416 (2015-2016) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2015-2016

26 FÉVRIER 2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à la consolidation de la Cellule d'informations financières (CIF) en matière de partenariats publics-privés et à l'élargissement de ses missions en matière de programmes d'investissements

déposée par

MM. Fourny, Drèze et Mme Simonet

site internet : www.parlement-wallonie.be
courriel : courriel@parlement-wallonie.be

RÉSUMÉ

La présente proposition de résolution poursuit plusieurs objectifs relatifs à la Cellule d'informations financières (CIF) :

Premièrement, plusieurs voix laissent entendre que la jurisprudence d'Eurostat devrait sous peu être consolidée et clarifiée, ce qui pourrait entraîner un regain d'intérêt pour les Partenariats public-privé (PPP). Dès lors, un renforcement des moyens humains de la CIF devrait s'envisager, considérant qu'à l'heure actuelle, un seul équivalent temps-plein est responsable de la mission d'expertise PPP à la fois pour la Région wallonne, la Fédération Wallonie-Bruxelles et les pouvoirs locaux. Un tel renforcement bénéficierait également au développement d'une approche dans les faits plus proactive et plus en amont, au moment de la constitution des projets.

Deuxièmement, il s'agit d'élargir les missions de la CIF à l'analyse de l'efficience des projets et programmes d'investissements publics. Au plan international (OCDE) et européen, l'efficience économique et sociale des projets d'investissements (isolés ou faisant partie de programmes) prend une importance de plus en plus grande au moment de leur appréciation. En fonction des volumes de projets à traiter, un renforcement des ressources humaines devrait également s'envisager ou, à tout le moins, une réorientation de certains profils vers l'analyse économique.

DÉVELOPPEMENT

Les méthodes de *reporting* ainsi que l'application des normes des compatibilités publiques, définies par l'Union européenne, ont été fortement renforcées ces dernières années. Ces lignes directrices – plus communément appelées « normes SEC » - définissent notamment la manière dont les investissements publics doivent être pris en compte dans les finances publiques en fonction de leur mode de financement.

Le durcissement dans l'application des normes SEC, accompagné de l'élargissement de la définition du secteur des administrations publiques en lien avec les critères qualitatifs introduits par la dernière version de ces normes – le SEC 2010 –, a conduit à de substantielles révisions des deux grands indicateurs européens en matière de finances publiques : le besoin de financement et la dette brute consolidée selon la définition des critères de Maastricht.

Tous les États membres ont été concernés et la Région wallonne n'a pas échappé à ce processus.

Un dernier exemple récent concerne Solar Chest, la société spécialement créée dans le cadre du système de portage des certificats verts, qui a été requalifiée par Eurostat, ce qui a alourdi la dette wallonne de près de 275 millions d'euros.

Le SEC 2010 resserre davantage les conditions dans lesquelles un partenariat public-privé (ci-après, « PPP ») sera considéré comme neutre pour les comptes publics. Pourtant, cette forme particulière de financement des investissements est, depuis le milieu des années 2000, régulièrement présentée comme une solution idéale pour rencontrer les besoins du secteur public.

Parallèlement, la façon dont Eurostat interprète les normes SEC a également substantiellement évolué, ce qui a conduit à la consolidation par Eurostat d'une série de projets PPP qui avaient pourtant reçu des avis favorables auprès des autorités statistiques nationales. À ce sujet, on notera l'exemple particulièrement marquant du tram de Liège, dont la mise en œuvre a été fortement retardée suite aux refus successifs d'Eurostat sur les projets présentés.

Quelque peu mis à mal aujourd'hui, il ne faut pas perdre de vue que les PPP, outre une potentielle déconsolidation, peuvent présenter d'autres avantages indéniables et n'ont donc pas irrévocablement perdu leur intérêt. Ainsi, les PPP entrainent notamment une optimisation des couts d'entretien. Par ailleurs, le secteur privé dispose d'une expertise dont la Wallonie peut bénéficier dans une série de secteurs caractérisés par d'importants besoins d'investissements (accueil de l'enfance, personnes âgées…). Il s'agit donc, dans des cas précis, de continuer à soutenir le recours aux PPP ou à d'autres modèles assimilés (les concessions par exemple).

Les PPP peuvent se révéler extrêmement intéressants également pour les pouvoirs locaux mais le recours à ceux-ci peut être freiné par une complexité juridique et financière très importante.

En Wallonie, la Cellule d'informations financières (CIF) est l'organe en charge des PPP. Selon l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 mai 2014 portant création de la Cellule d'informations financières et abrogeant l'arrêté de la Région wallonne du 24 mars 2005, ses missions en la matière sont les suivantes :

– la CIF rend tout d'abord des avis sur tout projet de PPP envisagé par la Région ou l'un de ses organismes administratifs publics;
– la CIF accompagne la Région et ses organismes administratifs publics et assimilés dans la conception, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de projets ou de programmes de PPP;
– tel que précisé par la circulaire du 24 décembre 2010 du Ministre des Pouvoirs locaux, la CIF rend également des avis et accompagne les pouvoirs locaux qui la sollicitent vis-à-vis de projets de PPP au niveau local;
– la CIF assure une veille vis-à-vis de l'évolution des PPP;
– la CIF représente la Région au sein des instances et forums européens et internationaux regroupant des unités publiques spécialisées en PPP.

Plusieurs voix laissent entendre qu'Eurostat va consolider sous peu sa jurisprudence. Aujourd'hui, les décisions d'Eurostat ont, à plusieurs reprises, surpris les décideurs – preuve en est le dossier du tram de Liège, qui avait pourtant recueilli un avis favorable de la part de l'ICN et qui se voit aujourd'hui recalé par l'organe européen. Pour d'aucuns, une clarification de la jurisprudence d'Eurostat entrainera une relance des PPP, tant dans le chef de la Wallonie ou de la Fédération Wallonie-Bruxelles que des pouvoirs locaux.

La Wallonie doit être prête à s'engager dans cette voie dès lors que les PPP rencontrent ses propres exigences y compris au niveau local. Il convient également de pouvoir adopter une approche proactive, d'information et d'accompagnement en amont, dès la constitution des projets, notamment avec les pouvoirs locaux.

À l'heure actuelle, une seule personne est responsable de la mission d'expertise PPP au sein de la CIF, à la fois pour la Région wallonne, pour la Fédération Wallonie-Bruxelles et pour les pouvoirs locaux. Il semble primordial pour les auteurs de la présente proposition de résolution que la Wallonie agisse de manière préventive : une adaptation des missions de la CIF et, en conséquence, de ses ressources, permettrait que, le moment venu, la Wallonie exploite au mieux les nouvelles opportunités offertes par la clarification de la position d'Eurostat à l'égard des PPP.

Il s'agira non seulement d'éviter tout repérimétrage en anticipant au maximum l'impact qu'un PPP ou assimilé aura sur les finances régionales et sur la qualification qu'en fera Eurostat mais surtout – et avant tout - de mettre sur pied des PPP utiles, viables, efficients et cohérents. Cette idée était également relayée par la Confédération de la Construction Wallonne qui recom-

mandait, lors du colloque organisé le 28 septembre 2015 par l'Union des Villes et Communes de Wallonie, sur « la limitation des investissements publics par le cadre européen », la mise en place d'un centre d'expertise sur les PPP en Région wallonne.

Enfin, les PPP représentent une forme particulière de gestion et de mise en œuvre des investissements publics. Au niveau international et européen, les investissements publics sont aujourd'hui davantage analysés selon des critères d'efficacité et d'efficience à la fois économique et sociale. Il appert que les unités PPP, telle la CIF en Wallonie, voient leur rôle évoluer dans ce contexte. Si elles restent dédiées aux PPP, elles rentrent de plus en plus dans les projets d'investissements en général et fournissent désormais des conseils aux responsables politiques vis-à-vis de la cohérence de la politique d'investissements publics ainsi que des analyses axées sur l'efficacité et l'efficience des projets envisagés. Les missions de la CIF pourraient également évoluer en ce sens de sorte que la Wallonie dispose d'une expertise en phase avec les évolutions les plus récentes en la matière. Alors que l'Union européenne met en place un panel d'outils destinés au financement des investissements productifs, notamment le Fonds européen pour les investissements stratégiques dans le cadre du Plan Juncker, il semble essentiel aux yeux des auteurs de la présente proposition que la Wallonie appréhende au mieux ce nouvel encadrement, cette logique européenne, afin de positionner ses projets de la manière la plus optimale qui soit.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à la consolidation de la Cellule d'informations financières (CIF) en matière de partenariats publics-privés et à l'élargissement de ses missions en matière de programmes d'investissements

Le Parlement de Wallonie,

A. Considérant le système européen de comptes 2010 (ci-après dénommé « SEC 2010 »), établi par le Règlement (UE) no 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne;

B. Considérant son impact sur les comptes des administrations publiques, que ce soit en termes de définition du périmètre des administrations publiques ou de la manière dont sont traités les partenariats publics-privés (PPP);

C. Considérant l'importance des investissements publics, non seulement comme levier de croissance mais également en tant que garant du bien-être social;

D. Considérant qu'il reste essentiel d'intégrer le partenaire privé dans un certain nombre de projets au moyen de PPP, notamment au vu de l'expertise que ce partenaire peut apporter mais également dans le cadre d'une optimisation des couts d'entretien;

E. Considérant qu'il est nécessaire d'anticiper l'impact qu'un investissement public au moyen d'un PPP aura sur les finances wallonnes et que chaque investissement public dans un PPP se doit d'être analysé de manière rigoureuse puisqu'il est susceptible d'être inscrit au bilan de l'administration;

F. Considérant l'importance de mettre sur pied des PPP utiles, viables, efficients et cohérents au niveau de la Région wallonne mais également des pouvoirs locaux;

G. Considérant que les projets PPP et assimilés sont souvent très ambitieux et impliquent des enjeux financiers importants, ce à quoi il faut ajouter une complexité juridique non négligeable;

H. Considérant qu'il convient de pouvoir adopter une approche proactive, d'information et d'accompagnement en amont, dès la constitution des projets, notamment avec les pouvoirs locaux;

I. Considérant l'importance de relancer les investissements également au niveau local;

J. Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 mai 2014 portant création de la cellule d'informations financières;

K. Considérant les missions de la CIF qui en découlent en matière de PPP pour la Wallonie;

L. Vu la circulaire du 24 décembre 2010 du Ministre des Pouvoirs locaux intitulée « Partenariats public-privé des pouvoirs locaux - Compétence de la cellule d'informations financières »;

M. Vu l'article 10 de l'arrêté du 8 mai 2014 portant création de la Cellule d'informations financières et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2015, qui précise qu'il n'y a qu'une seule personne responsable de la mission d'expertise PPP à la fois pour la Région wallonne, pour la Fédération Wallonie-Bruxelles et pour les pouvoirs locaux;

N. Considérant les difficultés croissantes à conclure des PPP neutres en termes SEC 2010 du fait de l'évolution de la grille de lecture d'Eurostat quant à ces normes;

O. Considérant qu'Eurostat devrait néanmoins à court terme clarifier et consolider sa jurisprudence et que selon divers observateurs, cela permettra de relancer les PPP;

P. Considérant que la Wallonie doit disposer des outils pour, le moment venu, exploiter au mieux les nouvelles opportunités offertes par la clarification de la position d'Eurostat à l'égard des PPP;

Q. Considérant la recommandation de la Confédération de la Construction Wallonne (CCW), développée lors du colloque organisé le 28 septembre 2015 par l'Union des Villes et Communes de Wallonie, sur « la limitation des investissements publics par le cadre européen », d'établir un centre d'expertise sur les PPP en Région wallonne;

R. Considérant qu'au niveau international et européen, les investissements publics sont aujourd'hui davantage analysés selon des critères d'efficacité et d'efficience à la fois économique et sociale;

S. Considérant la mise en place par l'Union européenne d'un panel d'outils destinés au financement des investissements productifs, comme en atteste le Fonds européen pour les investissements stratégiques dans le cadre du Plan Juncker;

T. Considérant l'importance pour la Wallonie d'appréhender au mieux cet encadrement afin de positionner ses projets de la manière la plus optimale qui soit;

U. Considérant l'élargissement des missions confiées aux cellules PPP en Europe vers ce type d'expertise relative aux programmes d'investissement;

V. Considérant qu'il est réaffirmé dans la Déclaration de politique régionale 2014-2019 que « le transfert des nouvelles compétences suite aux réformes de l'État, les changements méthodologiques de comptabilisation ainsi que la mise en œuvre des nouvelles règles de gouvernance économique européenne constituent autant de raisons de renforcer les outils de gouvernance budgétaire, financière et fiscale de la Wallonie »;

Demande au Gouvernement wallon,

1. une fois clarifiée la position d'Eurostat à l'égard des Partenariats public-privé (PPP), d'évaluer les opportunités qui en découlent pour la Wallonie ainsi que de considérer les contrats PPP comme une réponse potentielle aux besoins d'investissements publics y compris au niveau local;
2. de faire l'état de la participation de la Wallonie aux programmes internationaux et européens de soutien aux investissements, tel le Fonds européen pour les investissements stratégiques dans le cadre du Plan Juncker;
3. de revoir les missions de la Cellule d'informations financières (CIF) et, en conséquence, les moyens humains mis à sa disposition via une modification de l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 mai 2014 portant création de la Cellule d'informations financières et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2015 afin :
   a) de renforcer sa mission de veille vis-à-vis de l'évolution de l'encadrement européen des Partenariats public-privé (PPP);
   b) d'adopter une approche plus proactive d'information et plus en amont, au moment de la constitution des projets, en particulier avec les pouvoirs locaux;
   c) de suivre la relance des Partenariats public-privé (PPP) suite à la clarification d'Eurostat;
   d) d'élargir ses missions pour que soit développée en son sein une expertise en matière d'analyse économique d'efficacité et d'efficience des projets d'investissements publics afin de s'inscrire dans les dernières évolutions de l'approche internationale et européenne, telle celle qui définit la logique de fonctionnement du Fonds européen pour les investissements stratégiques dans le cadre du Plan Juncker;
4. de mener cette réflexion conjointement avec la Cellule d'informations financières (CIF) afin de mettre en place la structure la plus optimale qui soit, notamment en termes de moyens humains nécessaires.

D. Fourny

B. Drèze

M.-D. Simonet