

AVIS n° 1684

Avant-projet de décret relatif à l'agrément et au
financement des ASBL « Commerce Wallonie »

Avis adopté le 4 septembre 2026

1. EXPOSE DU DOSSIER

Le 23 juillet 2026, le Ministre de l'Économie, de l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation a sollicité l'avis du CESE Wallonie sur l'avant-projet de décret relatif aux ASBL « Commerce Wallonie ».

Le projet s'inscrit dans le cadre des engagements de la Déclaration de politique régionale 2024-2029 visant à renforcer le soutien au commerce de proximité, à simplifier les dispositifs existants et à améliorer leur efficacité.

1. Contexte et objectifs de la réforme

Le Gouvernement wallon constate que le commerce de proximité est confronté à plusieurs défis, notamment l'évolution des modes de consommation, la concurrence du commerce en ligne, le vieillissement des exploitants, les difficultés de transmission des commerces ainsi que la vacance commerciale observée dans de nombreux centres urbains et ruraux. Il estime que ces évolutions justifient une adaptation des dispositifs régionaux d'accompagnement.

Dans ce contexte, le projet poursuit un double objectif : renforcer le soutien apporté aux commerçants et rationaliser les outils publics existants. Il prévoit à cette fin la création d'ASBL dénommées « Commerce Wallonie », résultant de la fusion des Agences de Développement Local (ADL) et des Agences de Développement Centre-Ville (ADCV), afin de constituer un interlocuteur unique en matière de développement commercial local.

2. Évaluation des dispositifs actuels

Le Gouvernement wallon fonde sa réforme sur plusieurs travaux préparatoires, notamment un rapport d'évaluation de l'IWEPS, une analyse réalisée par le SPW Économie, Emploi, Recherche, une note de l'Union des Villes et Communes de Wallonie ainsi que les enseignements tirés de la mise en œuvre des dispositifs existants.

Ces analyses mettent en évidence une hétérogénéité des missions exercées par les ADL, des chevauchements entre opérateurs, une multiplicité des interlocuteurs pour les commerçants ainsi que la nécessité de recentrer les interventions sur les enjeux liés au commerce de proximité, à la revitalisation commerciale et à la transition numérique. Elles soulignent également l'intérêt d'une meilleure coordination des moyens régionaux consacrés à ces politiques.

3. Principales orientations de la réforme

Le projet prévoit la création d'une nouvelle catégorie d'ASBL, dénommées « Commerce Wallonie », qui reprendront les missions actuellement exercées par les ADL et les ADCV. Ces structures auront notamment pour mission d'accompagner les commerçants et les porteurs de projets, de soutenir la création, le développement, la transmission et la reprise des commerces, de contribuer à la revitalisation commerciale des centralités, d'encourager la transition numérique des entreprises, de favoriser la collaboration entre acteurs locaux et de participer au développement d'un réseau régional d'échange de bonnes pratiques.

Le projet précise également les conditions d'agrément, les missions minimales des ASBL, leur gouvernance, la composition de leurs organes ainsi que les modalités de coopération avec Wallonie Entreprendre, le 1890, l'Agence du Numérique, le SPW et les autres opérateurs régionaux. Il prévoit notamment que l'organe d'administration de l'association soit composé paritairement de partenaires publics et de partenaires privés et que ceux-ci respectent une participation financière minimale.

4. Modalités de suivi et de financement

Le projet de texte instaure un nouveau dispositif de suivi fondé sur un contrat d'objectifs, des livrables annuels et une évaluation régulière des activités réalisées. Les modalités de financement sont revues afin de regrouper les moyens actuellement consacrés aux ADL et aux ADCV dans une enveloppe unique destinée aux nouvelles ASBL « Commerce Wallonie ».

Le Gouvernement wallon prévoit un financement régional complété par une participation financière des partenaires locaux ainsi qu'un mécanisme de contrôle permettant d'adapter les subventions au regard du respect des obligations et des objectifs assignés aux structures agréées.

5. Formation et animation du réseau

Le projet confie à l'administration régionale (Direction des Implantations Commerciales du SPW EER) un rôle d'accompagnement des nouvelles ASBL, notamment par l'organisation d'un réseau régional, la diffusion des bonnes pratiques, la mise à disposition d'outils communs, l'organisation de formations ainsi que le suivi des résultats obtenus. Il prévoit également le développement de collaborations avec les différents partenaires régionaux actifs dans le domaine du commerce de proximité et de l'accompagnement des entreprises.

6. Encadrement des aides d'État

Le Gouvernement indique que les missions confiées aux ASBL « Commerce Wallonie » présentent principalement un caractère local et qu'elles ne sont, en principe, pas susceptibles d'affecter les échanges entre États membres. Le projet prévoit néanmoins une habilitation permettant au Gouvernement d'adapter, le cas échéant, les modalités d'octroi des financements afin d'assurer leur conformité aux règles européennes relatives aux aides d'État.

7. Entrée en vigueur et aspects procéduraux

Le projet prévoit une période transitoire permettant d'assurer la continuité des activités des ADL et des ADCV jusqu'au 31 décembre 2026 (le Gouvernement déterminera ultérieurement la date du terme des agréments existants), les nouvelles ASBL « Commerce Wallonie » entrant ensuite progressivement en fonction. Selon la note du Gouvernement wallon, la réforme est mise en œuvre à enveloppe budgétaire constante, par regroupement des crédits actuellement consacrés aux deux dispositifs.

2. AVIS

Considérations générales

Le Conseil relève que le présent avant-projet de décret s'inscrit dans le prolongement des réformes engagées au cours de la précédente législature en matière de soutien au commerce de proximité. Il rappelle qu'il s'est déjà prononcé sur l'avant-projet de décret relatif à l'agrément et au financement des cellules de développement centre-ville (avis A.1499 du 1er septembre 2022) ainsi que sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'agrément et au financement des agences de développement centre-ville (avis A.1529 du 6 mars 2023).

Le CESE Wallonie accueille favorablement la volonté du Gouvernement wallon de substituer aux régimes relatifs aux ADL et ADCV un cadre commun, recentré sur le soutien au commerce de proximité. Il relève positivement les orientations visant à renforcer la lisibilité de l'accompagnement, le partenariat public-privé, le soutien à la digitalisation, le travail en réseau ainsi que le pilotage des interventions sur la base des besoins des territoires et des résultats obtenus. Ces orientations sont de nature à améliorer l'accessibilité et la cohérence des services proposés aux commerçants et aux porteurs de projets, y compris dans les territoires ruraux et périphériques. Les interlocuteurs sociaux et environnementaux estiment toutefois que cette réforme appelle à une vigilance particulière quant à l'articulation des futures ASBL « Commerce Wallonie » avec l'ensemble des acteurs intervenant dans le développement économique local. À cet égard, ils rappellent qu'ils avaient déjà souligné dans leurs avis antérieurs la nécessité d'éviter les chevauchements de compétences et de privilégier la complémentarité des interventions. Ils considèrent que cet objectif demeure pleinement d'actualité dans le cadre du dispositif proposé.

Au-delà de la digitalisation, il souligne également la nécessité d'accompagner les commerçants dans le développement d'une offre de service (servicisation) en vue de soutenir leur attractivité par rapport au commerce en ligne.

Les organisations syndicales soulignent par ailleurs que les ADL exercent aujourd'hui des missions plus larges que le seul accompagnement du commerce ; elles demandent que la réforme ne conduise pas à un affaiblissement des actions de développement économique local, d'animation territoriale et de soutien à l'emploi. De son côté, le banc patronal est favorable à un recentrage des missions en fonction de l'importance de leur impact respectif et le déphasage progressif des missions non couvertes par le nouveau décret.

Considérations particulières

Le CESE Wallonie propose de rassembler les publics visés au sein de la définition proposée à l'article 1, 2° et d'y ajouter une référence explicite aux entreprises artisanales.

Le Conseil demande de distinguer clairement, à l'article 2, la stratégie pluriannuelle, alignée sur la durée de l'agrément, du plan opérationnel qui la décline en actions, objectifs mesurables, calendrier et indicateurs de suivi. En effet, la formulation selon laquelle le plan opérationnel « consiste en une stratégie » entretient une confusion susceptible de nuire au pilotage et à l'évaluation du dispositif.

Le CESE Wallonie demande également que le rapport d'activités annuel et l'évaluation quinquennale permettent d'apprécier, au-delà de l'exécution administrative et financière, les résultats obtenus, la couverture territoriale, l'articulation avec les autres opérateurs et les effets concrets du dispositif pour les commerces et les territoires. Il recommande la mise à disposition d'un canevas commun reposant sur un nombre limité d'indicateurs pertinents et adaptés aux différents contextes territoriaux. Dans le même esprit, le suivi assuré par le Comité devrait porter sur la cohérence globale de la stratégie et de sa mise en œuvre plutôt qu'uniquement sur des projets considérés isolément.

Le Conseil invite le Gouvernement à vérifier que les dispositions relatives aux données offrent une base juridique suffisante pour la collecte et l'utilisation des informations nécessaires au diagnostic territorial, au pilotage des plans opérationnels et à l'évaluation des effets du dispositif, dans le respect des principes de finalité et de proportionnalité. Les finalités actuellement énumérées paraissent principalement centrées sur l'agrément.

Le CESE Wallonie peut soutenir l'objectif de simplification et de meilleure coordination poursuivi par la réforme. Il estime néanmoins que sa réussite dépendra de garanties suffisantes en matière d'emploi, de dialogue social, de maintien de l'expertise territoriale et de moyens opérationnels. Dans ce contexte, il insiste sur l'importance d'assurer les moyens humains et financiers adéquats à la réalisation des missions des structures fusionnées et de préserver un maximum d'emplois existants.

Par ailleurs, compte tenu de l'ampleur de la réorganisation envisagée, le Conseil demande que le calendrier transitoire soit précisé et qu'il garantisse la continuité des agréments et des services pendant la transformation des structures et la constitution éventuelle de partenariats entre communes. Il recommande qu'un accompagnement administratif soit organisé suffisamment en amont, notamment pour l'adaptation des statuts, de la gouvernance, des plans opérationnels et des modalités de financement.

Concernant les acteurs privés, le Conseil s'interroge sur les modalités concrètes de leur participation financière au sein des futures ASBL ainsi que sur ses éventuelles répercussions, directes ou indirectes, sur les moyens disponibles, l'emploi et les conditions de travail. A cet égard, le Conseil demande que les notions de « partenaire public » et de « partenaire privé » soient définies de manière non équivoque.

Le CESE Wallonie s'interroge aussi sur la capacité des futures ASBL à exercer l'ensemble de leurs missions dans un cadre budgétaire inchangé et demande qu'une évaluation des besoins réels puisse déboucher, si nécessaire, sur un renforcement des moyens. Il demande à être partie prenante dans l'évaluation et le suivi de cette politique.

Le CESE s'interroge également sur l'impact financier qu'aurait une augmentation significative du nombre de structures agréées.

Le Conseil souligne que la durée de quatre ans de l'agrément doit s'accompagner d'une prévisibilité suffisante du financement, en particulier pour les dépenses de personnel et les missions permanentes. Le mécanisme de réduction proportionnelle prévu à l'article 12 en cas d'insuffisance des crédits ne devrait pas placer les structures agréées dans l'impossibilité d'assumer les engagements nécessaires à la réalisation de leurs missions. Les modalités de la

participation privée minimale devraient également être précisées, notamment quant à la possibilité et aux règles de valorisation des apports en nature.

Le CESE Wallonie relève que l'abaissement du seuil du nombre d'habitants pour créer une ASBL permettra sans doute à un plus grand nombre de communes, en particulier germanophones, de s'engager dans le dispositif. Dans ce contexte, il est impératif de s'assurer que la communication, tant sur le volet légal que sur les procédures et leur mise en œuvre, soit aussi disponible en langue allemande. De même, l'utilisation de l'allemand doit être rendue possible à toutes les étapes du processus pour les communes et les parties prenantes, aussi bien pour l'instruction des dossiers que pour leur suivi (p. ex. les rapports).

* * * * *