaires, où il fait bon vivre, avec des projets de développement et de reconversion, avec des nouvelles structures culturelles, par l'amélioration de l'apparence de la commune, etc.	4,3	0,8	36,8
	Améliorer les infrastructures communales, la communication et le transport	4,2	0,7	2,3
	Gérer les problèmes politico-administratifs, par exemple afin d'améliorer les relations avec les citoyens, avoir des services meilleurs et plus efficaces, garantir l'intégrité et combattre la corruption, etc.	4,1	0,8	8,2
	Stimuler la croissance économique et l'emploi	4,1	0,8	6,4
	Développer des politiques sociales afin de garantir un logement, des soins de santé, de l'éducation, des facilités de transport public et veiller aux besoins des groupes vulnérables	4,2	0,8	18,1
Dimension sociale	Protéger le milieu naturel et garantir l'utilisation responsable des ressources naturelles	3,9	0,7	1,2
	Améliorer l'intégration des minorités ethniques, religieuses ou culturelles et mettre l'accent sur la diversité et la tolérance dans la communauté locale	3,4	0,9	2,9

Remarques : L'élément « Préserver l'identité locale » est classé dans la dimension sociale en raison du fait qu'il appartient à la même vision du pouvoir et porte une valeur plus conservatrice. L'élément « Protéger le milieu naturel » est classé dans la dimension sociale en raison des idées progressistes et de vivre-ensemble qu'il porte.

Le regroupement des neuf enjeux considérés en trois dimensions (sécuritaire, managériale et sociale) indique que la dimension managériale arrive première (53,8 %), suivie par la dimension sécuritaire (24,0 %) talonnée de près par la dimension sociale (22,2 %).

Une ventilation plus fine montre que le degré d'importance accordé à chacune de ces dimensions varie en fonction de la localisation¹⁹. La dimension managériale est dominante en Wallonie (sauf en province de Brabant wallon, où l'accent est davantage mis sur la dimension sécuritaire). En région bruxelloise, c'est la dimension sociale qui est première (suivie toutefois d'assez près par la dimension managériale).

Par ailleurs les mayeurs privilégient aussi telle ou telle dimension en fonction de leur couleur politique (Tableau 13). Chez les bourgmestres PS, les dimensions managériale et sociale arrivent premières *ex aequo* (42,9 % dans les deux cas). Chez les bourgmestres MR, CDH et indépendants, la dimension managériale domine largement (respectivement 60,7 %, 58,1 % et 57,1 %) ; elle est suivie, à distance respectable, par la dimension sécuritaire chez les

¹⁹ Cf. Annexe 2.

bourgmestres MR et CDH (respectivement 35,7 % et 27,9 %) et par la dimension sociale chez les mayeurs indépendants (28,6 %). Dans les rangs des bourgmestres Écolo et Défi, la dimension managériale est *ex aequo* à 50,0 % avec la dimension sécuritaire.

Tableau 13. Degré de priorité accordé aux différentes dimensions, selon le parti (en %)

	Dimension sécuritaire	Dimension managériale	Dimension sociale
PS	14,3	42,9	42,9
MR (dont PFF)	35,7	60,7	3,6
CDH (dont CSP)	27,9	58,1	14,0
Écolo	50,0	50,0	0,0
Défi	50,0	50,0	0,0
ProDG	0,0	100,0	0,0
Indépendants	14,3	57,1	28,6

Chapitre 3. Le bourgmestre à l'hôtel de ville

Ce chapitre est consacré au vécu des bourgmestres lors des élections communales du 14 octobre 2012. Dans un premier temps, il s'agit de déterminer les acteurs et instruments que les bourgmestres estiment avoir été importants pour eux lors de la campagne électorale. Dans un second temps, l'objectif est de se pencher sur l'après-élection, en tentant de saisir, d'une part, l'influence que les bourgmestres estiment avoir eue sur la constitution des collèges et, d'autre part, la manière dont ils perçoivent les cumuls de mandats.

3.1. La campagne électorale

En Wallonie, la désignation automatique du bourgmestre sur la base du score en termes de voix de préférence impose une participation active à la campagne électorale. En région bruxelloise, les bourgmestres sont nommés par le ministre régional en charge des pouvoirs locaux sur proposition d'une majorité de membres du conseil communal ; tout candidat à la fonction mayorale doit donc légitimement asseoir ses ambitions sur une participation – réussie – au scrutin. Par conséquent, les élections sont cruciales pour toute personne qui brigue le poste de bourgmestre. Or, la performance électorale repose bien souvent sur le soutien apporté par divers autres acteurs (personnes et groupes).

3.1.1 *Le soutien apporté par divers acteurs*

Dans le cadre de l'enquête, les bourgmestres ont été amenés à évaluer le soutien que certaines personnes et certains groupes leur ont apporté à l'occasion des élections communales d'octobre 2012, sur une échelle allant de 0 à 4 où 0 signifie « Pas du tout » et 4 « Énormément » (Tableau 14).

D'après les réponses récoltées, le principal soutien au candidat bourgmestre est le parti au niveau local (2,5), tandis que la faction du mayor au sein du parti arrive en troisième place (1,9). En deuxième et quatrième places, figurent des éléments de la société civile au niveau local : des personnalités locales connues (2,0) et des associations locales (1,7). Viennent ensuite les acteurs politiques des autres niveaux de pouvoir qui entourent le candidat : les mandataires politiques nationaux ou régionaux (1,5), les organes nationaux du parti (1,5) et les organes (fédération) du parti (1,3). Plus bas dans la liste, sont cités d'autres acteurs locaux : le prédécesseur du bourgmestre (1,3), les médias locaux (1,1) et les entrepreneurs (1,1). En tout dernier lieu, sont renseignés des acteurs extérieurs à la commune, qui n'apportent quasiment aucun soutien au candidat : les syndicats (0,6) et l'Église (0,4).

Tableau 14. Soutien de divers acteurs lors de la campagne électorale (sur une échelle de 0 à 4)

	Moyenne	Écart-type
Parti du bourgmestre au niveau local	2,5	1,1
Personnalités locales connues	2,0	1,0
Faction du bourgmestre au sein du parti	1,9	1,2
Associations locales	1,7	1,1
Mandataires politiques nationaux/régionaux	1,5	1,1
Organes nationaux du parti du bourgmestre	1,5	1,1
Organes (fédération) du parti du bourgmestre	1,3	1,2
Prédécesseur du bourgmestre	1,3	1,6
Médias locaux	1,1	1,0
Entrepreneurs locaux	1,1	1,2
Syndicats	0,6	1,0
Église	0,4	0,7

L'environnement partisan du bourgmestre apparaît avoir une influence sur la perception d'un soutien en provenance de diverses sources : les différents acteurs issus du parti (à savoir le parti au niveau local, la faction au sein du parti, les organes nationaux du parti et la fédération), les personnalités locales connues et les syndicats (Tableau 15). Les bourgmestres PS estiment davantage avoir globalement bénéficié d'un soutien de la part des différents acteurs de leur parti que leurs homologues MR et surtout CDH ; mais ce sont les bourgmestres Défi et surtout Écolo qui déclarent le plus important soutien à ce niveau. De même, les répondants qui disent avoir été soutenus par des personnalités locales connues sont essentiellement les bourgmestres PS et MR (2,2 pour les deux groupes) et dans une moindre mesure les mayeurs Écolo, CDH et Défi (entre 1,5 et 1,7) ; à l'inverse, les bourgmestres sans appartenance partisane (indépendants) déclarent ne guère avoir eu le soutien de ces acteurs (0,8). Enfin, si le soutien de la part des syndicats est ressenti comme globalement faible, il s'applique en outre aux seuls bourgmestres PS (1,2) et bourgmestres indépendants (1,0) ; il est considéré comme nul par les bourgmestres MR et Défi, et presque nul par les mayeurs CDH (0,2) et Écolo (0,3).

Tableau 15. Soutien de personnes et groupes lors de la campagne électorale, selon la couleur politique (moyenne sur une échelle de 0 à 4)

	PS	MR (dont PFF)	CDH (dont CSP)	Écolo	Défi	ProDG	Indépendants
Parti du bourgmestre au niveau local	2,6	2,6	2,4	3,7	3,0	3,0	0,8
Faction du bourgmestre au sein du parti	2,2	1,8	1,5	2,8	1,0	2,0	0,5
Organes nationaux du parti du bourgmestre	1,6	1,3	1,2	3,0	2,0	0,0	1,0
Organes (fédération) du parti du bourgmestre	1,9	1,0	1,0	2,5	1,5	0,0	0,0
Personnalités locales connues	2,2	2,2	1,6	1,7	1,5	1,0	0,8
Syndicats	1,2	0,0	0,2	0,3	0,0	0,0	1,0

De même, l'âge du répondant semble jouer un rôle sur la perception d'un soutien de la part d'acteurs locaux non politiques²⁰. Ainsi, les associations locales, les médias locaux et les entrepreneurs locaux sont présentés comme soutenant davantage les candidats jeunes que les candidats plus âgés.

3.1.2 La rédaction du programme électoral

Une multitude d'acteurs sont susceptibles d'être intervenus dans la rédaction du programme électoral d'une liste s'étant présentée lors du scrutin communal d'octobre 2012. Les bourgmestres ont donc été invités à estimer le rôle qu'ont joué certains acteurs dans cette rédaction, sur une échelle de 1 à 4 où 1 signifie « Peu important » et 4 « De toute première importance » (Tableau 16).

Les répondants considèrent que ce sont les mandataires locaux sortants qui ont joué le rôle le plus important (2,7), suivis de près par les électeurs/citoyens rencontrés au cours de la campagne (2,5). La suite du classement montre l'importance de l'assise locale : membres de la section locale (2,3), membres d'associations locales (2,0), personnalités locales influentes (1,9) et entreprises locales (1,5). Ces dernières sont au même niveau, en queue de liste, que les organes du parti du bourgmestre (parti au niveau national et fédération provinciale du parti).

Tableau 16. Rôle de différents acteurs dans la rédaction du programme électoral (sur une échelle de 1 à 4)

	Moyenne	Écart-type
Mandataires sortants (conseillers communaux et/ou échevins)	2,7	0,9
Électeurs/citoyens rencontrés au cours de la campagne	2,5	0,8
Membres de la section locale	2,3	0,9
Membres d'associations locales (associations de quartier, culturelles, sportives, etc.)	2,0	0,8
Personnalités locales influentes	1,9	0,8
Parti du bourgmestre au niveau national	1,5	0,8
Entreprises locales	1,5	0,7
Fédération provinciale du parti	1,5	0,7

3.1.3 La place du bourgmestre dans la campagne électorale

Les répondants ont été amenés à évaluer leur propre place dans la campagne pour les élections communales d'octobre 2012, en se positionnant quant à différents éléments sur une échelle de 0 à 4 où 0 signifie « Totalelement en désaccord » et 4 « Totalelement d'accord » (Tableau 17).

Il apparaît que, en règle générale, les bourgmestres trouvent que leur personne n'a pas été mise au centre de l'attention durant la campagne : ni par leur liste locale ou parti, ni par les médias. Cependant, ils considèrent que le nombre de leurs votes de préférence était déterminant dans l'obtention du mayorat, et que ces votes ont été dus davantage à leurs capacités de *leadership* qu'à l'étiquette de leur liste locale ou parti. La perception des bourgmestres pointe donc dans le sens d'une certaine personnalisation de l'élection, mais plus dans le comportement des électeurs que durant la campagne électorale elle-même.

²⁰ Cf. Annexe 3.

Tableau 17. Place du bourgmestre dans la campagne électorale (sur une échelle de 0 à 4)

	Moyenne	Écart-type
La campagne de ma liste locale/mon parti était substantiellement axée sur ma personne en tant que candidat-bourgmestre	1,7	1,3
Pendant la campagne, la couverture médiatique était centrée sur la compétition pour le mayorat	1,8	1,4
Mon nombre de votes de préférence était déterminant dans l'obtention du mayorat	3,4	1,0
Les citoyens ont voté pour moi en raison de mes compétences comme leader plutôt qu'en raison de l'étiquette de ma liste locale/mon parti	3,3	0,8

3.1.4 Les méthodes visant à mesurer l'opinion publique

Un autre acteur important de la campagne électorale est bien entendu l'électeur. Aussi, lors des élections, le candidat-bourgmestre a-t-il recours à diverses méthodes visant à lui permettre de prendre le pouls de sa commune. Il a été demandé aux bourgmestres d'évaluer l'efficacité de ces méthodes sur une échelle allant de 1 à 5 où 1 signifie « Pas du tout efficace » et 5 « Très efficace » (Tableau 18).

Il en ressort que, pour tenter de saisir l'état d'esprit de leurs concitoyens, les bourgmestres ont tendance à préférer les contacts directs avec les citoyens (4,3) et les résultats des élections (4,0), ainsi que, dans une moindre mesure, les réunions publiques (3,5) et les enquêtes de satisfaction (3,1). En revanche, la consultation des médias (3,0), les procédures et système de plaintes (3,0) et les réunions de parti (2,8) sont jugés être les moyens les moins efficaces.

Tableau 18. Efficacité des moyens visant à mesurer l'opinion publique (sur une échelle de 1 à 5)

	Moyenne	Écart-type
Contacts avec les citoyens	4,3	0,9
Résultats des élections	4,0	0,9
Réunions publiques	3,5	1,0
Enquêtes de satisfaction	3,1	1,1
Médias	3,0	1,0
Procédures/système de plaintes	3,0	1,1
Réunions de parti	2,8	1,0

Une ventilation plus fine des résultats offre quelques constats intéressants. Tout d'abord, plus le bourgmestre est âgé, moins il juge les réunions publiques efficaces (3,8 pour les bourgmestres de 39 ans ou moins ainsi que pour ceux d'entre 40 et 49 ans, 3,5 pour ceux d'entre 50 et 59 ans, 3,3 pour ceux d'entre 60 et 69 ans, et 3,0 pour ceux de 70 ans ou plus). Ensuite, plus la commune compte d'habitants, plus son mayor estime que les procédures et systèmes de plaintes sont efficaces pour jauger l'opinion publique (2,8 pour les bourgmestres des communes de 10 000 habitants ou moins, 2,9 pour ceux des communes d'entre 10 001 et 20 000 habitants, 3,3 pour ceux des communes d'entre 20 001 et 40 000 habitants, et 3,8 pour ceux des communes de 40 001 habitants ou plus). Enfin, les bourgmestres PS et Défi sont ceux qui se disent les plus convaincus par l'efficacité des réunions de parti (3,0 dans les deux cas), suivis par les bourgmestres MR (2,8), CDH (2,6) et Écolo (2,5) ; sans surprise, les bourgmestres indépendants ferment la marche (1,6).

3.1.5 Les instruments visant à convaincre l'opinion publique

Avec l'arrivée des réseaux sociaux, les outils de campagne ont évolué. Les instruments classiques existent toujours (comme les prospectus ou les affiches), mais l'espace numérique est également devenu un terrain où se déroule la campagne électorale. Les bourgmestres ont donc été amenés à indiquer quels instruments de campagne ils ont utilisés lors des élections communales d'octobre 2012 (Tableau 19).

Les instruments collectifs occupent le haut du classement : le programme électoral commun pour la liste arrive en tête (96,3 %), tandis que les affiches de groupe (83,1 %) et les prospectus ou cartes sur lesquels figurent plusieurs candidats (79,4 %) complètent le podium. Suivent des équivalents individuels de ces instruments de campagne : les affiches individuelles (65,0 %) et les dépliants individuels (63,8 %). Viennent ensuite des moyens de communication auxquels n'ont eu recours qu'une minorité de bourgmestres : le compte Facebook personnel (41,9 %), le site internet personnel (26,9 %), la publicité personnelle dans un périodique local (25,0 %), le programme électoral personnel (19,4 %) et le compte Twitter personnel (11,9 %). De manière générale, les répondants ont donc indiqué avoir préféré les instruments classiques et collectifs aux instruments numériques et individuels.

Tableau 19. Instruments de campagne employés au cours de la campagne électorale (en %)

Programme électoral commun pour la liste du bourgmestre	96,3
Affiches de groupe (avec plusieurs ou tous les candidats de la liste)	83,1
Prospectus ou cartes sur lesquels figurent plusieurs candidats	79,4
Affiches individuelles (affiche électorale où aucun autre candidat n'est présenté)	65,0
Dépliants individuels	63,8
Compte Facebook personnel	41,9
Site internet personnel	26,9
Publicité personnelle dans un périodique local	25,0
Programme électoral personnel	19,4
Compte Twitter personnel	11,9

L'utilisation d'un compte Facebook personnel semble avoir été déterminée par certaines caractéristiques individuelles du bourgmestre. D'une part, les femmes ont bien davantage eu recours à ce réseau social (75,0 %) que les hommes (37,1 %). D'autre part, seuls les bourgmestres Défi (66,7 %) et PS (57,4 %) ont majoritairement employé ce moyen, au contraire des bourgmestres MR (42,0 %), Écolo (33,4 %), CDH (30,0 %) et indépendants (0,0 %).

On note aussi que les bourgmestres des communes densément peuplées de la province de Brabant wallon et de la région bruxelloise sont ceux qui ont le plus utilisé les plateformes numériques, les affiches individuelles et les publicités personnelles dans les périodiques locaux.

3.2 L'après-élection

L'après-élection est d'une importance majeure pour la constitution d'une majorité et pour la désignation des membres du collège communal (en Wallonie) ou collège des bourgmestre et échevins (en région bruxelloise) avec lesquels le bourgmestre dirigera la commune pendant les six ans à venir.

3.2.1 La constitution des collèges

Selon les résultats de l'élection, le conseil communal est composé puis une majorité se forme pour constituer le collège. Quelle influence les bourgmestres estiment-ils avoir eu, d'une part, sur le choix des partenaires de la majorité et, d'autre part, sur la désignation des échevins élus sur la même liste qu'eux ? Pour le savoir, il leur a été demandé de se prononcer sur ces deux questions selon une échelle de 0 à 4 où 0 signifie « Aucune influence » et 4 « Énormément d'influence » (Tableau 20).

En moyenne, les bourgmestres estiment avoir eu peu d'influence sur le choix de leurs partenaires de majorité (2,5) et sur la désignation des échevins issus de leur liste (2,2).

Tableau 20. Influence sur la constitution du collège (sur une échelle de 0 à 4)

	Moyenne	Écart-type
Choix des partenaires de la majorité	2,5	1,4
Choix des échevins issus de la liste du bourgmestre	2,2	1,4

Le degré d'influence que le bourgmestre estime avoir eu sur la constitution du collège est clairement lié à son expérience mayorale (c'est-à-dire au nombre de mandats qu'il a déjà exercés à la tête de la commune)²¹.

3.2.2 La question du cumul de mandats

L'enquête a également constitué l'occasion de sonder les bourgmestres sur la question du cumul de mandats. Il leur a été demandé de donner leur avis relatif à quatre interdictions (potentielles ou effectives) frappant le cumul d'un mandat exécutif communal (mayorat ou échevinat) avec un autre mandat : de ministre (au niveau fédéral ou régional/communautaire)²², de parlementaire (au niveau européen, fédéral ou régional/communautaire)²³, de membre du conseil d'administration d'une intercommunale²⁴, ou de conseiller communal²⁵. Pour ce faire, ils devaient se prononcer sur une échelle de 1 à 5 où 1 signifie « hautement indésirable » et 5 « hautement désirable » (Tableau 21).

²¹ Cf. Annexe 4.

²² Cette interdiction a déjà cours en Belgique : une même personne ne peut cumuler un mandat exécutif à deux niveaux de pouvoir différents.

²³ Cette interdiction est déjà partiellement de mise dans le cas des députés régionaux wallons (cf. G. GRANDJEAN, « La limitation du cumul de mandats par les députés wallons », *op. cit.*).

²⁴ En Région wallonne, les incompatibilités sont stipulées dans l'art. 1125-12 du CDLD : « Un conseiller communal ou un membre du collège communal ne peut détenir plus de trois mandats d'administrateur rémunérés dans une intercommunale. Au sens du présent article, l'on entend par mandat rémunéré, le mandat pour lequel son titulaire perçoit effectivement une rémunération. Le nombre de mandats se calcule en additionnant les mandats rémunérés détenus au sein des intercommunales majorés, le cas échéant, des mandats rémunérés dont l' élu disposerait dans ces organismes en sa qualité de conseiller de l'action sociale ou de conseiller provincial. »

En Région de Bruxelles-Capitale, la règle est similaire et est indiquée à l'art. 12ter. de la Nouvelle Loi Communale : « Un conseiller communal ou un membre du collège communal ne peut détenir plus de trois mandats d'administrateur dans une intercommunale. Le nombre de trois mandats se calcule en additionnant les mandats détenus au sein des intercommunales majorés, le cas échéant, des mandats dont l' élu disposerait dans ces organismes en sa qualité de conseiller de l'action sociale. »

²⁵ Tout bourgmestre ou échevin est également membre du conseil communal.

En règle générale, les bourgmestres se déclarent en faveur de l'interdiction avec un mandat ministériel (3,2). Mais tel n'est pas le cas pour les autres interdictions, qui récoltent moins d'adhésion. En outre, plus le mandat en question est proche du niveau local, moins les bourgmestres sont en faveur d'une interdiction de cumul avec un mayorat ou un échevinat : parlementaire (2,9)²⁶, administrateur d'intercommunale (2,8) et surtout conseiller communal (2,6).

Tableau 21. Opinion quant à l'interdiction du cumul de mandats (sur une échelle de 1 à 5)

	Moyenne	Écart-type
Mandat de bourgmestre ou échevin – mandat de ministre (fédéral ou régional/communautaire)	3,2	1,6
Mandat de bourgmestre ou échevin – mandat de parlementaire (européen, fédéral ou régional/communautaire)	2,9	1,4
Mandat de bourgmestre ou échevin – mandat d'administrateur d'une intercommunale	2,8	1,3
Mandat de bourgmestre ou échevin – mandat de conseiller communal	2,6	1,5

L'opinion du bourgmestre quant au cumul avec un mandat parlementaire est corrélée avec la taille de sa commune : plus le nombre de ses administrés est important, moins il soutient l'idée d'une interdiction (3,2 pour les bourgmestres des communes de 10 000 habitants ou moins, 2,9 pour ceux des communes d'entre 10 001 et 20 000 habitants, 2,4 pour ceux des communes d'entre 20 001 et 30 000 habitants, 2,3 pour ceux des communes d'entre 30 001 et 40 000 habitants, et 2,4 pour ceux des communes de 40 001 habitants ou plus).

Les bourgmestres de communes ayant un nombre d'habitants élevé sont relativement en faveur de l'interdiction avec un mandat d'administrateur d'intercommunale, mais cependant globalement moins que leurs homologues des communes moins peuplées (3,2 pour les bourgmestres des communes de 10 000 habitants ou moins, 2,6 pour ceux des communes d'entre 10 001 et 20 000 habitants, 2,2 pour ceux des communes d'entre 20 001 et 30 000 habitants, 2,3 pour ceux des communes d'entre 30 001 et 40 000 habitants, et 2,5 pour ceux des communes de 40 001 habitants ou plus).

Le cumul avec un mandat de conseiller communal est celui qui est le moins remis en cause, et ce surtout dans les communes moyennes (2,8 pour les bourgmestres des communes de 10 000 habitants ou moins, 2,6 pour ceux des communes d'entre 10 001 et 20 000 habitants, 2,0 pour ceux des communes d'entre 20 001 et 30 000 habitants, 1,7 pour ceux des communes d'entre 30 001 et 40 000 habitants, et 2,3 pour ceux des communes de 40 001 habitants ou plus).

²⁶ Par ailleurs, si la possibilité leur était donnée de devenir parlementaire, les répondants choisiraient de siéger soit au niveau régional (48,8 %), soit au niveau fédéral (23,3 %), soit indifféremment à l'un ou l'autre de ces deux niveaux (30,8 %). La préférence pour le niveau régional s'explique par le fait que les Régions sont perçues comme étant la plus propices que l'Autorité fédérale pour pouvoir agir sur les communes, les matières locales et les citoyens.

Chapitre 4. Les choix stratégiques du bourgmestre

Ce chapitre est consacré à trois types de choix stratégiques que pose le bourgmestre durant son mandat : la gestion des finances communales, l'organisation des services publics et l'organisation interne de la commune.

4.1 Les finances communales

Durant leur mandat, les bourgmestres se doivent de maintenir un équilibre entre les revenus et les dépenses de la commune. Quel est leur point de vue quant à la situation financière de leur commune ? Et quels sont les moyens qu'ils préconisent en cas de difficultés structurelles ?

4.1.1 *L'estimation de la situation financière de la commune*

Il a été demandé aux bourgmestres d'indiquer quelle était la situation financière de leur commune, sur une échelle allant de 1 à 5 où 1 signifie « Très mauvaise » et 5 « Très bonne ». La plupart d'entre eux ont opté pour « Bonne » (50,7 %) ou pour la position neutre « Ni bonne, ni mauvaise » (24,3 %). Seuls 11,5 % ont répondu « Très bonne ». À l'autre extrémité, on compte 12,2 % de « Mauvaise » et 1,4 % de « Très mauvaise ».

Il apparaît que la réponse donnée est globalement corrélée à deux critères liés au bourgmestre : son âge et le nombre de ses mandats mayoraux (plus le mayor est âgé ou est expérimenté, plus il a tendance à être optimiste sur la situation financière de sa commune)²⁷. La taille de la commune joue également un rôle : plus la commune a un nombre d'habitants élevé, moins le bourgmestre est optimiste sur la situation financière de celle-ci²⁸.

4.1.2 *Les pistes de solution aux difficultés financières structurelles*

Il a été demandé de désigner, parmi cinq pistes de solution possible, celle qui leur semblait la meilleure dans le cas où une commune est confrontée à des difficultés financières constantes (Tableau 22).

Il ressort que 41,1 % des répondent pensent que la meilleure réaction consiste à réduire les dépenses de l'administration, des services communaux et/ou du personnel, tandis que 30,1 % estiment qu'il faut prioritairement attirer de nouveaux investissements, de nouvelles activités ou de nouveaux habitants. Seulement 15,1 % préconisent avant tout de coopérer avec d'autres communes et/ou avec le secteur privé dans le but d'assurer des services communs à coûts réduits, et 11,6 % de demander et d'espérer des transferts financiers d'autres niveaux de pouvoir (estimant que ce n'est pas via les taxes communales que l'équilibre budgétaire doit être atteint). Enfin, à peine 2,1 % des bourgmestres voient dans l'augmentation des taxes communales la solution à privilégier.

²⁷ Cf. Annexe 5.

²⁸ Cf. Annexe 5.

Tableau 22. Principale solution préconisée aux difficultés financières (en %)

Réduire les dépenses de l'administration, des services communaux et/ou du personnel	41,1
Attirer de nouveaux investissements/nouvelles activités/nouveaux habitants	30,1
Coopérer avec d'autres communes et/ou le secteur privé dans le but d'assurer des services communs à coûts réduits	15,1
Demander et espérer des transferts financiers d'autres niveaux de pouvoir	11,6
Augmenter les taxes locales	2,10

Le genre du bourgmestre joue ici un rôle important. En effet, les questionnaires remplis par les bourgmestres femmes donnent le classement suivant : attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants (47,1 %), réduire les dépenses publiques (23,5 %), coopérer avec d'autres communes et/ou le secteur privé (17,6 %) et solliciter des transferts financiers depuis d'autres niveaux de pouvoir (11,8 %), tandis que, pour sa part, l'augmentation des taxes locales est totalement rejetée (0,0 %). En ce qui concerne les bourgmestres hommes, on observe peu de variations par rapport à la moyenne.

Très logiquement, les stratégies préconisées diffèrent également selon la couleur politique du mayer (Tableau 23). Considérons ainsi les trois partis traditionnels. Les bourgmestres PS préconisent avant tout d'attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants (44,2 %) et de réduire les dépenses publiques (28,8 %). Du côté des bourgmestres MR, on trouve avant tout et de façon très marquée la réduction des dépenses publiques (61,4 %), suivie par le fait d'attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants (27,3 %). Au sein du CDH, les bourgmestres sont plus divisés : la piste de la réduction des dépenses publiques arrive en tête (38,9 %), mais l'on trouve ensuite à *ex aequo* le fait d'attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants, la sollicitation de transferts financiers depuis d'autres niveaux de pouvoir et la coopération avec d'autres communes et/ou le secteur privé (toutes trois 19,4 %). Par ailleurs, seuls les bourgmestres CDH ne rejettent pas totalement l'idée d'une augmentation des taxes locales.

Tableau 23. Principale solution préconisée aux difficultés financières, selon la couleur politique (en %)

	PS	MR (dont PFF)	CDH (dont CSP)	Écolo	Défi	ProDG	Indépendants
Réduire les dépenses de l'administration, des services communaux et/ou du personnel	28,8	61,4	38,9	33,3	100,0	0,0	16,7
Attirer de nouveaux investissements/nouvelles activités/nouveaux habitants	44,2	27,3	19,4	0,0	0,0	100,0	16,7
Coopérer avec d'autres communes et/ou le secteur privé dans le but d'assurer des services communs à coûts réduits	9,6	9,1	19,4	50,0	0,0	0,0	50,0
Demander et espérer des transferts financiers d'autres niveaux de pouvoir	17,3	2,3	19,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Augmenter les taxes locales	0,0	0,0	2,8	16,7	0,0	0,0	16,7

La situation socio-économique de la commune semble également jouer un rôle dans la détermination de la meilleure réaction en cas de difficultés financières constantes. En Wallonie, les bourgmestres des communes « centres » sont majoritairement divisés entre réduire des dépenses (43,3 %) et attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants (40,0 %). Ceux des communes résidentielles préfèrent clairement réduire les dépenses publiques (58,5 %)²⁹, de même que ceux des communes rurales (44,4 %)³⁰. Ceux des communes semi-urbaines ou d'agglomération donnent nettement la priorité au fait d'attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants (64,7 %) ; il en va également ainsi de ceux des communes avec concentration d'activités économiques (47,4 %). En région bruxelloise, les bourgmestres des communes résidentielles considèrent majoritairement que la meilleure réaction consiste à réduire les dépenses publiques (57,1 %). Pour leur part, ceux des communes centrales fortement citent le fait d'attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants (60,0 %) et la sollicitation de transferts financiers depuis d'autres niveaux de pouvoir (40,0 %).

4.2 Les services publics

Pour répondre aux besoins économiques de sa commune, le bourgmestre doit soit développer le secteur public, soit avoir recours à la sous-traitance et à la privatisation.

4.2.1 L'évolution de la forme de prestation de service

Selon une large majorité des répondants, à savoir 68,9 %, il n'y a pas besoin de changer la forme de prestation de service de leur commune (Tableau 24). Parmi les bourgmestres qui souhaitent à l'inverse qu'un changement soit opéré à cet égard, il s'agit essentiellement d'accroître le recours à la sous-traitance et à la privatisation (25,0 %) mais peu de développer le secteur public (6,1 %).

Tableau 24. Nécessité de modifier la forme de prestation de service (en %)

Pas besoin de changer la forme de la prestation de service	68,9
Nécessité pour la commune d'accroître le recours à la sous-traitance et à la privatisation	25,0
Nécessité pour la commune de diminuer le recours à la sous-traitance et à la privatisation	6,1

Il y a très peu de différences entre les partis sur la question. Seule exception : les bourgmestres PS pensent majoritairement qu'il n'y a pas besoin de changer la forme de la prestation de service (75,5 %), mais ne préfèrent que légèrement accroître le recours à la sous-traitance et à la privatisation (13,2 %) au fait de le diminuer (11,3 %). Il n'en reste pas moins que les bourgmestres PS représentent la majorité (66,7 %) des mayeurs souhaitant diminuer le recours à la sous-traitance et à la privatisation.

²⁹ Ces bourgmestres n'ont pas de préférence nette pour les autres solutions possibles (14,6 % pour la coopération avec d'autres communes et/ou le secteur privé, 14,6 % pour la sollicitation de transferts financiers depuis d'autres niveaux de pouvoir, 12,2 % pour le fait d'attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants).

³⁰ Dans ce cas-ci, la coopération avec d'autres communes et/ou le secteur privé arrive en deuxième position (25,9 %), suivie *ex aequo* par le fait d'attirer de nouveaux investissements, activités ou habitants (14,8 %) et par la sollicitation de transferts financiers depuis d'autres niveaux de pouvoir (14,8 %).

4.2.2 Le choix de la forme de prestation selon le service à prester

Les répondants ont été invités à désigner la forme de prestation de service qu'ils considèrent comme la plus préférable pour une série de tâches : le transport public, l'entretien des bâtiments scolaires, la gestion des déchets, l'approvisionnement en énergie, l'approvisionnement en eau et l'épuration des eaux, les hôpitaux, et les homes et maisons pour personnes âgées (Tableau 25).

Dans l'ensemble, le secteur public récolte les suffrages des bourgmestres pour la majorité des tâches, à commencer par l'approvisionnement en eau et l'épuration des eaux (63,5 %), le transport public (60,8 %) et l'entretien des bâtiments scolaires (54,7 %). Les deux exceptions sont l'approvisionnement en énergie et les homes/maisons pour personnes âgées, pour lesquels les bourgmestres déclarent en général préférer un partenariat public-privé (respectivement 37,4 % et 43,2 %) au secteur public (respectivement 32,7 % et 34,5 %). Au total, le secteur public est désigné quasi majoritairement comme constituant la forme de prestation à privilégier (49,4 %), suivi du partenariat public-privé (33,0 %) ; pour sa part, le secteur privé arrive en dernier (14,0 %).

Tableau 25. Forme de prestation de service préconisée pour diverses tâches (en %)

	Secteur public	Secteur privé	Partenariat public-privé	Sans opinion	Pas applicable
Transport public	60,8	5,4	29,7	0,7	3,4
Entretien des bâtiments scolaires	54,7	14,2	26,4	2,0	2,7
Gestion des déchets	50,0	10,8	37,2	2,0	0,0
Approvisionnement en énergie	32,7	27,2	37,4	2,0	0,7
Approvisionnement en eau et épuration des eaux	63,5	6,8	29,1	0,7	0,0
Hôpitaux	49,3	14,2	28,4	3,4	4,7
Homes/maisons pour personnes âgées	34,5	19,6	43,2	2,0	0,7
Total	49,4	14,0	33,0	1,8	1,7

En Wallonie, la forme de prestation de service préconisée par les bourgmestres relativement aux homes et maisons pour personnes âgées dépend notamment de la situation socio-économique de la commune. Les bourgmestres des communes « centres » considèrent que le secteur public est préférable (50,0 %) au partenariat public-privé (40,0 %) ou surtout au secteur privé (10,0 %). Ceux des communes avec concentration d'activités économiques se prononcent dans ce sens de façon encore plus tranchée (secteur public, 57,9 % ; partenariat public-privé, 21,1 % ; secteur privé, 21,1 %). Ceux des communes résidentielles préfèrent quant à eux le partenariat public-privé (50,0 %), puis placent le secteur privé (33,3 %) bien avant le secteur public (14,3 %).

4.3 L'organisation interne de la commune

De par sa position stratégique, le bourgmestre a la capacité d'opérer de réels changements dans l'administration de sa commune. Les répondants ont été amenés à évaluer les changements

survenus au niveau de l'organisation interne de leur commune au cours de la dernière décennie, en leur attribuant un score sur une échelle allant de 1 à 5 où 1 signifie « Des changements très négatifs » et 5 « Des changements très positifs » (Tableau 26).

De manière générale, les bourgmestres sont fort positifs quant aux changements intervenus durant la dernière décennie. Ils se félicitent en particulier des modifications apportées dans trois domaines : la qualité des services communaux (4,2), la réduction des coûts (4,0) et la transparence des coûts (4,0). Mais ils sont également satisfaits en ce qui concerne les autres domaines, à savoir la capacité d'adaptation générale de l'organisation (3,9), la motivation des employés communaux (3,8), la position du citoyen comme client (3,7), la capacité stratégique du conseil communal (3,6) et la rationalisation du nombre d'employés communaux (3,6).

Tableau 26. Changements intervenus dans l'organisation interne de la commune (sur une échelle de 1 à 5)

	Moyenne	Écart-type
Qualité des services communaux	4,2	0,7
Réduction des coûts	4,0	0,9
Transparence des coûts	4,0	0,8
Capacité d'adaptation générale de l'organisation	3,9	0,7
Motivation des employés communaux	3,8	0,8
Position du citoyen comme client	3,7	0,9
Capacité stratégique du conseil communal	3,6	0,8
Rationalisation du nombre d'employés communaux	3,6	0,8

La couleur politique du bourgmestre a un impact sur sa perception des changements intervenus sous la forme de réduction des coûts ou de rationalisation du nombre d'employés communaux. Les bourgmestres Défi et MR sont les plus positifs sur ces deux questions (respectivement 4,5 dans les deux cas pour les mayeurs Défi, et 4,2 et 3,8 pour les mayeurs MR), tandis que les bourgmestres indépendants le sont le moins (3,0 pour les deux propositions). Les bourgmestres PS, CDH et Écolo sont quant à eux davantage positifs pour le premier point que pour le second (respectivement 4,1 et 3,4 pour les mayeurs PS, 3,9 et 3,6 pour les bourgmestres CDH et 3,9 et 3,2 pour les mayeurs Écolo).

Par ailleurs, les bourgmestres des communes à faible densité de population sont moins positifs en ce qui concerne la qualité des services communaux (3,9) et la réduction des coûts (3,7) que ne le sont ceux des communes à forte densité de population (respectivement 4,2 et 4,2) et ceux des communes à densité de population intermédiaire (4,3 et 4,1).

Chapitre 5. Le bourgmestre et la commune au sein du système politique

Ce chapitre a pour thème le bourgmestre et sa commune au sein du système politique belge et européen. La première section présente le positionnement des bourgmestres face à diverses réformes potentielles susceptibles d'avoir un effet direct ou indirect sur leur commune. La seconde section se penche sur la perception qu'ont les bourgmestres de l'influence de divers acteurs locaux. Enfin, la troisième section indique dans quelle mesure les bourgmestres perçoivent des transferts d'influence entre différents niveaux de pouvoir ou acteurs.

5.1 La réforme du paysage institutionnel

Une série de réformes relatives à l'échelon communal font régulièrement l'objet de discussions entre partis politiques et dans les médias. Les répondants à l'enquête ont été amenés à se positionner par rapport à quelques-unes de ces réformes potentielles, en les notant sur une échelle allant de 1 à 5 où 1 signifie « Hautement indésirable » et 5 « Hautement désirable » (Tableau 27).

Les idées de réformes soumises à leur jugement divisent les répondants, comme en attestent les écarts-types³¹. La suppression des provinces est l'idée de réforme qui divise le plus, même si, en moyenne, les bourgmestres trouvent cette réforme relativement désirable (3,2). Les idées de réforme les plus plébiscitées sont l'accroissement des compétences des communes (3,8), la fusion de la Région wallonne et de Communauté française (3,7), la fusion des communes et des CPAS (3,6) et la création de bassins de vie (3,6). Viennent ensuite le développement des intercommunales (3,3), l'accroissement des compétences des Régions (3,2), la suppression des provinces (3,2) et la création d'une communauté urbaine (3,1). Enfin, sont en moyenne considérées comme indésirables la fusion de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale (2,7), la fusion des communes (2,6) et la réduction du nombre des Régions (2,5).

Tableau 27. Désirabilité de réformes du paysage institutionnel (sur une échelle de 1 à 5)

	Moyenne	Écart-type
Accroissement des compétences des communes	3,8	1,0
Fusion de la Région wallonne et de la Communauté française	3,7	1,2
Fusion de la commune et du CPAS	3,6	1,2
Création de bassins de vie	3,6	1,0
Développement des intercommunales	3,3	0,9
Accroissement des compétences des Régions	3,2	1,0
Suppression des provinces	3,2	1,4
Création d'une communauté urbaine	3,1	1,1
Fusion de la Région wallonne et de la Région bruxelloise	2,7	1,2
Fusion des communes	2,6	1,2
Réduction du nombre des Régions	2,5	1,1

³¹ Pour rappel, plus l'écart-type est grand, plus les réponses sont dispersées.

De fortes disparités se marquent au niveau des partis (Tableau 28). Ainsi, on relève une différence nette entre le PS et le MR. Les bourgmestres PS sont les plus favorables à un accroissement des compétences des Régions (3,6), mais ils ne sont pas convaincus par une suppression des provinces (2,9) et sont les plus opposés à la fusion des Région wallonne et Région bruxelloise (2,3) et à celle de la Région wallonne et de la Communauté française (3,3). Ils sont donc régionalistes (et dans une moindre mesure communautaristes) et sont attachés aux institutions existantes. Pour leur part, les bourgmestres MR souhaitent fusionner la Région wallonne et la Région bruxelloise (3,1), supprimer les provinces (3,4) et surtout fusionner la Région wallonne et la Communauté française (4,2), et ils ne sont pas favorables à un accroissement des compétences des Régions (2,7). Ils sont donc plutôt fédéralistes et désirent une rationalisation par la réduction du nombre des institutions. Cette différence entre les bourgmestres socialistes et leurs homologues libéraux s'explique peut-être partiellement par le fait que, à l'époque de l'enquête, le PS et le MR étaient au pouvoir respectivement, pour le premier, en Région wallonne (gouvernement Magnette, PS/CDH), en Région bruxelloise (gouvernement Vervoort II, PS/FDF/CDH/Open VLD/SP.A/CD&V) et en Communauté française (gouvernement Demotte III, PS/CDH) et, pour le second, au niveau fédéral (gouvernement Michel, N-VA/MR/CD&V/Open VLD)³².

Tableau 28. Désirabilité de réformes du paysage institutionnel, selon la couleur politique (moyenne sur une échelle de 1 à 5)

	PS	MR (dont PFF)	CDH (dont CSP)	Écolo	Défi	ProDG	Indépendants
Accroissement des compétences des communes	3,8	4,0	3,7	3,3	3,5	5,0	3,8
Fusion de la Région wallonne et de la Communauté française	3,3	4,2	3,7	3,2	1,5	3,0	3,6
Fusion de la commune et du CPAS	3,6	4,0	3,4	3,0	4,0	3,0	3,2
Création de bassins de vie	3,6	3,5	3,4	4,5	3,5	1,0	3,8
Développement des intercommunales	3,5	3,1	3,2	3,2	1,5	4,0	3,4
Accroissement des compétences des Régions	3,6	2,7	3,2	3,0	2,5	3,0	2,6
Suppression des provinces	2,9	3,4	3,1	4,2	3,5	5,0	3,0
Création d'une communauté urbaine	3,3	3,1	2,9	3,7	4,5	1,0	3,0
Fusion de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale	2,3	3,1	2,8	2,2	1,5	3,0	3,4
Fusion des communes	2,5	2,7	2,7	3,0	2,5	1,0	2,0
Réduction du nombre des Régions	2,4	2,8	2,3	2,3	1,0	3,0	3,0

La localisation de la commune du répondant a également une influence sur les réponses. La suppression des provinces est considérée comme très désirable par les bourgmestres de la région bruxelloise (4,1), tandis que ceux des provinces de Hainaut et de Luxembourg s'y opposent (2,9 dans les deux cas) ; pour le reste, l'idée plaît davantage aux bourgmestres de la province de Namur (3,4) qu'à ceux des provinces de Brabant wallon et de Liège (3,1 dans les

³² En outre, tous deux étaient dans la majorité en Communauté germanophone (gouvernement Paasch, ProDG/SP/PFF).

deux cas). C'est en région bruxelloise que l'opposition des bourgmestres à la fusion de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale est la plus forte (1,8), et en province de Namur que la position inverse est la plus soutenue (3,5). Quant à l'idée d'une fusion de la Région wallonne et de la Communauté française, les bourgmestres bruxellois sont les seuls à s'y opposer en moyenne (2,2).

5.2 L'influence des différents acteurs

Le bourgmestre n'est pas seul dans sa commune : une multitude d'autres acteurs influencent de près ou de loin les décisions locales. Les répondants ont été invités à estimer l'influence de ces acteurs sur les activités des pouvoirs locaux, sur une échelle de 1 à 5 où 1 signifie « Pas d'influence » et 5 « Grande influence » (Tableau 29).

Sans surprise, ce sont les institutions politiques et administratives locales qui sont considérées comme les plus influentes : le bourgmestre (4,5), le collège communal ou collège des bourgmestre et échevins (4,3), le directeur général de l'administration communale (3,8), les conseillers communaux ou les échevins (3,6), les conseillers communaux influents (3,2) et les chefs des départements de l'administration communale (3,1). Viennent ensuite des acteurs d'autres niveaux de pouvoir, d'autres figures de la politique locale et des formations de la société civile : le gouvernement régional (3,1), les autres niveaux de pouvoir en général (2,8), le cabinet du bourgmestre (2,8), le gouvernement fédéral (2,7), les autres leaders au sein du conseil communal (2,7), le président du conseil communal (2,7), les organismes de quartier (2,6), les associations bénévoles (2,5), les groupes d'intérêts locaux (2,4), les dirigeants de parti au niveau de la commune (2,3) et les présidents des commissions du conseil communal (2,3). En fin de liste, figurent des institutions et acteurs généralement éloignés de l'institution communale : l'Union européenne (2,2), les entrepreneurs locaux (2,2) le collège provincial (2,1), les dirigeants de parti (2,0), les dirigeants syndicaux (2,0), les journalistes (2,0), les dirigeants de partis au niveau de la fédération (1,9), les dirigeants de partis au niveau national (1,9) et l'Église (1,5).

Tableau 29. Influence de divers acteurs sur les activités des pouvoirs locaux (sur une échelle de 1 à 5)

	Moyenne	Écart-type
Bourgmestre	4,5	0,6
Collège communal / collège des bourgmestre et échevins	4,3	0,8
Conseillers communaux ou échevins	3,6	0,8
Président du conseil communal	2,7	1,4
Conseillers communaux influents	3,2	0,8
Autres leaders au sein du conseil communal	2,7	0,9
Présidents des commissions du conseil communal	2,3	1,0
Cabinet du bourgmestre	2,8	1,2
Directeur général de l'administration communale	3,8	0,9
Chefs des départements de l'administration communale	3,1	1,0
Union européenne	2,2	1,1
Gouvernement fédéral	2,7	1,1
Gouvernement régional	3,1	1,1
Collège provincial (inclus le gouverneur)	2,1	1,0

Autres niveaux de pouvoir	2,8	1,1
Groupes d'intérêts locaux	2,4	0,8
Organismes de quartier	2,6	0,9
Associations bénévoles	2,5	0,9
Entrepreneurs locaux	2,2	0,9
Dirigeants de parti	2,0	0,9
Dirigeants de parti (nationaux)	1,9	0,9
Dirigeants de parti (fédération)	1,9	0,9
Dirigeants de parti (commune)	2,3	1,0
Journalistes	2,0	1,0
Dirigeants syndicaux	2,0	0,8
Église	1,5	0,7

L'appartenance partisane du bourgmestre apparaît avoir un impact sur sa perception de l'influence de divers acteurs, à savoir les dirigeants de parti en général, les dirigeants de parti au niveau de la fédération et les dirigeants syndicaux (Tableau 30). Les bourgmestres PS sont ceux qui considèrent le plus que cette influence est forte ; ils sont suivis par les bourgmestres Écolo, puis par les mayeurs CDH et MR. Viennent ensuite les bourgmestres indépendants et, enfin, les mayeurs Défi.

Tableau 30. Influence de trois acteurs sur les activités des pouvoirs locaux, selon la couleur politique (moyenne sur une échelle de 1 à 5)

	PS	MR (dont PFF)	CDH (dont CSP)	Écolo	Défi	ProDG	Indépendants
Dirigeants de parti	2,3	2,0	1,9	2,0	1,5	1,0	1,2
Dirigeants de parti (fédération)	2,2	1,7	1,7	2,0	1,0	1,0	1,8
Dirigeants syndicaux	2,4	1,7	1,9	1,7	1,5	1,0	1,6

Plus la localité est densément peuplée, plus l'influence des acteurs externes à la commune est considérée comme forte par le bourgmestre. Ainsi, l'Union européenne (2,5), le gouvernement fédéral (3,1), le gouvernement régional (3,5), les dirigeants de partis (en général, 2,3 ; au niveau national, 2,1 ; au niveau de la fédération, 2,2 ; au niveau de la commune, 2,5), les autres niveaux de pouvoir en général (3,2), les journalistes (2,1) et les dirigeants syndicaux (2,2) sont essentiellement renseignés comme ayant une grande influence par les mayeurs des communes à forte densité de population.

Par ailleurs, le questionnaire a aussi eu pour but de percevoir la vision que les bourgmestres ont de leur propre rôle et de leur propre influence. Pour cela, les répondants ont été amenés à se positionner sur six affirmations selon une échelle de 0 à 4 où 0 signifie « Totalelement en désaccord » et 4 « Totalelement d'accord ». Les moyennes des réponses vont de 2,3 à 3,0 (avec un écart-type d'environ 1 point). L'affirmation dans laquelle les bourgmestres se retrouvent le plus est « J'ai un rôle clé au sein de l'exécutif communal en communiquant ses décisions au monde extérieur ». Pour le reste, les bourgmestres estiment disposer d'une autonomie substantielle en ce qui concerne la définition de politiques au sein de l'exécutif

communal, tout en entretenant de réels liens à cet égard avec leur parti ou liste local (qu'ils disent pouvoir convaincre de leur propre vision si cela leur est nécessaire).

Tableau 31. Perception du rôle et de l'influence propres du bourgmestre (sur une échelle de 0 à 4)

	Moyenne	Écart-type
J'ai un rôle clé au sein de l'exécutif communal en communiquant ses décisions au monde extérieur	3,0	0,9
J'ai une autonomie substantielle dans la définition de politiques au sein de l'exécutif communal	2,6	1,1
Je considère mon parti/ma liste locale comme le principal point de référence pour mon mayorat	2,5	1,1
Mon parti/ma liste locale a une forte influence sur les politiques et les décisions locales	2,5	1,2
Lors de la prise de décisions stratégiques, je discute régulièrement avec les organes de mon parti	2,4	1,0
Si la vision de mon parti/ma liste sur un thème politique ne correspond pas à ma propre conviction, j'ai toujours réussi à convaincre mon parti de ma vision	2,3	1,2

5.3 Les transferts d'influence

Dans quelle mesure les bourgmestres perçoivent-ils une dynamique de changement dans les relations d'influence entre différents niveaux de pouvoir ou acteurs durant la dernière décennie ? Pour éclairer cette question, les répondants ont été invités à indiquer dans quelle mesure ils estiment qu'existe une telle dynamique entre deux niveaux ou acteurs, en se prononçant sur une échelle de 1 à 7 où 1 signifie qu'une forte dynamique existe en faveur du premier niveau ou acteur identifié, où 4 signifie qu'il n'existe aucune dynamique de ce genre (et que donc l'influence est restée identique entre les deux niveaux ou acteurs considérés) et où 7 signifie qu'une forte dynamique existe en faveur du second niveau ou acteur identifié (Tableau 32).

Selon les bourgmestres wallons, il n'y a guère voire pas eu de modification des rapports d'influence entre le niveau local et le niveau régional, ni entre les élus communaux et les fonctionnaires communaux. En revanche, ils estiment qu'un transfert d'influence s'est opéré du niveau national vers le niveau régional, ainsi que du conseil communal vers le collège communal. Dans une moindre mesure, ils considèrent que le bourgmestre a gagné en influence à la fois sur le conseil communal et sur le collège.

Tableau 32. Perception d'éventuels transferts d'influence (sur une échelle de 1 à 7)

	Moyenne	Écart-type
Bourgmestre – Collège communal / collège des bourgmestre et échevins	3,8	1,3
Bourgmestre – Conseil communal	3,3	1,1
Collège communal / collège des bourgmestre et échevins – Conseil communal	3,0	1,3
Élus communaux – Fonctionnaires communaux	4,1	1,1
Niveau local – Niveau régional	4,6	1,5
Niveau régional – Niveau national	2,0	1,0

Selon la localisation de la commune, le mayor est plus ou moins enclin à percevoir un changement dans les relations d'influence entre le bourgmestre et le conseil communal. Ainsi, les mayeurs de la province de Luxembourg estiment qu'il n'y a presque pas eu de transfert d'influence entre le conseil communal et le bourgmestre³³ ; en revanche, tel n'est pas le cas de leurs homologues de la province de Hainaut, qui perçoivent un net transfert d'influence du conseil communal vers le bourgmestre³⁴.

La localisation de la province a également une influence concernant la perception d'une évolution des rapports de force entre les élus communaux et les fonctionnaires communaux. La différence est ici particulièrement marquée entre les bourgmestres de la région bruxelloise (qui pensent qu'il n'y a presque pas eu de transfert d'influence entre ces acteurs)³⁵ et ceux de la province de Namur (qui ressentent un léger changement en faveur des fonctionnaires communaux)³⁶.

Par ailleurs, l'expérience politique du bourgmestre a également un effet dans la perception d'un transfert d'influence entre les élus communaux et les fonctionnaires communaux. Plus un bourgmestre a exercé de mandats mayoraux, plus il estime que les fonctionnaires locaux ont gagné de l'influence par rapport aux élus communaux (sans toutefois trop s'écarter fortement du *statu quo*)³⁷.

³³ Le transfert « Bourgmestre – Conseil communal » est évalué à 3,9.

³⁴ Le transfert « Bourgmestre – Conseil communal » est évalué à 2,8.

³⁵ Le transfert « Élus communaux – Fonctionnaires communaux » est évalué à 3,8.

³⁶ Le transfert « Élus communaux – Fonctionnaires communaux » est évalué à 4,9.

³⁷ Le transfert « Élus communaux – Fonctionnaires communaux » est évalué à 4,0 par les bourgmestres qui sont à leur premier mandat, à 3,9 par ceux à leur deuxième mandat, à 4,3 par ceux à leur troisième mandat, à 4,5 par ceux à leur quatrième mandat, et à 4,9 par ceux à leur cinquième mandat ou plus.

Chapitre 6. Le bourgmestre, la démocratie et la citoyenneté

Ce chapitre examine le rapport des bourgmestres à la démocratie et à la citoyenneté : d'une part, leur attitude face à diverses possibilités de réforme du fonctionnement de la démocratie locale et, d'autre part, la place qu'ils estiment devoir être accordée aux citoyens dans le fonctionnement de la démocratie locale.

6.1 Les réformes de la démocratie locale

De multiples idées de réformes circulent aujourd'hui pour approfondir la démocratie au niveau local. Les bourgmestres ont été amenés à se positionner sur quelques-unes d'entre elles, en les notant sur une échelle de 1 à 5 ou 1 signifie « Hautement indésirable » et 5 « Hautement désirable » (Tableau 33).

L'élection directe du bourgmestre est l'idée qui remporte le plus les faveurs des répondants (3,5), et ce loin devant les autres propositions. En effet, celles-ci sont en moyenne jugées indésirables par les répondants, quand ceux-ci n'y sont pas tout simplement indifférents. Il s'agit dans l'ordre du budget participatif (3,0), du référendum non contraignant (2,8), de l'abaissement du droit de vote à 16 ans pour les élections communales (2,8), de la réduction du nombre de conseillers communaux (2,4), de l'usage du tirage au sort dans un dispositif participatif comme un panel citoyen ou un conseil consultatif des citoyens (2,3), du référendum contraignant (2,3) et, finalement, de la sélection des conseillers communaux par tirage au sort (1,7). Les idées de réforme les plus radicales (tels le tirage au sort ou le référendum contraignant) peinent donc à recueillir les suffrages des bourgmestres wallons et bruxellois.

Tableau 33. Position sur diverses idées de réforme de la démocratie locale (sur une échelle de 1 à 5)

	Moyenne	Écart-type
Élection directe du bourgmestre	3,5	1,2
Budget participatif	3,0	1,1
Référendum non contraignant	2,8	1,0
Droit de vote à partir de 16 ans pour les élections communales	2,8	1,0
Réduction du nombre de conseillers communaux	2,4	1,0
Usage du tirage au sort dans un dispositif participatif	2,3	1,2
Référendum contraignant	2,3	1,1
Sélection des conseillers communaux par tirage au sort	1,7	1,0

La réponse à la proposition relative à une élection directe du bourgmestre semble être en partie déterminée par l'âge du répondant. En effet, plus un bourgmestre est jeune, plus il est susceptible d'être en faveur de cette idée de réforme (4,4 pour les bourgmestres de 39 ans ou moins, 3,5 pour ceux d'entre 40 et 49 ans, 3,6 pour ceux d'entre 50 et 59 ans, 3,4 pour ceux d'entre 60 et 69 ans, et 3,2 pour ceux de 70 ans ou plus).

L'appartenance partisane apparaît avoir un rôle dans la détermination de la position du répondant face à l'idée de mettre en place un budget participatif³⁸ ou un référendum non

³⁸ Il est à noter que l'âge du bourgmestre, s'il ne détermine pas significativement le sentiment par rapport aux

contraignant (Tableau 34). En ce qui concerne le budget participatif³⁹, les bourgmestres Écolo et Défi sont les plus enclins (respectivement 4,2 et 4,0), suivis des bourgmestres PS (3,0) et des bourgmestres CDH (2,9) ; les moins partisans de l'idée sont les bourgmestres MR et indépendants (2,6). Pour ce qui est du référendum contraignant⁴⁰, les bourgmestres Défi et Écolo et sont à nouveau les plus favorables à cette réforme (respectivement 4,0 et 3,8), suivis cette fois des bourgmestres indépendants (3,2) et des bourgmestres MR (2,9) ; viennent enfin les bourgmestres CDH (2,8) et les bourgmestres PS (2,6).

Tableau 34. Position sur deux idées de réforme de la démocratie locale, selon la couleur politique (moyenne sur une échelle de 1 à 5)

	PS	MR (dont PFF)	CDH (dont CSP)	Écolo	Défi	ProDG	Indépendants
Budget participatif	3,0	2,6	2,9	4,2	4,0	3,0	2,6
Référendum non contraignant	2,6	2,9	2,8	3,8	4,0	/	3,2

La position à l'égard de l'idée d'instaurer le droit de vote dès l'âge de 16 ans pour les élections communales dépend de différents facteurs⁴¹. Tout d'abord, les bourgmestres les plus jeunes (ceux de 39 ans ou moins) et les plus âgés (ceux d'entre 60 et 69 ans et ceux de 70 ans ou plus) sont les moins favorables à une telle réforme. Ensuite, les mayeurs se situant dans les dimensions sécuritaire et managériale sont plus réticents (respectivement 2,7 et 2,6) que ceux se situant dans la dimension sociale (3,3). Enfin, globalement, plus la commune a un nombre d'habitants élevé, moins le bourgmestre est opposé à cette réforme. Le profil-type du bourgmestre favorable à l'abaissement du droit de vote à 16 ans au niveau communal est un mayeur âgé d'entre 40 à 59 ans, se situant dans la dimension sociale de sa fonction et étant à la tête d'une commune d'entre 20 001 et 30 000 habitants.

Quant à la faveur accordée à l'idée de la mise en place d'un référendum contraignant, elle est globalement corrélée à l'expérience politique du mayeur. Plus un bourgmestre a effectué de mandats mayoraux, moins il est favorable à la mise en place d'un référendum contraignant (2,4 pour les bourgmestres qui sont à leur premier, 2,4 pour ceux à leur deuxième mandat, 2,0 pour ceux à leur troisième mandat, 2,3 pour ceux à leur quatrième mandat, et 1,5 pour ceux à leur cinquième mandat ou plus).

budgets participatifs, y semble tout de même lié. En effet, de manière générale, plus un bourgmestre est jeune, plus il semble favorable à l'instauration d'un budget participatif (3,5 pour les bourgmestres de 39 ans ou moins, 3,1 pour ceux d'entre 40 et 49 ans tout comme pour ceux d'entre 50 et 59 ans, 2,7 pour ceux d'entre 60 et 69 ans, et 2,8 pour ceux de 70 ans ou plus).

³⁹ Cf. aussi Annexe 6.

⁴⁰ Cf. aussi Annexe 7.

⁴¹ Cf. Annexe 8.

6.2 La place du citoyen dans la démocratie locale

Les bourgmestres ont été invités à prendre position également sur une série d'affirmations concernant le lien entre les citoyens et la politique locale, en leur octroyant un score sur une échelle de 1 à 5 où 1 signifie « Totalelement en désaccord » et 5 « Totalelement d'accord » (Tableau 35).

Les deux affirmations que les bourgmestres appuient le plus sont, d'une part, celle voulant que le résultat des élections locales devrait être le facteur le plus important dans la détermination des politiques du collège communal ou collège des bourgmestre et échevins (3,8) et, d'autre part, celle voulant que le point de vue des citoyens puisse être entendu par les représentants élus en amont des décisions locales importantes (3,6). De même, en quatrième et cinquième positions, ils classent respectivement le fait que les décisions du conseil communal devraient refléter l'opinion majoritaire parmi les habitants (3,4) et le fait qu'il soit accordé aux citoyens un rôle de participation active et directe dans les décisions locales importantes (3,2) ; par ailleurs, ils sont en désaccord avec l'idée selon laquelle la participation aux élections devrait être le seul outil à disposition du citoyen pour influencer la politique locale (2,2). Toutefois, c'est bien l'affirmation selon laquelle les représentants élus devraient avoir le dernier mot dans la prise de décision indépendamment des points de vue actuels des habitants qu'ils placent en troisième position (3,5) ; les bourgmestres ne sont donc guère enclins à céder du terrain sur leur pouvoir décisionnel.

Pour le reste, les bourgmestres sont légèrement en porte-à-faux avec l'idée selon laquelle les partis politiques constituent la meilleure arène pour la participation citoyenne (2,8) et ils ont un avis globalement peu tranché sur la nécessité ou non d'une décentralisation de la commune pour impliquer les citoyens dans les affaires publiques (3,0).

Tableau 35. Place du citoyen dans la politique locale (sur une échelle de 1 à 5)

	Moyenne	Écart-type
Le résultat des élections locales devrait être le facteur le plus important dans la détermination des politiques du collège	3,8	0,8
Les habitants devraient avoir l'opportunité de faire connaître leurs points de vue avant que d'importantes décisions locales soient prises par les représentants élus	3,6	0,8
Les représentants politiques devraient prendre ce qui leur semble être la bonne décision, indépendamment des points de vue actuels des habitants	3,5	1,0
Les décisions du conseil communal devraient refléter l'opinion majoritaire parmi les habitants	3,4	1,0
Les habitants devraient participer activement et directement aux importantes décisions locales	3,2	1,0
La décentralisation de la commune est nécessaire afin d'impliquer des citoyens dans les affaires publiques	3,0	0,9
Les partis politiques sont les arènes les plus appropriées pour la participation citoyenne	2,8	1,0
Hormis voter, les citoyens ne devraient pas avoir l'opportunité d'influencer les politiques du collège	2,2	0,8

Le fait d'être d'accord avec l'affirmation « Le résultat des élections locales devrait être le facteur le plus important dans la détermination des politiques du collège » est fonction du

parti auquel appartient le répondant. Les bourgmestres CDH et Défi sont les plus attachés à ce rôle premier des élections (4,0), suivis des bourgmestres PS (3,8) et des bourgmestres MR (3,7), puis des bourgmestres Écolo (3,3). Pour leur part, les mayeurs indépendants sont nettement en désaccord (2,6).

L'élément « Les habitants devraient avoir l'opportunité de faire connaître leurs points de vue avant que d'importantes décisions locales soient prises par les représentants élus » obtient peu l'accord des bourgmestres des provinces de Namur et de Luxembourg (3,1 dans les deux cas). Elle récolte davantage les suffrages des bourgmestres de la province de Liège (3,6), de la province de Hainaut (3,7), de la région bruxelloise (3,8) et, surtout, de la province de Brabant wallon (4,1).

La proposition « Les représentants politiques devraient prendre ce qui leur semble être la bonne décision, indépendamment des points de vue actuels des habitants » est bien moins soutenue par les bourgmestres de sexe féminin (2,9) que par leurs homologues de sexe masculin (3,6). Par ailleurs, elle correspond surtout aux bourgmestres ayant une grande expérience mayorale (3,3 pour les bourgmestres qui sont à leur premier mandat, 3,5 pour ceux à leur deuxième, 3,5 également pour ceux à leur troisième mandat, et 4,0 pour ceux à leur quatrième mandat ou à leur cinquième mandat ou plus).

L'affiliation partisane du bourgmestre et la situation socio-économique de la commune jouent un rôle dans le soutien à l'élément « La décentralisation de la commune est nécessaire afin d'impliquer des citoyens dans les affaires publiques ». D'une part, les bourgmestres Défi (4,0) et Écolo (3,7) sont ceux qui appuient le plus cette assertion, suivis par les bourgmestres PS (3,2), les bourgmestres MR (2,9), les bourgmestres CDH (2,6) et les bourgmestres indépendants (2,6)⁴². D'autre part, en Wallonie, les bourgmestres des communes « centres » sont les plus en phase avec cette idée (3,4), suivis de ceux des communes avec concentrations d'activités économiques (3,2) et de ceux des communes semi-urbaines ou d'agglomération (3,0) ; les bourgmestres des communes rurales (2,7) et ceux des communes résidentielles (2,6) ferment la marche.

L'affirmation « Les partis politiques sont les arènes les plus appropriées pour la participation citoyenne » est fonction de l'appartenance citoyenne du bourgmestre et de la dimension dans laquelle il se situe. D'un côté, les bourgmestres PS sont les plus convaincus par cette idée, (3,2), suivis par les bourgmestres Défi (3,0), les bourgmestres CDH (2,8), les bourgmestres Écolo (2,7), les bourgmestres MR (2,4) et enfin les bourgmestres indépendants (2,2)⁴³. D'un autre côté, les bourgmestres se situant dans la dimension sociale sont plus enclins à reconnaître aux partis un rôle de premier plan pour la participation citoyenne (3,2) que leurs collègues se situant dans la dimension sécuritaire (2,9) ou dans la dimension managériale (2,7).

« Hormis voter, les citoyens ne devraient pas avoir l'opportunité d'influencer les politiques du collège » : cette assertion recueille davantage les suffrages des bourgmestres des communes 10 000 habitants ou moins (2,4) et de ceux des communes d'entre 10 001 et 20 000 habitants (2,2) que des autres bourgmestres (1,8 pour ceux des communes d'entre 20 001 et 30 000 habitants, 1,7 pour ceux des communes d'entre 30 001 et 40 000 habitants, et 2,0 pour ceux des communes de 40 001 habitants ou plus).

⁴² Cf. aussi Annexe 9.

⁴³ Cf. aussi Annexe 10.

Conclusion

Dans le système politique et la gouvernance multi-niveaux belges, les bourgmestres continuent à jouer un rôle clé, forts d'une action publique ancrée dans la proximité, au contact direct des citoyens et de l'ensemble des acteurs locaux. Pourtant, au-delà de quelques statistiques, il existe trop peu de données sur les rôles et les attitudes des bourgmestres en Wallonie et à Bruxelles. Menée dans le cadre de la recherche « European Mayor II », notre enquête permet d'apporter un éclairage inédit sur la manière dont le bourgmestre voit son rôle et exerce ses fonctions, à la fois comme responsable exécutif de la commune, comme agent décentralisé et déconcentré de l'État et comme acteur politique local de premier plan.

Plusieurs constats ressortent de cette enquête. Les bourgmestres wallons et bruxellois accordent beaucoup d'importance aux tâches de gestion dans le cadre de leur mandat. Même si les dimensions sécuritaire et sociale de leur fonction sont non-négligeables, c'est la dimension managériale qui prime dans le rôle que joue le bourgmestre. Bien que le parti politique de l'élu soit perçu comme un élément important dans la campagne électorale, il perd de l'importance aux yeux du bourgmestre durant son mandat. Par ailleurs, les répondants sont positifs à l'égard de leur administration. Le *statu quo* est privilégié dans les formes de prestation de services, et les changements qui se sont produits dans l'organisation de la commune sont perçus comme positifs, y compris en ce qui concerne la situation financière de la commune. Les bourgmestres tiennent aux institutions politiques locales et souhaiteraient les voir se développer davantage. Même si les pouvoirs locaux sont perçus comme relativement « forts » (dans le sens de l'exclusivité qu'ils possèdent dans leurs compétences), les bourgmestres tendent à considérer la Région comme un acteur de plus en plus incontournable. En matière de démocratie, les bourgmestres ne semblent pas prêts à expérimenter des manières innovantes de gouverner : ils apparaissent fidèles à la vision traditionnelle et représentative de la démocratie communale. Néanmoins, ils estiment que les élections ne doivent pas être le seul outil à la disposition du citoyen pour influencer sur les politiques menées.

Les résultats de cette enquête révèlent un paysage politique local fort complexe. Les priorités politiques locales ne s'expliquent pas uniquement par la couleur politique du bourgmestre, mais par une mosaïque de caractéristiques liées à la personne du mayor ou à la commune. La politique locale ne répond donc pas uniquement à des logiques de partis : elle renvoie à la diversité et à la complexité des communes de Wallonie et de Bruxelles.

Il est à noter par ailleurs que, interrogés sur leurs ambitions pour les lendemains des élections communales du 14 octobre 2018, les bourgmestres ayant répondu à notre enquête ont été pas moins de 93,6 % à déclarer désirer continuer leur carrière politique après l'automne 2018, contre seulement 6,4 % à indiquer souhaiter y mettre fin après cette date. En outre, ceux qui souhaitent rester dans la politique ont précisé qu'ils ambitionnaient essentiellement de rester bourgmestres (86,6 %)⁴⁴. Pour la majorité d'entre eux, les bourgmestres de la mandature 2012-2018 ne sont donc pas désireux de rendre leur écharpe mayorale.

⁴⁴ Plus rares, les autres veulent poursuivre une carrière politique soit au niveau local mais pas comme bourgmestre (8,2 %), soit à un autre niveau de pouvoir (2,1 % au niveau régional ou provincial, 1,0 % au niveau fédéral et 2,1 % au niveau européen). Quant à ceux qui entendent quitter la politique, ils disent vouloir soit prendre leur retraite (71,4 %), soit travailler désormais dans le secteur privé (28,6 %).

Annexes

Annexe 1. Degré d'importance accordé aux tâches représentatives, selon l'âge (moyenne sur une échelle de 0 à 4)

		Représenter la commune à l'extérieur	Encourager la coopération avec les communes voisines	Défendre et promouvoir l'influence des autorités locales dans le système politique belge
39 ans ou moins	Moyenne	3,3	3,2	3,0
	Écart-type	0,8	0,6	0,9
Entre 40 et 49 ans	Moyenne	3,0	2,9	2,7
	Écart-type	0,7	0,6	0,8
Entre 50 et 59 ans	Moyenne	2,8	2,8	2,6
	Écart-type	0,7	0,7	0,7
Entre 60 et 69 ans	Moyenne	2,8	2,6	2,5
	Écart-type	0,8	0,8	0,8
70 ans ou plus	Moyenne	2,5	2,7	2,5
	Écart-type	0,7	0,6	1,1
Total	Moyenne	2,8	2,7	2,6

Annexe 2. Degré de priorité accordé à différentes dimensions, selon la localisation de la commune (en %)

		Dimension sécuritaire	Dimension managériale	Dimension sociale
Wallonie	Brabant wallon	45,0	40,0	15,0
	Hainaut	28,6	37,1	34,3
	Liège	15,8	63,2	21,1
	Luxembourg	21,4	60,7	17,9
	Namur	27,8	72,2	0,0
Bruxelles		15,4	38,5	46,2

Annexe 3. Soutien de personnes et groupes à la candidature du bourgmestre, selon l'âge (moyenne sur une échelle de 0 à 4)

	Associations locales	Médias locaux	Entrepreneurs locaux
39 ans ou moins	2,4	1,6	1,2
Entre 40 et 49 ans	2,0	1,4	1,6
Entre 50 et 59 ans	1,7	1,1	1,0
Entre 60 et 69 ans	1,5	0,8	0,9
70 ans ou plus	1,5	1,1	0,8

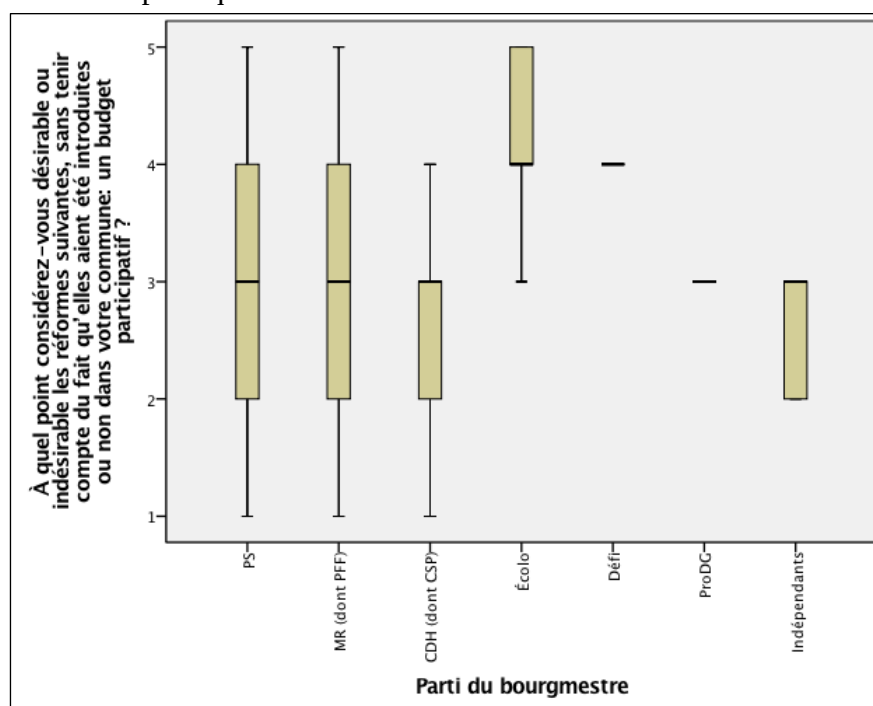
Annexe 4. Influence du bourgmestre sur la constitution du collège, selon le nombre de mandats mayoraux (moyenne sur une échelle de 0 à 4)

	Choix des partenaires de la majorité	Choix des échevins issus de la liste du bourgmestre
Premier mandat	2,1	2,0
Deuxième mandat	2,6	2,1
Troisième mandat	2,9	2,3
Quatrième mandat	2,8	2,7
Cinquième mandat ou plus	3,8	2,9

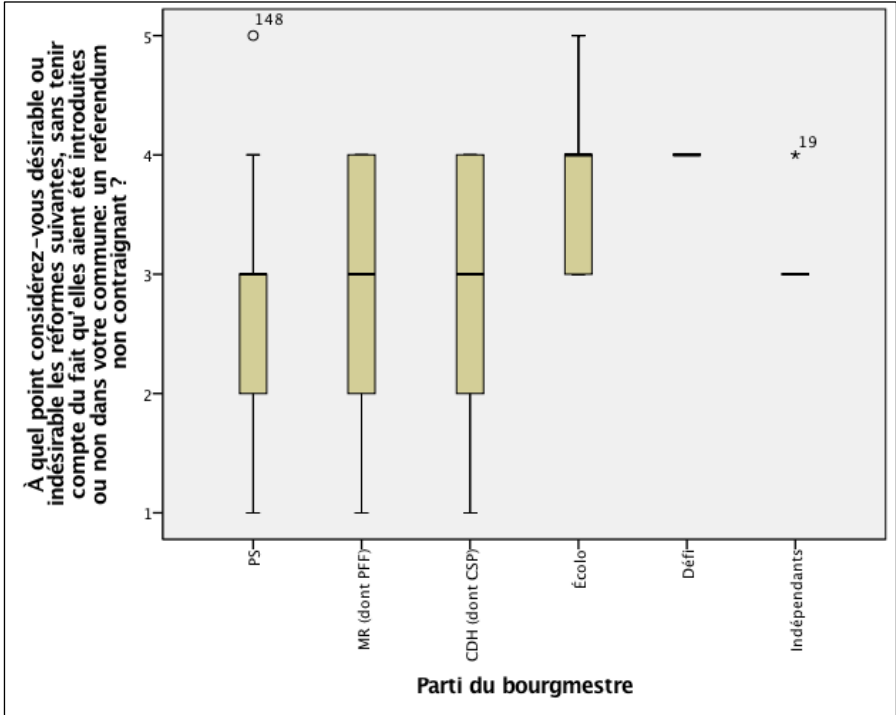
Annexe 5. Estimation de la situation financière de la commune, selon trois critères (moyenne sur une échelle de 1 à 5)

Bourgmestre	Âge	39 ans ou moins	3,4
		Entre 40 et 49 ans	3,2
		Entre 50 et 59 ans	3,5
		Entre 60 et 69 ans	3,8
		70 ans ou plus	3,9
	Nombre de mandats mayoraux	Premier mandat	3,6
		Deuxième mandat	3,5
		Troisième mandat	3,7
		Quatrième mandat	3,8
		Cinquième mandat ou plus	3,9
Commune	Nombre d'habitants	10 000 habitants ou moins	3,7
		Entre 10 001 et 20 000 habitants	3,6
		Entre 20 001 et 30 000 habitants	3,6
		Entre 30 001 et 40 000 habitants	3,3
		40 001 habitants ou plus	3,0

Annexe 6. Position sur l'idée d'instaurer le budget participatif, selon la couleur politique



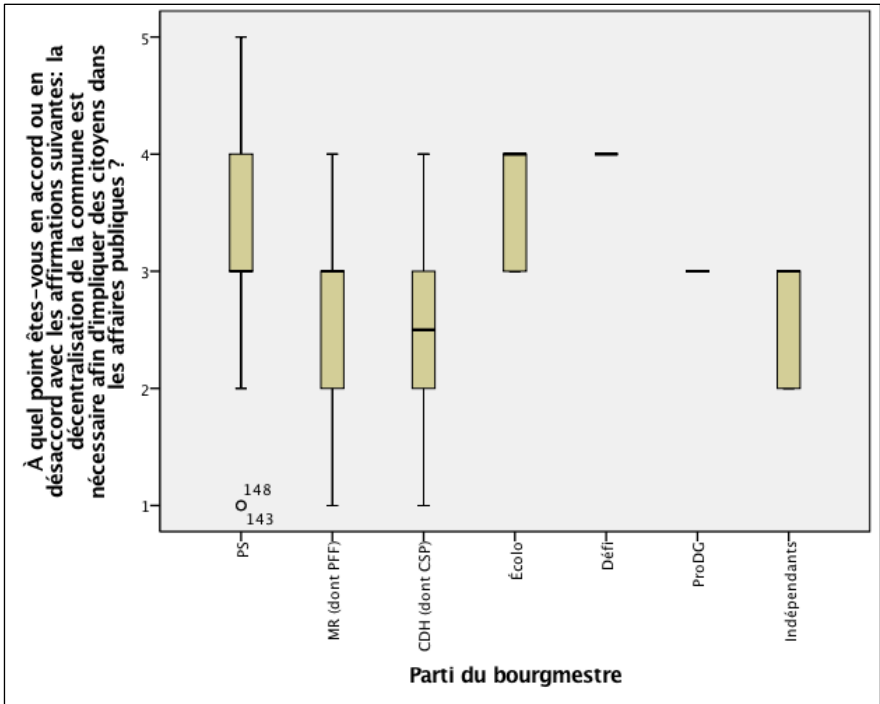
Annexe 7. Position sur l'idée d'instaurer le référendum non-contraignant, selon la couleur politique



Annexe 8. Position sur l'idée d'abaisser le droit de vote à 16 ans pour les élections communales, selon trois critères (moyenne sur une échelle de 1 à 5)

Bourgmestre	Âge	39 ans ou moins	2,8
		Entre 40 et 49 ans	3,0
		Entre 50 et 59 ans	3,0
		Entre 60 et 69 ans	2,7
		70 ans ou plus	2,4
	Dimension communale privilégiée	Dimension sécuritaire	2,7
		Dimension managériale	2,6
		Dimension sociale	3,3
Commune	Nombre d'habitants	10 000 habitants ou moins	2,6
		Entre 10 001 et 20 000 habitants	2,9
		Entre 20 001 et 30 000 habitants	3,3
		Entre 30 001 et 40 000 habitants	3,0
		40 001 habitants ou plus	3,1

Annexe 9. Position sur l'idée de la nécessité d'une décentralisation de la commune pour l'implication des citoyens dans les affaires publiques, selon la couleur politique



Annexe 10. Position sur l'idée des partis politiques comme arènes les plus appropriées pour la participation citoyenne, selon la couleur politique

