

---

# PARLEMENT WALLON

SESSION 2007-2008

---

20 NOVEMBRE 2007

---

**RAPPORTS D'ACTIVITÉS  
DU CENTRE RÉGIONAL D'AIDE AUX COMMUNES  
SUR LA GESTION DU COMPTE RÉGIONAL  
POUR L'ASSAINISSEMENT DES COMMUNES ET DES PROVINCES  
2003 à 2006 \***

## **RAPPORT**

présenté au nom de la Commission des Affaires intérieures  
et de la Fonction publique

par

M. D. Fourny

Mesdames,

Messieurs,

Votre Commission des Affaires intérieures et de la Fonction publique s'est réunie le mardi 20 novembre 2007 afin d'examiner les Rapports d'activités 2003 à 2006 du Centre régional d'aide aux communes sur la gestion du compte régional pour l'assainissement des communes et des provinces (Doc. 672 (2007-2008) - N<sup>os</sup> 1 et 1 bis) (1).

---

(1) *Ont participé aux travaux* : M. Barvais, Mme Bertouille (Présidente), MM. Borsus, Bouchat, Bracaval, Calet, Cheron, Mmes Colicis, Cornet, MM. Dehu, de Lamotte, Delannois, Mme Dethier-Neumann, MM. Fourny (Rapporteur), Grommes, Lebrun, Meurens, Neven, Onkelinx, Mme Pary-Mille, M. Petitjean, Mme Simonis, M. Stoffels, Mme Tillieux, M. Yzerbyt.

*Ont assisté aux travaux* : M. Courard, Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique ;  
M. Parmentier, Directeur général du Centre régional d'aide aux communes ;  
M. Verlaine, Inspecteur général à la Direction générale des pouvoirs locaux.

## AUDITION DE M. PARMENTIER, DIRECTEUR GÉNÉRAL DU CENTRE RÉGIONAL D'AIDE AUX COMMUNES

Avant de présenter de manière synthétique les rapports d'activités du Centre régional d'aide aux communes, **M. Parmentier**, Directeur général du Centre régional d'aide aux communes, présente ses excuses aux membres de la Commission pour le retard apporté à la présentation des rapports.

Ce retard est dû à une insuffisance de collaborateurs directs pendant plusieurs années (plus de directeurs-adjoints depuis 2002, un directeur de 2001 à 2004, aucun à partir de 2004) et donc à l'obligation prioritaire de coordonner toutes les missions, y compris l'organisation et le fonctionnement administratif du Centre, alors que les missions devenaient de plus en plus nombreuses. Alors que l'encadrement se renforçait à partir de 2006 et que les nouveaux collaborateurs s'intégraient parfaitement, un petit accroc de santé l'a, en outre, amené à prendre un congé de maladie de dix semaines, ce qui a retardé d'autant l'élaboration et la finition des rapports d'activités.

Il signale cependant qu'entre-temps, les dispositions ont été prises pour qu'à l'avenir, le rapport soit déposé dans le délai prévu par le décret créant le Centre (décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes).

Aujourd'hui, le décret créant le Centre du 23 mars 1995 tel qu'il a été modifié définit les missions du Centre.

Il les rappelle de manière succincte :

1. aider les communes et les provinces dans l'élaboration des plans de gestion et assurer le suivi des plans de gestion ;
2. assurer la gestion du compte CRAC ;
3. aider à la gestion de trésorerie ;
4. toute mission confiée par le Gouvernement wallon ou par le Ministre des Affaires intérieures.

Dans ce cadre, le Centre a été amené à remplir différentes missions de conseil, mais il s'est aussi vu confier différentes missions. Le Fonds Astrid-CRAC, le financement d'un programme de travaux destiné à des investissements supralocaux de bâtiments de sécurité, le financement des travaux de consolidation du rocher de Dinant et de la colline d'Oroir, ainsi que la reconstruction du hall technique de la commune d'Aiseau-Presles (hall détruit par un incendie), la gestion du compte d'aides de première urgence (inondations, coupes de bois, catastrophe de Ghislenghien ...).

En outre, le décret a été complété à plusieurs reprises afin de permettre au Centre d'assurer le financement d'infrastructures médico-sociales et d'infrastructures sportives, d'infrastructures touristiques, de déchets, de logements sociaux et moyens et, en 2007, le financement de bâtiments administratifs destinés à la petite enfance, aux services de sécurité ou encore les locaux permettant de développer des synergies entre communes et C.P.A.S., ainsi que des économies d'énergie.

Cependant, il faut noter que les missions essentielles du Centre restent l'élaboration et le suivi des plans de gestion, ainsi que la gestion du compte CRAC.

Dans le cadre des plans de gestion, le Centre dispose d'ailleurs d'outils législatifs pour assurer sa mission, à savoir :

1. le décret du 3 juin 1993 relatif aux principes généraux des plans de gestion des communes à finances obérées ;
2. le décret du 23 mars 1995 créant le Centre ;
3. l'arrêté et la circulaire du 31 octobre 1996 relatifs aux principes d'élaboration et de suivi des plans de gestion ;
4. la circulaire du 10 mai 1999 relative aux dépenses de personnel ;
5. la note de méthodologie du Plan Tonus de juin 2002, sans oublier celle relative aux plans de gestion des institutions hospitalières ;
6. la circulaire d'actualisation des plans de gestion du 27 janvier 2005.

Il rappelle, en effet, que l'octroi d'un prêt d'aide extraordinaire à long terme (classique ou dans le cadre de l'Axe 2 du Plan Tonus) est conditionné à l'adoption d'un plan de gestion par la commune ou la province demanderesse et à l'approbation de celui-ci par le Gouvernement wallon.

Il note qu'actuellement, plus de 80 communes sont soumises à un plan de gestion. A ces communes, il faut ajouter les communes ( $\pm$  40) qui ont bénéficié uniquement d'aides exceptionnelles dans le cadre de l'Axe 2 du

Plan Tonus «hôpitaux» et «pensions» et qui ont l'obligation de présenter un budget à l'équilibre, en tenant compte des charges des emprunts Tonus ainsi que des interventions éventuelles complémentaires en faveur des institutions hospitalières et des caisses de pensions.

Le travail de suivi des plans de gestion se fait en collaboration avec la D.G.P.L. pour ce qui concerne la commune, la D.G.A.S.S. en ce qui concerne les C.P.A.S., mais aussi avec les bureaux révisoraux dans le cadre du Plan Tonus.

Il note d'ailleurs que les comptes communaux sont examinés par les bureaux révisoraux.

En ce qui concerne la collaboration avec la D.G.P.L., notamment pour l'examen des budgets et des modifications budgétaires, elle a été mise au point dès 1997 et renforcée au cours du temps, notamment sur la base des expériences acquises.

Elle a été davantage encore formalisée depuis le début de cette législature régionale avec comme principal souci la garantie du maintien d'un équilibre durable des finances des pouvoirs locaux.

Qui dit plan de gestion dit prêt d'aide extraordinaire à long terme avec intervention communale fixée définitivement à un pourcentage de l'annuité due au moment de l'octroi jusqu'à l'échéance du prêt.

Ces prêts – et notamment les charges – sont gérés au travers du compte CRAC, celui-ci pouvant être comparé à un compte courant ordinaire. Le fonctionnement de celui-ci est réglé par la convention du 30 juillet 1992 telle qu'amendée.

Au débit dudit compte, sont portées les annuités totales :

- a. des prêts de trésorerie contractés avant l'ouverture du compte CRAC (31 juillet 1992);
- b. les prêts d'aide extraordinaire octroyés depuis l'ouverture du compte CRAC;
- c. les prêts accordés dans le cadre de l'Axe 2 du Plan Tonus (ligne de crédit de 710 mios d'euros).

Au crédit du compte, outre les interventions communales, sont portées les interventions régionales prévues par la convention, à savoir :

- a. le montant dû en 1992 (à savoir  $\pm$  9 mios d'euros) pour la prise en charge des prêts octroyés à Charleroi (4 x 500 mios de BEF) et Liège (2 x 375 mios de BEF);
- b. le montant dû ( $\pm$  5 mios d'euros) pour la prise en charge des charges d'intérêts à concurrence de 2 % pour les prêts de trésorerie contractés avant 1992 par les communes sauf ceux de la ville de Liège;
- c. une intervention régionale complémentaire de 38,423 mios d'euros portée à 43,381 mios d'euros à partir de 2004;
- d. la tranche «communes à finances obérées» (art. 20 94) du financement des communes.

Du fait de la diminution des taux d'intérêt, des ristournes ont été accordées sur les prêts octroyés avant 1992.

Il note également qu'au vu de l'évolution des taux d'intérêt jusqu'en 2006, des prêts nouveaux pour des montants importants ont pu être octroyés au travers du compte CRAC sans modification substantielle de l'intervention régionale, et ce, grâce à une gestion dynamique de la dette.

Outre le sous-compte «Prêt à long terme», le Centre gère aussi d'autres sous-comptes «CRAC infrastructures médico-sociales», «CRAC infrastructures sportives», «CRAC-Fonds Astrid», «CRAC-APUC», «CRAC-Tourisme».

En ce qui concerne les infrastructures médico-sociales et les infrastructures sportives, le Centre finance la partie subsidiée des investissements.

Le Centre ne reçoit donc que des interventions régionales à porter au crédit du compte CRAC. Au débit, en ce qui concerne les infrastructures sportives, sont portées les annuités liées aux prêts contractés pour financer la part subsidiée des investissements.

Pour les infrastructures médico-sociales, outre le financement des annuités des prêts destinés au financement des subventions, sont portés au débit du compte les charges des prêts contractés avant 1994 ainsi que l'encours accumulé jusqu'au 31 décembre 2002.

En ce qui concerne le «CRAC-APUC», la gestion de ce compte a été confiée au Centre en 1997. Ce compte a pris en charge les intérêts des avances consenties aux communes victimes des calamités pour faire des avances aux concitoyens et pour assurer le préfinancement de dépenses communales.

Le compte «CRAC-Fonds Astrid» a été créé en même temps que la S.A. Astrid à partir de moyens transférés du compte «CRAC-Long terme» afin de compenser les pertes de dividendes dus à la participation du Holding com-

munal dans la S.A. Cependant, lors de la mandature précédente, le Ministre des Affaires intérieures n'a jamais donné l'autorisation au Centre d'accorder les montants prévus aux pouvoirs locaux.

En 2007, le Gouvernement wallon a décidé d'affecter ces montants au financement alternatif des bâtiments administratifs et de donner un nouvel intitulé au compte.

Quant au «CRAC-Tourisme», il a été ouvert en 2006, mais les premières opérations n'ont été effectuées qu'à partir de 2007.

Il rappelle aussi que le compte CRAC a été intégré dans la centralisation de trésorerie de la Région wallonne et qu'en position créditrice, le compte ne perçoit plus d'intérêts créditeurs.

Par ailleurs, en fonction de la position créditrice des différents sous-comptes du compte CRAC, un montant de 120 mios d'euros a été porté à charge du compte CRAC pour financer le plan Marshall (décision de 2006). Cette contribution est répartie sur trois exercices (60 mios d'euros en 2006, 40 mios d'euros en 2007, 20 mios d'euros en 2008).

Il faut aussi rappeler que la gestion des différents sous-comptes doit permettre l'apurement de toutes les charges de prêts mises à son débit sans modification des interventions régionales.

C'est pourquoi, régulièrement, le Centre établit des projections (sur la base des taux d'intérêt estimés) de l'évolution du compte CRAC.

Sur la base des calculs actuels, la situation est maîtrisée, mais il faut noter que les échéances de certains prêts (une minorité) octroyés dans le cadre de l'Axe 2 du Plan Tonus «pensions» sont fixées à 2035.

L'évolution des soldes étant notamment facteur des nouveaux prêts d'aide extraordinaire accordés et le Centre étant attentif au maintien de l'équilibre des budgets des pouvoirs locaux, il est évident que le compte à interventions régionales identiques n'a pas la capacité financière de prendre en charge un deuxième plan de l'ampleur financière de l'Axe 2 du Plan Tonus.

Par ailleurs, à l'échéance de cet Axe 2 du Plan Tonus, force est de constater qu'un certain nombre de communes n'ont pas retrouvé l'équilibre budgétaire.

A cet égard, dans les conclusions reprises au rapport d'activités de 2006, M. Parmentier émet un certain nombre de considérations sur l'Axe 2 du Plan Tonus. Il suppose que chacun les a lues, mais il souhaite insister sur certains points.

Les éléments influençant les finances communales ont été fortement modifiés depuis 2001. Il cite, à titre d'exemple, la réforme fiscale fédérale et régionale, la révision des aides à l'emploi, la libéralisation du marché de l'énergie avec ses conséquences sur les coûts de celle-ci, l'augmentation du coût de l'éclairage public avec la perte des dividendes, l'augmentation exponentielle du prix du baril de pétrole avec, comme conséquence, l'augmentation du coût des matières premières, la réforme des polices, les mesures en matière de service d'incendie (prépension), le coût de l'accueil extrascolaire, la délivrance des nouvelles cartes d'identité.

Si la Région wallonne apporte des compensations qui ne couvrent pas nécessairement la totalité des dépenses induites par les services transférés aux communes, il n'en est pas de même pour les autres niveaux de pouvoir.

Ces charges complémentaires viennent donc grever les budgets des communes.

S'ajoute aussi le constat établi par la banque Dexia, dans ses études sur les finances communales, soit une augmentation des recettes inférieure à l'inflation.

Même si ce constat est fait de manière macroéconomique, une analyse plus détaillée laisse apparaître des disparités plus importantes dans les perceptions des recettes des différentes communes.

Et évidemment, ce sont les communes les plus pauvres qui ont les besoins sociaux les plus importants et, par conséquent, les dépenses les plus importantes augmentant parfois de manière exponentielle.

Il est donc difficile pour ces communes de retrouver l'équilibre.

Malgré les efforts fournis tant en recettes (les taux de fiscalité de ces communes sont très souvent élevés) qu'en dépenses (réduction des dépenses de fonctionnement, limitation des investissements...), il reste un déficit qu'il qualifiera de structurel.

Dans la plupart des communes, l'application du plan de gestion a amené une réflexion approfondie tant sur le contrôle des dépenses que sur la perception des recettes. Cependant, des éléments extérieurs (dépenses de transferts) viennent bien souvent annihiler les efforts entrepris.

Au vu des analyses effectuées, il faut malheureusement conclure que certaines communes se trouvent dans une situation de déficit structurel dû essentiellement à un sous-financement et à un manque de recettes.

Au vu des projections établies, projections confirmées par les dernières études de l'Union des villes et communes de Wallonie (U.V.C.W.) et de Dexia, la situation ne s'annonce pas meilleure pour l'avenir.

Et s'il peut rester quelques possibilités de réduction de dépenses et/ou de recettes supplémentaires, cela ne compensera pas les nouvelles charges des communes.

A l'avenir, le Centre restera bien sûr très vigilant quant au respect des plans de gestion actualisés. Il sera en outre proactif dans l'application de mesures d'optimisation de la gestion financière des pouvoirs locaux en proposant des synergies devant amener des économies d'échelle.

Il ajoute pour mémoire qu'en sus de la gestion du fonctionnement du Centre, celui-ci assure aussi la gestion administrative du Conseil supérieur et du C.R.F.

## DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la Présidente** remercie M. Parmentier pour son exposé et signale que Mme Vanboterdal, Directrice générale de la Direction générale des pouvoirs locaux, prie les commissaires d'excuser son absence. M. Verlaine, Inspecteur général à la Direction générale des pouvoirs locaux, s'est joint aux commissaires pour répondre, le cas échéant, aux questions des parlementaires.

**M. Bouchat** rappelle que ses appréhensions à l'égard du CRAC sont dissipées. Il lui semblait que certaines communes s'endettaient systématiquement pour solliciter par la suite un prêt du CRAC. Il pense aujourd'hui que toutes les communes sont sur pied d'égalité. Sa position a donc évolué.

Le Commissaire apprécie tout particulièrement les balises fixées à un taux raisonnable pour l'endettement. Il pense, par ailleurs, que la limitation de l'engagement de personnel excédentaire doit être maintenue. Enfin, le *ratio* pour l'investissement conditionné aux trois critères que sont l'endettement, le personnel et le fonctionnement-transfert lui paraît opportun.

La commune qu'il gère, Marche, commence à rembourser le CRAC. Il avoue qu'il prolongera le plus longtemps possible le remboursement pour que le Centre impose à sa commune des balises. Cela lui a permis d'avoir une vision à moyen terme. Il pense que ces critères devraient figurer dans toute gestion communale, indépendamment du CRAC. Si cela avait été appliqué aux provinces, il pense que les dérapages constatés n'auraient pas eu lieu.

Le Commissaire constate avec plaisir que le Centre donne une orientation au budget.

Le CRAC et la D.G.P.L. ne constituent-ils pas une double tutelle inutile ? L'Intervenant formule ensuite les questions suivantes.

Pourquoi les communes ne remboursent-elles pas intégralement le CRAC ?

Le Commissaire s'étonne du nombre important de missions qui incombent au Centre.

Il se dit scandalisé que, lors de la vente Dexia, on n'a pas obligé les communes à rembourser le CRAC en priorité.

**M. Borsus** remercie M. Parmentier pour la présentation de ses rapports. Alors que le décret du 23 mars 1995 impose le dépôt d'un rapport annuel, il s'est étonné que le CRAC, pourtant gardien des procédures et des règles, n'y donnait pas suite. Il a noté et compris les circonstances qui ont empêché le CRAC de déposer ses rapports.

L'Intervenant l'a déjà très bien décrit, au fil du temps, l'ampleur des missions du CRAC s'est accrue. On observe une accélération des mécanismes de financement qui sont confiés au Centre. Quel que soit le nom qui est donné, il s'agit, ni plus ni moins, d'une externalisation des financements, l'objectif principal étant de débudgétiser. Le CRAC existe donc surtout pour contourner une règle, alors pourtant qu'une de ses missions est de faire respecter par les communes les mêmes règles.

A la suite de son exposé et des propos de M. Bouchat, le Commissaire souhaite exprimer son inquiétude. Même si la situation budgétaire de la Région wallonne est favorable, constatant cette externalisation des financements,

il se demande si, dès lors que la Wallonie vit largement à crédit et que l'on ajoute des crédits supplémentaires, on n'hypothèque pas l'avenir de manière inquiétante.

Ce qui est assumé aujourd'hui par le CRAC provient de la même source, même si c'est par des modalités diverses : il s'agit du budget wallon.

Le Commissaire souhaite que, dans le cadre d'une réflexion prospective, on puisse examiner si on ne lègue pas aux générations futures un fardeau financier considérable. Il conviendrait de résumer les financements prévus au CRAC, l'ensemble des encours et ce qu'il faudra prévoir pour les 20 ans à venir.

L'Intervenant a également éclairé son analyse par l'évolution des taux d'intérêt. Le Commissaire pense qu'il serait opportun d'y voir clair et de consacrer une journée de travail avec la Cour des comptes afin d'être apaisé par rapport aux inquiétudes dont il a été question.

Le Commissaire observe, par ailleurs, que le Gouvernement wallon a puisé dans sa dotation au CRAC pour le financement d'une partie du plan Marshall, ce qui lui paraît étonnant. Il constate à cet égard que les montants ne sont pas identiques : il est question d'une diminution de 60 millions d'euros en 2006, tandis que le rapport fait état de 67,3 millions d'euros. D'où provient cette différence ? Il entend qu'un avenant devra être conclu avec Dexia. Qu'en est-il ?

Le Commissaire en vient aux recommandations du rapport. L'Intervenant mentionne qu'il faut renforcer l'adoption des plans de gestion. Qu'en est-il ?

Le CRAC accompagne les communes en difficultés de fonctionnement. Dans le cadre de cette mission, le CRAC n'a, semble-t-il, pas identifié les importants problèmes dans certaines villes et communes. Quelles démarches ont-elles été menées ? Pourquoi cette carence ?

Quelles sont les relations entre le CRAC et la D.G.P.L. ? Quelles sont les habitudes de fonctionnement ? L'Intervenant voit-il des améliorations qu'il conviendrait d'apporter à cette relation ?

En ce qui concerne l'évolution des finances communales, on observe des évolutions positives et d'autres où, nonobstant l'action du CRAC, l'évolution n'est pas satisfaisante. Le Commissaire souhaiterait obtenir plus d'éclaircissements sur ces communes : la collaboration est-elle optimale ? L'Intervenant rencontre-t-il des résistances ? Des communes sollicitent-elles de l'aide ? Qu'en est-il des missions des réviseurs ? Y a-t-il des communes qui ne remboursent pas ?

L'Intervenant pourrait-il établir, par écrit, l'historique des interventions du CRAC pour l'ensemble des communes ? En effet, au moment d'examiner le Fonds des communes, il serait utile d'avoir une vue globale de l'ampleur de l'aide accordée par le CRAC. Cela représente des sommes importantes pour certaines villes et cela peut avoir son importance au moment de revoir la grille de répartition.

Enfin, l'Intervenant peut-il éclairer les commissaires sur les procédures de recrutement au CRAC ? Qu'en est-il de la procédure de mandats ?

**M. Cheron** indique que son analyse sera globale dès lors qu'elle porte sur quatre années.

Le Commissaire constate que les conclusions de l'Intervenant rejoignent l'analyse de l'U.V.C.W. qui a été reprise dernièrement dans le *Mouvement communal* où il était fait état d'une « crise financière communale ».

L'Intervenant indique, lui-même, qu'avec la libéralisation de l'énergie, les taux d'intérêt, les effets des réformes fiscales, les hausses salariales, etc., l'année 2007 laisse déjà apparaître des difficultés. L'U.V.C.W. annonce que, dans le cadre d'une projection sur 2010, le déficit communal plongerait à 216 millions d'euros.

Il estime également, sur la base du rapport Dexia, que, pour 2007, une commune sur deux est déficitaire.

Le CRAC est à la fois un compte et un Centre. Le Commissaire souhaite interroger l'intervenant sur l'extension de ses missions. L'intérêt des missions nouvelles est à la fois le financement alternatif – avec la question de savoir comment le développer – et une meilleure gestion préventive de la trésorerie des communes.

Il faut donc une politique audacieuse de gestion préventive.

Cependant, s'agit-il d'une mission du Centre ou de la Région wallonne ? Le Commissaire interroge ainsi également le Ministre et le Gouvernement.

Selon l'U.V.C.W., une grave crise des communes s'annonce. Cela pose le problème d'un nécessaire débat sur le Fonds des communes. Cependant, indépendamment de ce débat fondamental, il faut nécessairement réfléchir sur le meilleur endroit où la gestion préventive devra être opérée.

**M. Barvais** remercie tout d'abord l'intervenant pour la qualité des rapports. Il souligne également la qualité de l'intervention de ses collaborateurs. Il faut en effet souligner que leur aide est fortement appréciée par les communes. Le CRAC mérite parfaitement son appellation de Centre régional d'aide aux communes.

Il souhaiterait souligner certaines des conclusions reprises au rapport.

Il y a tout d'abord l'évolution entre les phases 1 et 2 du Plan Tonus. Il fallait privilégier, en effet, les communes socialement défavorisées. Ce plan était en effet envisagé parfois au départ comme un «plan bonus».

Différents coûts comme celui de l'énergie risquent d'entraîner l'impossibilité de suivre certaines lignes budgétaires. Confectionner dans ce contexte le budget 2008 est déjà difficile. Mais que conclure pour les budgets suivants ? En effet, le déficit risque d'être encore plus important. Le Commissaire ne pense pas que beaucoup de pouvoirs locaux puissent prétendre disposer de réserves suffisantes pour arriver à l'équilibre de leur budget selon les critères retenus.

Ce qui intéresse particulièrement le Commissaire dans ces conclusions, c'est la vision consolidée.

Il souhaite briser un fer de lance concernant le Fonds social de l'aide sociale. Il n'y a, en effet, aucune raison de considérer que l'évolution au niveau des C.P.A.S. puisse être plus favorable que celle au niveau des communes.

L'Intervenant a, par ailleurs, insisté sur les modifications en 2007 concernant les programmes de financement alternatif.

Il faut avoir des actions prospectives et les commissaires sont d'accord avec l'Intervenant. La notion de délai revêt une importance particulière si l'on considère, par exemple, celui relatif à l'octroi des aides.

Certaines communes sont par ailleurs inquiètes par rapport au prélèvement relatif au plan Marshall. Le Commissaire pense, pour sa part, qu'il ne faut pas s'en inquiéter, dans la mesure où le plan Marshall entend favoriser le redéploiement économique et donc, de ce fait, l'augmentation des recettes communales.

Concernant le Fonds des communes, le Commissaire ne pense pas qu'il sera suffisant pour que les villes et communes sous plan de gestion puissent espérer, en 2010 ou 2011, avoir des projections budgétaires équilibrées, selon les critères. Faut-il considérer cela comme une aide exceptionnelle ou comme une forme alternative du Plan Tonus ?

**M. Fourny** s'associe tout d'abord aux remerciements pour la qualité des rapports et de l'intervention de M. Parmentier.

Il souhaite poser quatre questions complémentaires.

La première concerne la problématique du contrôle des asbl paracommunales.

En définitive, la tutelle n'implique pas un pouvoir d'investigation particulier. Le seul contrôle «direct» se situe au moment des comptes. A cette occasion, la tutelle peut exercer un droit de regard. Dans ce contexte, n'y a-t-il pas lieu de mettre en œuvre un contrôle direct permettant au CRAC de pouvoir indiquer ?

Le rôle du Centre est donc d'imposer aux communes un équilibre budgétaire. Le Commissaire souhaite savoir si cet équilibre est également imposé au Centre lui-même.

Les conclusions envisagent la problématique des moyens dont le Centre souhaiterait pouvoir disposer pour développer ses interventions. L'Intervenant évoque même une restructuration en ce qui concerne le régime des aides.

Il faut constater que chaque Ministre donne la possibilité aux communes de rentrer un plan, de disposer d'aides ponctuelles notamment, selon une répartition géographique qui n'est pas toujours cohérente. Le groupe cdH envisage un système appelé «FRIC» (Fonds régional d'intervention pour les communes). Le Commissaire souhaite connaître la position de l'intervenant, dès lors qu'il a évoqué la question d'une restructuration du régime en matière d'octroi de subsides.

Enfin, le plan de gestion initial émane du collège et est adopté par le conseil communal. Si une modification intervient en cours de route, l'adaptation n'est pas soumise au conseil communal. Le Commissaire s'en étonne et estime que l'assemblée communale dans son ensemble devrait pouvoir s'exprimer aussi sur les modifications du plan initial.

Le Commissaire souhaite également entendre l'intervenant sur la problématique des prêts de soudure. Un *hiatus* existe entre la promesse et l'octroi du subside. Le Centre peut envisager dans ce cadre l'octroi d'une avance, mais ce mécanisme semble ne pas fonctionner de manière efficiente. Quelles sont les perspectives à terme de ce système ?

En introduction, **Mme Colicis** indique qu'elle est en quelque sorte «un enfant du CRAC». Elle y était au départ collaboratrice, avant de suivre cette matière plus spécifiquement auprès du Cabinet du Ministre-Président Van Cauwenberghe. Elle est maintenant échevin des Finances à Charleroi.

La Commissaire croit pouvoir dire qu'il s'agit d'un domaine qui lui est particulièrement familier.

Elle insiste sur le fait que le CRAC est l'un des premiers à avoir mis en œuvre des instruments de prospective. Cela permettait ainsi une réflexion sur les impacts futurs d'un investissement, notamment.

M. Bouchat a évoqué les termes «balises» ou «ratio». Il y a une différence entre ces deux concepts. L'approche dite «ratio» a dû être rejetée vu les difficultés d'imposer une comptabilité de type privé au sein de structures publiques.

La méthode des balises, finalement retenue, fixe, quant à elle, des objectifs. Le raisonnement est opéré sur cette base en termes de flux (et non en termes de stocks selon la méthode des *ratios*).

M. Borsus est intervenu pour parler de la situation dans certaines villes sans en citer une précisément. La Commissaire peut parler de la situation de Charleroi. La question est donc de savoir pourquoi le CRAC n'a pas remarqué ce qui s'y passait.

Il est donc question à Charleroi notamment de faux en écriture et de collègues fantômes. Dans un tel contexte, à moins d'être au plus profond du cœur de l'administration de la ville, il est difficile de relever ces éléments. Ce qui s'est passé à Charleroi, c'est aussi un mauvais système mis en place, soit une débudgétisation.

Le mal est venu aussi par certaines entités, comme la Carolo. A cet égard, le CRAC n'a bien sûr rien à voir.

La Commissaire pense sincèrement que le CRAC a fait de son mieux pour imposer le plan de gestion. Il n'a cependant pas eu accès à toutes les informations.

En ce qui concerne les problèmes rencontrés par certaines communes, deux hypothèses sont rencontrées.

Il y a tout d'abord les communes mal gérées et où il faut sévir. Il y a ensuite les communes bien gérées mais qui connaissent malgré tout des problèmes parce qu'elles sont structurellement sous-financées. La Commissaire a en tête la commune de Sainte-Ode. Elle était gérée en 2001 par un bourgmestre formidable, devant composer avec des budgets communaux *border line*. C'était à un point tel qu'il ne voulait pas que soient payés ses émoluments de bourgmestre pour éviter que sa commune ne se trouve en déficit. Ce dernier provenait du fait que la commune devait supporter une charge énorme provenant d'une intercommunale hospitalière. Il avait gratté jusqu'au dernier franc pour arriver à un plan de gestion. C'était terrible de voir le désarroi de cette commune bien gérée, mais sous-financée. Cet exemple permet d'illustrer aussi l'importance de la réforme du Fonds des communes.

**M. Milcamps** demande tout d'abord si le Centre s'intéressait également aux communes qui n'ont pas de difficultés, soit globalement une sur deux en Wallonie. M. Bouchat a plaidé la mise en œuvre de balises. Le Centre opère-t-il l'analyse de ces communes supposées être en bonne santé financière ? Cette analyse envisage-t-elle une cartographie de ces communes (sont-elles situées dans le Brabant wallon, en milieu rural, à proximité du Grand-Duché de Luxembourg ...), leur taille, leur endettement, etc. ?

Il ne faut pas avoir peur de dire que certaines communes sont mal gérées. M. Cheron a rappelé l'alerte lancée par l'U.V.C.W. Il faut cependant rappeler fermement que certaines communes sont mal gérées.

Son propos était donc également de demander si des enseignements étaient tirés par le CRAC à partir de l'analyse de la situation des communes en bonne santé financière.

**M. Neven** fait remarquer qu'au départ, on parlait d'une intervention du CRAC «pour les communes à finances obérées». Cela lui paraissait plus réaliste comme expression. Ceci étant précisé, il a deux questions.

Lorsqu'on considère le rôle premier du CRAC, l'intervenant a-t-il pu constater que les communes qui ont une forte externalité peuvent être des communes à finances obérées ? Le Commissaire ne parle pas de Charleroi ou de Liège.

L'intervenant a dit par ailleurs que le plan Marshall pouvait apporter un plus aux communes. Il s'agit cependant actuellement d'un moins. Le Commissaire pense essentiellement aux communes situées dans le sillon Sambre-et-Meuse, privées de certaines rentrées à caractère industriel. Le Centre a-t-il opéré une analyse sous cet angle, soit la situation des communes concernées par les aspects négatifs du plan Marshall ?

**M. Yzerbyt** note que le fait de se voir imposer des balises implique un heurt, soit que, de ce fait, des communes estiment qu'il ne sera alors plus possible de faire certaines choses. Il a pu, pour sa part, apprécier ce système des balises. Il permet, en effet, d'attirer continuellement l'attention des mandataires communaux.

Une grande imagination est très souvent mise en œuvre pour pouvoir obtenir notamment des aides ou des subsides. Cette recherche fait parfois en sorte que l'on passe à côté de la nécessaire recherche de performances dans certains domaines.

Il faut également envisager la nécessité de recrutements en personnel.

Il ne faut donc pas oublier que, parfois, certaines balises peuvent poser problème sous l'angle de la mise en place d'une bonne gestion.

Toutefois, comme le Commissaire l'a déjà souligné, ces balises permettent d'attirer l'attention des mandataires communaux.

Par ailleurs, même s'il n'est pas comptable de formation, le Commissaire a le sentiment qu'il faudra permettre à la comptabilité communale d'aller plus avant vers une comptabilité de type analytique.

**M. Petitjean** souhaite poser deux questions. Des plans révisoraux sont requis dans le cadre du Plan Tonus. Ils sont cependant difficilement accessibles. Les receveurs eux-mêmes lorsqu'ils participent aux discussions sont très prudents, voire discrets, à cet égard. Ce problème d'accessibilité est réel.

En ce qui concerne la situation de la ville de Charleroi, il était quand même possible de voir notamment que certaines redevances existantes (parking, terrasse, cimetière...) devaient générer des recettes, tandis qu'elles n'apparaissaient pas toujours.

Le Commissaire pourrait prendre l'exemple aussi de la commune de Courcelles. Un boni exceptionnel s'est révélé être, lors de la mise en place du nouveau collège communal, en réalité un mali exceptionnel.

Sur la base de constats comme ceux-là, il se demande ce qu'il en est du contrôle effectif.

**M. Parmentier**, Directeur général du Centre régional d'aide aux communes, peut difficilement être exhaustif, étant donné le nombre de questions posées.

Il tient à remercier tout d'abord les louanges des différents intervenants concernant le Centre. Elles seront bien sûr répercutées aux collaborateurs du Centre.

Il souligne également qu'il a beaucoup apprécié les contacts avec M. Bouchat. Il a en effet de grandes qualités de gestionnaire.

Il ne citera, si les commissaires le permettent, aucune commune dans le cadre des réponses.

Il insiste sur le fait que toutes les communes sont traitées par le Centre de la même manière.

La question de la tutelle a été évoquée à différentes reprises. Il souligne que le rôle du Centre n'est pas un rôle de tutelle.

Le Centre a une mission de suivi et d'accompagnement. Dans ce cadre, il y a une collaboration importante avec la Direction générale des pouvoirs locaux, mais aussi avec la D.G.A.S.S. Les mécanismes mis en place sont bien affinés et son seul souci est le maintien de l'équilibre financier.

Le Centre n'a donc pas de mission de tutelle et il a cependant signalé, par exemple, que, pour certaines communes, les rentrées prévues n'étaient pas là.

De la même manière, en ce qui concerne les plans de gestion, si la situation présentée est fautive au départ, les projections s'avèrent inefficaces.

En ce qui concerne la problématique de remboursement, une invitation ferme est adressée. Il a proposé cependant «une arme», laquelle serait le retrait des aides aux communes qui ne rembourseraient pas. A ce stade, cependant, il n'y a aucun dispositif légal de cet ordre.

**M. Borsus** demande si certaines communes ne remboursent pas.

**M. Parmentier**, Directeur général du Centre régional d'aide aux communes, répond par l'affirmative, étant précisé qu'il parle à cet égard du remboursement anticipé du principal.

Concernant le paiement des charges, par contre, il est pour ainsi dire automatique.

En ce qui concerne les opérations dites «Dexia 1», il y avait pour obligation de remboursement des dettes de trésorerie. Si un plan de gestion n'était pas requis, la commune devait alors s'engager à se désendetter.

Il y a eu d'autres opérations dites «Dexia», toujours avec l'optique de la mise en œuvre du principe de saine gestion.

Concernant le retard, et sous certains aspects, le manque d'orthodoxie du Centre, cela n'arrivera plus. Il fait référence à cet égard à l'intervention de M. Borsus.

M. Cheron a évoqué la problématique de la gestion de la dette.

Les programmes de financement alternatif concernent des investissements qui ne pourraient être envisagés en une seule fois sur le budget courant. S'il prend l'exemple de la politique en matière hospitalière, il est clair qu'il est inadmissible de voir des chambres communes comportant parfois jusqu'à six lits.

En ce qui concerne toujours le financement alternatif, il doit tirer la sonnette d'alarme si nécessaire pour ne pas dépasser les bornes par rapport aux moyens existants.

L'objectif est qu'à l'échéance du prêt, le compte CRAC soit ramené à zéro. Un taux fixe est envisagé sur la durée de l'emprunt.

Il est vrai qu'il y a eu du retard dans la mise en œuvre de certains programmes indépendamment du Centre, mais avec des conséquences positives au niveau de la trésorerie de celui-ci.

Pour rappel, des subsides à hauteur de 15 milliards d'anciens francs belges devaient être mis en œuvre entre 2001 et 2004 pour le secteur hospitalier. Fin 2007, tout n'est pas encore fini, ce qui entraîne un report de l'intervention dans le temps.

En ce qui concerne la différence entre les 60 millions d'euros envisagés par rapport aux 67 millions, elle s'explique par une opération de reprise de la dette qui n'a toujours pas été formalisée.

Le Ministre du Budget a diminué l'intervention dans l'annuité concernant la charge d'emprunt. Le problème devra être réglé avant la fin du plan Marshall.

Pour répondre à M. Cheron à propos des produits de trésorerie, il y a une importante autonomie des communes et des receveurs. Il faut sans doute modifier «un aspect culturel» pour optimiser cet outil. Le Centre a essayé de prendre un certain nombre d'initiatives. Le Centre a une vocation régionale et, à ce titre, a voulu mettre au point un même produit pour les 262 communes. Mettre d'accord 262 receveurs n'a pas été possible. Il faut rappeler que le receveur est responsable sur ses deniers de la gestion financière. Il souhaite donc garder son autonomie et il y a un véritable travail de persuasion mis en œuvre de la part du Centre.

Il a été question des communes en difficulté. Son rôle est bien entendu de les aider. Toute commune qui veut une étude-conseil peut bien entendu la solliciter auprès du Ministre et elle sera faite. Il tient à dire qu'il n'a pas de vue d'ensemble.

Concernant ces communes en difficulté, et plus particulièrement leur localisation, il faut remonter à la première crise pétrolière, la fermeture des charbonnages et de la sidérurgie ou encore à la problématique des hôpitaux. Vingt-cinq ans après, il subsiste des séquelles.

Quant à l'état des finances locales, il pense que les communes doivent être les acteurs de leur redéploiement.

Il faut pour cela leur en donner les moyens. Supprimer toute la fiscalité économique, c'est oublier une chose : si une commune veut aider une entreprise à s'implanter, cela engendre un coût important pour les communes. Il faut, selon l'Intervenant, que l'investisseur contribue à une juste mesure pour le service qu'il a obtenu.

Au niveau des infrastructures médico-sociales, la Cour des comptes a constaté que l'équilibre à long terme du sous-compte était maintenu. Ce rapport a été distribué au Parlement.

En ce qui concerne sa collaboration avec les communes, il faut avouer qu'il y a toujours une certaine méfiance à son égard. C'est au Centre à faire en sorte que la confiance s'établisse. Son approche est que, quel que soit le problème rencontré, le personnel engagé n'est pas responsable. On essaye de ne pas licencier, mais il n'accepte pas non plus d'engagements, sauf pour renforcer la qualité au niveau de l'encadrement du personnel. Dans l'aspect prévisionnel, une étude de faisabilité par rapport à cela est souhaitée. Au niveau du financement, il ne veut pas qu'au moment où on met en place un service, la commune dise que cela coûte trop cher, comme c'est le cas avec les plans «Cigogne» : de nombreuses communes se sont inscrites, et il attend de voir combien de dossiers aboutiront.

Par rapport au problème de recrutement, le Centre se bat pour obtenir un statut spécifique et espère l'appui de M. le Ministre sur ce point : il ne veut pas être le plus gros pourvoyeur de receveurs communaux. Dans l'attente, il y a eu une offre pour quatre postes, publiée au *Moniteur belge*, un jury a été constitué, présidé par le Président des receveurs communaux et le Centre a rentré ses rapports d'auditions au Gouvernement.

En ce qui concerne la vision consolidée, c'est une nouvelle vision et il pense qu'il faut maintenir ces plans consolidés. Il convient également, selon l'Intervenant, de renforcer les synergies supracommunales.

Les commissaires ont évoqué les craintes par rapport à l'évolution des finances communales. Le Centre avait attiré l'attention sur cette situation avant le rapport Dexia et celui de l'U.V.C.W. Il faut revoir le Fonds des communes mais aussi le mode de financement de différentes politiques transférées aux communes par les pouvoirs supérieurs.

Par rapport aux subsides, le Centre n'a pas pu prendre position. Il convient toutefois de trouver des formules beaucoup plus rapides. Le mieux lui paraît encore être les travaux subsidiés. Il plaide pour qu'à l'instar de cette formule, on puisse mettre 90 % du subside à disposition dès que 10 % des travaux ont été réalisés.

Concernant les plans de gestion, dès qu'il y a une modification, mais que cela ne demande pas d'aide supplémentaire, la compétence revient aux collègues communaux.

Il pense enfin, de manière générale, que le travail du CRAC a plu. Ainsi, Dexia a développé un logiciel qui reprend exactement son tableau de bord; de même, dans le cadre de la nouvelle comptabilité communale, le tableau de bord amélioré y est intégré.

Enfin, il ne lui est pas possible de communiquer à M. Borsus le montant des aides qui ont été accordées. Toutefois, en additionnant les données reprises dans les rapports successifs, il pense qu'il pourra obtenir l'information.

## RAPPORT

A l'unanimité des membres présents, il a été décidé de faire confiance à la présidente et au rapporteur pour l'élaboration du rapport.

Le Rapporteur,  
D. FOURNY

La Présidente,  
Ch. BERTOUILLE