635 (2016-2017) — N° 2

PARLEMENT WALLON

SESSION 2016-2017

16 JANVIER 2017

PROPOSITION DE DÉCRET

modifiant l'article 87, §3 du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes *

déposée par MM. Crucke, Jeholet, Knaepen,
Henquet et Mme Warzée-Caverenne

RAPPORT

présenté au nom de la Commission du budget et de la fonction publique

par

M. Fourny

4e session de la 10e législature
* Voir Doc. **635** (2016-2017) — No 1
CRIC (2016-2017) — N° 53 et 78
CRAC (2016-2017) — N° 53 et 78

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

Mesdames,

Messieurs,

Votre Commission du budget et de la fonction publique s'est réunie le lundi 5 décembre 2016 et le lundi 16 janvier 2017 afin d'examiner la proposition de décret modifiant l'article 87, §3, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, déposée par MM. Crucke, Jeholet, Knaepen, Henquet et Mme Warzée-Caverenne (Doc. 635 (2016-2017) – N°1) ([1]).

([1]) *Ont participé aux travaux* : MM. Crucke, Drèze (Président), Dupont, Fourny (Rapporteur), Henquet, Mme Kapompole, M. Knaepen, Mme Lambelin, MM. Lefebvre, Onkelinx, Mmes Poulin, Warzée-Caverenne.

Ont assisté aux travaux : Mme Baltus-Möres, MM. Collignon, Hazée, Jeholet, Prévot, Puget, Sampaoli.

M. Lacroix, Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative.

I. EXPOSÉ DE M. CRUCKE, COAUTEUR DE LA PROPOSITION DE DÉCRET

M. Crucke considère les mesures contenues dans le dispositif comme étant essentielles en termes de transparence publique et singulièrement de comptabilité publique. La Cour des comptes a souligné les réserves qu'elle émettait à l'égard d'un certain nombre d'éléments par rapport aux unités d'administration publique (UAP) de type 3. Dans ces UAP de type 3, on a affaire à un certain nombre d'organismes qui pèsent extrêmement lourd sur le budget et qui peuvent avoir des conséquences extrêmement importantes en termes de normes SEC.

Pour comprendre les dépenses et les crédits, l'important est de transmettre au Parlement les budgets des unités d'administration publique de type 3.

En rejetant le dispositif, on pourrait considérer que l'on analyse des budgets avec non seulement des lignes totalement insuffisantes pour les comprendre, mais aussi avec systématiquement une difficulté de pouvoir les crédibiliser.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

1. Réunion de la Commission du lundi 5 décembre 2016

M. le Ministre rappelle, tout d'abord, que depuis son entrée en fonction, il a mis un point d'honneur à résorber l'arriéré en matière de comptabilité publique. Le Parlement a adopté le décret dit WBFin le 17 décembre 2015 et les arrêtés du Gouvernement de ce même décret sont passés en première lecture au Gouvernement wallon le 27 octobre 2016. M. le Ministre a alors lancé le marché du GCOM.

Les organismes de type 3 ont un statut particulier de par le fait qu'ils relèvent du droit privé, une souplesse avait été souhaitée par le Gouvernement en la matière.

Les organismes de type 3, tout comme les autres organismes, ont une obligation de résultat. Ils doivent atteindre l'objectif SEC individuel qui leur est imposé au travers de la correction SEC du budget régional. L'objectif wallon est collectif. Au final, il s'agit de respecter la trajectoire wallonne arrêtée dans le cadre du programme de stabilité.

M. le Ministre déclare qu'il ne souhaite plus connaître la situation rencontrée en 2014 lorsqu'il a fallu purement et simplement acter les résultats des structures sans marge de manœuvre suite aux décisions de l'Institut des comptes nationaux (ICN). Un monitoring est donc constamment effectué pour examiner le respect de ces objectifs, et ce pour l'ensemble du périmètre.

Les organismes de type 3 sont également soumis au rapportage mensuel sous l'œil avisé de la Cellule d'informations financières (CIF) avant un envoi à destination de l'ICN. Le Gouvernement n'est pas laxiste, il a souhaité que ces organismes gardent une simplification de gestion qui soit justifiée par leur activité, ce qui ne les exonère pas de devoir rendre des comptes au Gouvernement.

À côté du contrôle administratif budgétaire du contrôle interne, la Cour des comptes exerce un contrôle externe important. Pour les organismes de type 3, la Cour des comptes dispose d'un accès aux comptes annuels et au rapport du réviseur qui doivent lui être transmis dans les 30 jours de leur approbation par l'assemblée générale. Si elle le souhaite, elle peut également adresser ses questions au réviseur d'entreprise. En l'état, il semble aux yeux de M. le Ministre que c'est suffisant.

M. Fourny déclare qu'il partage le point de vue qui a été développé par M. le Ministre. Encore faut-il souligner qu'il y a plus de 270 UAP. On peut imaginer l'ampleur du travail. C'est la raison pour laquelle Monsieur le Ministre est intervenu plusieurs fois sur le dossier. C'est un élément sur lequel il faut aussi insister, le Gouvernement a décidé de soumettre l'ensemble des missions déléguées et confiées aux UAP de type 3 au contrôle de la Cour des comptes dans le cadre d'un protocole d'accord qui régira les relations entre les parties à mettre en œuvre dans les meilleurs délais.

Cet élément fait montre d'une volonté d'avancer. Là aussi, il y aura un contrôle complémentaire, outre les réviseurs qui interviennent de manière automatique et régulière. Pour ces missions déléguées et toutes les missions déléguées, il y aura un contrôle complémentaire de la part de la Cour des comptes. Là aussi, il y a une avancée extrêmement conséquente, une initiative qui a été prise en dehors de tout cadre décrétal par le Gouvernement qui montre sa volonté de vouloir avancer en cette matière. Les mesures qui ont été décidées sont suffisantes pour l'heure, conclut l'intervenant.

M. Crucke affirme qu'il ne partage absolument pas cet avis. Il dit avoir souvent loué les qualités de M. le Ministre en termes de transparence. En l'espèce, il ne décèle pas les raisons pour lesquelles il s'obstine à refuser la transparence par rapport aux organismes de type 3, alors que c'est réclamé par tous les spécialistes et par la Cour des comptes en particulier.

Que ces organismes soient nombreux, on peut l'admettre, mais venir dire que les comptes suffisent, ce n'est

pas exact. Ce ne sont pas les comptes qui sont demandés, ce sont les budgets. Au sein des budgets, il y a un budget qui existe également au niveau des UPA. Ce sont ces éléments qui sont d'importance. Les comptes, ce ne sont jamais qu'un élément, certes intéressant, d'analyse, mais qui se fait *a posteriori*.

Cela concerne entre autres la Société régionale d'investissement de Wallonie, la Société wallonne de financement et de garantie des petites et moyennes entreprises (SOWALFIN), la SPAQuE, le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, la FIWAPAC, la Société wallonne de gestion et de participations, le Pass, la Société wallonne des aéroports, la Caisse d'investissement de Wallonie.

Il s'agit d'une série d'organismes dont on a besoin des budgets pour pouvoir débattre de l'ensemble budgétaire quand on connaît les conséquences que cela peut avoir en termes SEC.

Il y a manifestement encore une culture qui fait que le Gouvernement essaie de cacher au Parlement un certain nombre de vérités.

M. Hazée déclare qu'il soutient la démarche de M. Crucke. Il est clair que l'on avance, on a d'ailleurs eu l'occasion de reconnaître les démarches que M. le Ministre a déjà entreprises, les engagements qu'il a pris et qui ont été suivis de faits quant aux documents qui ont été transmis au Parlement pour faire son travail.

En même temps, la présente proposition de décret met le doigt sur un pan qui reste, pour une large partie en tout cas, très connectée à la réalité budgétaire.

Il est vrai que M. Fourny a raison de dire qu'il y a un grand nombre d'organismes et sans doute dans la catégorie 3 y a-t-il des organismes qui ont des positions différentes par rapport au budget wallon.

Certains sont directement financés par le budget wallon et accomplissent même des missions de service public qui pourraient être accomplies par le Service public de Wallonie. D'autres sont connectés au budget wallon tout en ayant une autonomie plus grande, notamment en termes d'autofinancement.

D'autres encore sont plus éloignés, notamment parce qu'ils sont contrôlés par une société qui elle-même est contrôlée par le Gouvernement. L'intervenant signale qu'il pense aux sociétés du guichet du crédit social, par exemple. Elles sont effectivement plus éloignées et leurs liens avec le budget wallon sont plus distants, puisque, pour ce qui concerne précisément cet exemple, on a la Société wallonne du crédit social qui est directement liée au budget wallon.

Il reste qu'il y a là une réalité qui, pour une partie, empêche d'avoir une vision complète du budget. Le Commissaire relève que M. le Ministre a déclaré que contrairement au passé, on a désormais un objectif qui a été fixé aux unités de type 3 et qui sont chacune responsabilisées devant leur objectif.

Là-dessus, c'est un point qui est effectivement nécessaire. Dans le passé, l'opposition n'avait pas été la dernière à critiquer ces organismes qui partaient en mali et obligeaient le Gouvernement lui- même à revoir sa trajectoire.

C'était quand même le comble alors que c'est une autorité de tutelle.

M. Hazée note qu'il a été dit qu'il y avait le contrôle de la Cour des comptes, mais il reste une part qui manque. On ne peut pas simplement se contenter de dire que l'objectif qui est fixé et qui est maintenant plus connu – on a rétabli la transparence là dessus en termes SEC – sera respecté ; parce qu'au bout du compte, il demeure ce qui est fait avec le reste du budget.

En tout cas, pour les organismes directement connectés au budget – l'intervenant déclare qu'il pense à la SOFICO – la Cour des comptes amène un certain nombre d'observations. Les parlementaires n'ont pas ces documents. Sans les documents, cette information est vraiment très difficilement lisible. En réalité, elle est assez hermétique pour pouvoir dire aujourd'hui ce qui va être fait avec les budgets wallons. Or, la SOFICO est l'exemple même d'une société qui ne vit que par la Région, à la fois par le budget, d'une part, avec les dotations qui lui sont dévolues, le contrat de péage, les augmentations de capital qui sont dans le budget de la Région aussi et qui reviennent cette année d'ailleurs et puis le prélèvement kilométrique qui s'est ajouté par le souhait de ce Parlement. En l'espèce, c'est un exemple où, manifestement, l'information est manquante pour permettre au Parlement lorsqu'il vote le budget d'avoir une information complète sur ce qui va être fait.

L'orientation est de rejeter la présente proposition de décret, mais il convient que la réflexion se poursuive néanmoins. Même s'il est vrai que la proposition prend le grand angle, elle prend tous les organismes de type 3 et, à ce titre, elle est tout à fait intéressante.

Si le Gouvernement pouvait néanmoins revoir son jugement et faire au moins un pas par rapport à la part de ces organismes – minoritaires dans leur nombre – qui est directement connectée au budget, sans doute pourrait-on encore faire un pas de plus par rapport à ceux qui ont déjà été faits depuis le début de la législature.

Il faut dire qu'elle avait fort mal commencé. Il convient de rappeler à cet égard les notes des propositions de l'administration l'an dernier qui, contrairement à toute la jurisprudence antérieure, avaient été soustraites à la transmission de la Cour. Tout cela est du passé et l'on a repris aujourd'hui une pratique plus normalisée en la matière.

On voit qu'il y a une part manquante. La proposition du MR est maximaliste et, à ce titre, elle est positive pour les droits du Parlement. De là à dire qu'il faut la rejeter complètement, il y a alors une part manquante qui subsisterait.

Peut-être d'ici à la séance plénière, le Gouvernement peut-il, avec les parlementaires de la coalition gouvernementale qui seraient sensibles à cet enjeu de la transparence se dire qu'il y a une part de ces organismes de type 3. Il est évident que pour certains, c'est difficile à entendre parce que certains sont depuis tellement longtemps au pouvoir qu'ils n'imaginent même pas l'hypothèse.

Il y a à un moment donné une capacité d'un grand nombre de parlementaires à regarder les choses du point de vue des droits du Parlement.

À ce titre, peut-être y a-t-il, entre cette position maximaliste et la position qui est de dire qu'il y a trop d'organismes, un chemin intermédiaire qui serait de considérer ceux-là. Quand on voit la SOFICO, on est avec une empreinte budgétaire de plus de 100 millions d'euros. On n'est pas juste avec un subside de 10 000 euros sur l'année, on est avec un levier essentiel. Comment ferait le ministre compétent s'il n'avait pas directement un contrôle sur la SOFICO? Il serait dans l'incapacité de mener son travail. Il doit pouvoir comprendre que le Parlement est aussi en droit d'avoir un certain nombre d'informations. On pourrait reprendre quelques-uns des exemples importants sans pour autant nécessairement viser plus d'une centaine d'organismes dont la quantité d'informations pourrait même sans doute être trop volumineuse. Là-dessus, il doit y avoir un terrain intermédiaire.

M. Hazée conclut en déclarant qu'il désire inviter les uns et les autres, d'ici à la séance plénière, à faire des pas, peut-être pas tous ceux que M. Crucke demande, mais les plus importants par rapport à la transparence budgétaire et parlementaire.

M. Crucke remercie M. Hazée pour sa réflexion. Effectivement, la proposition de décret en discussion est une proposition que M. Hazée a qualifiée de « maximaliste ».

L'intervenant pense que c'est à cela qu'il faut arriver et il avoue ne pas comprendre pourquoi on ne veut pas y arriver.

La transparence est quelque chose qui peut prendre du temps. On ne change pas les habitudes du jour au lendemain. M. Crucke affirme qu'il peut comprendre cela et qu'il peut aussi comprendre que les UAP de type 3 sont d'importance différente. Il convient de reconnaître qu'il y a un certain nombre d'organismes qui, en termes de liaison directe avec le budget, même s'ils ne se trouvent pas éloignés, ont des conséquences extrêmement minimales sur le budget et ne sont pas celles pour lesquelles on cherche à avoir les renseignements et desquelles on pourra débattre.

Il se déclare être sensible à la manière dont M. Hazée perçoit les choses. Le budget est adopté en commission, cela ne changera pas par rapport à la plénière. Et d'ajouter qu'il n'a aucune difficulté à demander de reporter l'examen de ce texte en janvier 2017 et de voir si, effectivement, il n'y a pas un amendement possible.

M. Crucke demande de reporter l'examen de ce texte au mois de janvier 2017. Il n'a pas l'impression que M. le Ministre est fermé à la proposition.

2. Réunion de la Commission du lundi 16 janvier 2017

M. Crucke souligne que par rapport à la demande que certains qualifiaient de « maximaliste », qui est celle de la proposition du Groupe MR, à savoir de permettre la transmission des budgets des UAP de type 3 au Parlement, la réflexion était de dire qu'il y a des UAP de type 3 d'ordre de grandeur d'importance différente. L'intervenant déclare qu'il ne le conteste pas, mais qui dit « d'importance différente » dit qu'il y en a qui sont réellement d'importance et qui ont des conséquences sur l'équilibre budgétaire, en tout cas en tant que normes SEC, qui peuvent être extrêmement importantes.

Le commissaire pense à la SOFICO pour ne citer que cet exemple-là. Quand on voit, aujourd'hui, ce que la SOFICO a comme missions, l'on peut bien se dire que ce ne serait pas « un luxe » que de communiquer au Parlement le budget de la SOFICO.

Il note enfin que M. le Ministre était resté en décembre 2016, contrairement à ce qu'il a fait dans d'autres dossiers, sur ses positions, considérant que cette transmission ne devrait pas avoir lieu.

Question orale de M. Crucke à M. Lacroix, Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative, sur le contrôle de la Cour des comptes sur les unités d'administration publique (UAP) de type 3

M. Crucke indique qu'il se réfère à une décision prise dans le cadre du Gouvernement du 27 octobre 2016 où le Gouvernement, sans qu'il ne faille modifier le décret dit WBFin, avait décidé de soumettre l'ensemble des missions déléguées, confiées aux UAP de type 3, au contrôle de la Cour des comptes dans le cadre d'un protocole d'accord qui devait régir les relations entre les parties, entre le Gouvernement, les UAP de type 3, et la Cour des comptes et avait précisé que cela devait se faire dans les meilleurs délais.

L'essentiel est de comprendre pourquoi. M. Crucke déclare qu'il ne regrette pas cette décision, il espère simplement qu'il y ait un jour application. Qu'est-ce qui a amené le Gouvernement à prendre ce type de décision? Qu'est-ce qui a motivé, finalement, et justifié la décision du Gouvernement? Peut-on faire le point sur ce dossier, sur son évolution, sur les contacts pris avec la Cour des comptes? Y a-t-il, aujourd'hui, un protocole d'accord sur la table? Si ce n'est pas le cas, peut-on définir l'échéancier et l'éventuel contenu de ce protocole?

M. le Ministre confirme que le Gouvernement a décidé de soumettre les missions déléguées, confiées aux UAP de type 3, au contrôle de la Cour des comptes. La motivation de cette décision est due au fait que les missions déléguées sont des missions de service public, à l'origine du ressort de la Région et qui de ce fait, doivent rentrer dans le giron du contrôle de la Cour des comptes. Donc, l'on confie, quelque part, des missions qui appartenaient autrefois au service public pur et on les confie à des outils qui sont les UAP de type 3 et pour ces missions déléguées précises, l'on considère qu'elles doivent rentrer dans le giron de la Cour des comptes.

Ce n'est pas nouveau puisque la SOGEPA dispose déjà de ce type de protocole d'accord depuis quelques années. La volonté du Gouvernement était donc également de mettre les organismes sur un pied d'égalité quand il s'agissait des missions déléguées. La formalisa-

tion n'est qu'une question de temps, puisque les discussions et les échanges entre les différents techniciens des cabinets concernés ont déjà commencé. D'ici un mois, un mois et demi, on pourra avoir un protocole d'accord négocié et soumis à l'approbation des différentes parties, avec la Cour des comptes.

M. Crucke se déclare satisfait de la manière dont le Gouvernement travaille sur ce dossier; il pense qu'à partir du moment où l'on a des missions de service public que l'on appelle « les missions déléguées », il est normal que la Cour des comptes puisse s'occuper de ce travail et en tout cas avoir un droit de regard sur la manière dont ces missions sont exercées. L'intervenant dit ignorer que c'était déjà le cas pour la SOGEPA, mais juge que la comparaison est intéressante. Ce qui pourrait aussi être intéressant, selon M. Crucke, c'est peut-être de lister ces missions déléguées et que cela puisse être communiqué avant la séance plénière. Cela permettrait d'avoir une vue plus complète et globale sur ces missions visées par le contrôle de la Cour des comptes.

Il ajoute que le délai d'un mois, voire d'un mois et demi, est celui qui permettra de finaliser le dossier. Si ce n'est le cas, M. Crucke déclare qu'il reviendra vers M. le Ministre.

III. EXAMEN ET VOTE DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

L'article unique a été rejeté par 8 voix contre 4.

IV. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble de la proposition de décret a été rejeté par 8 voix contre 4.

L'auteur de la proposition de décret a souhaité que celle-ci soit portée à l'ordre du jour de la prochaine séance plénière.

V. RAPPORT

À l'unanimité des membres, il a été décidé de faire confiance au Président et au Rapporteur pour l'élaboration du rapport.

Le Rapporteur,	Le Président,
D. Fourny	B. Drèze