622 (2020-2021) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2020-2021

17 JUIN 2021

PROJET DE DÉCRET

modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'Organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome

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

RÉSUMÉ

La fonction d'organisme payeur des aides émargeant des fonds FEAGA et Feader était jusqu'à présent exercée en Wallonie par deux départements issus du Service Public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, conformément au Code wallon de l'Agriculture et aux actes réglementaires.

A la suite de différents constats provenant d'instances de contrôle indépendantes européennes, nationales et régionales, il a pu être mis en évidence la nécessité de restructurer cette architecture administrative.

Le projet de décret présenté au Parlement wallon est le résultat d'un travail mené en concertation entre le Service Public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (SPW ARNE), le Secrétariat général du SPW (SG) et le Service Public de Wallonie Budget, Logistique et Technologies de l'information et de la Communication (SPW BLTIC). Ce projet de décret a pour vocation de répondre à la mise en conformité de l'organisme payeur au regard de la gestion des budgets telle qu'édifiée par le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (WBFIN) ainsi qu'aux critères d'agrément de tout organisme payeur prévus par le règlement (UE) n° 907/2014.

Pour répondre à cette mise en conformité, le présent projet de décret propose d'ériger, au sein du Code wallon de l'Agriculture, l'actuel organisme payeur en un service administratif à comptabilité autonome (SACA) tel que rendu possible par le décret WBFIN. Cette proposition permet de garantir l'autonomie budgétaire nécessaire à la réalisation des missions qui lui sont actuellement confiées par le Code wallon de l'Agriculture tout en s'inscrivant dans les règles comptables et budgétaires imposées par le Service public de Wallonie. Sur le plan du personnel, le volume d'emploi et les droits acquis des membres du personnel des deux départements concernés au sein du SPW ARNE seront maintenus et la nouvelle affectation de tous les agents sera réalisée au bénéfice de la nouvelle structure de l'organisme payeur. L'organisme payeur ainsi constitué sera intégré au sein du SPW ARNE afin de préserver l'ensemble des liens et d'assurer la continuité du rôle qu'il exerçait jusqu'alors.

De par l'érection de l'organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome, l'existence du fonds SIGeC, tel que défini dans le Code wallon de l'Agriculture, n'est plus appropriée. Le présent projet de décret propose donc de procéder à sa dissolution.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Contexte actuel

La Politique agricole commune (PAC), créée et mise en oeuvre en 1962, est composée de deux fonds distincts : les fonds FEAGA et Feader. Le premier fonds, le Fonds européen agricole de garantie, vise les aides dites du 1er pilier financées entièrement par l'Union européenne (UE) et le second, le Fonds européen agricole pour le développement rural, vise les aides dites du 2e pilier cofinancées par l'Union et les États membres.

Conformément au principe de la gestion partagée, le paiement aux bénéficiaires des aides relevant de ces deux fonds est délégué aux États membres (ou Régions si la matière est régionalisée). Ceux-ci doivent prendre toutes les dispositions législatives, règlementaires et administratives, ainsi que toute autre mesure nécessaire pour assurer la protection efficace des intérêts financiers de l'Union européenne (UE). Ces dispositions concernent notamment la légalité et la régularité des opérations financées par les fonds, la prévention de la fraude et le recouvrement des paiements indus. Concernant la gestion des fonds, les États membres (ou Régions) interviennent par l'intermédiaire d'organismes payeurs nationaux ou régionaux.

Le règlement européen (ci-après, « R(UE) ») n° 1306/2013 fixe les règles et obligations des organismes payeurs (OP). L'annexe 1 du R(UE) n° 907/2014 définit plus précisément les conditions d'agrément minimales qu'un organisme payeur doit respecter tant au niveau de son environnement interne (structure organisationnelle, normes en matière de ressources humaines, délégation) que des activités de contrôle (procédures à tous niveaux, piste d'audit), de l'information et de la communication (communication, sécurité des systèmes d'information) et du suivi (continu via des actions de contrôle interne, évaluations menées séparément par un service d'audit interne).

L'article premier du règlement d'exécution (UE) n° 908/2014, qui exécute l'article 7 du R(UE) n° 1306/2013, exige que chaque État membre (ou Région) désigne, au niveau ministériel au moins, une Autorité compétente chargée de l'octroi, du retrait et du suivi des conditions d'agrément de son organisme payeur (OP) pour les Fonds agricoles FEAGA et Feader.

Suite à la cinquième réforme de l'État, la régionalisation complète des matières agricoles a été officialisée par le Gouvernement fédéral en date du 30 septembre 2002. Une nouvelle organisation de l'Administration de l'agriculture en Région wallonne a dû être décidée, de même que la mise en place d'un organisme payeur régional.

En Région wallonne, le Code wallon de l'Agriculture prévoit, en son article D.252, que le Gouvernement wallon est l'Autorité compétente chargée de l'octroi et du retrait de l'agrément de l'organisme payeur. Les autres mesures qui sont confiées à l'autorité compétente, en l'occurrence le Gouvernement wallon, par la réglementation européenne ont, quant à elles, fait l'objet d'une délégation au bénéfice du Ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions, et ce par voie d'arrêté du Gouvernement wallon (article 89 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 février 2017 modifiant divers arrêtés en matière agricole).

En parallèle, par arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2016, un Comité de suivi de l'Organisme Payeur (CSOP) a été institué en vue d'examiner le respect des conditions d'agrément de l'OP, de proposer des mesures correctrices à l'Autorité compétente lorsqu'il constate le non-respect des conditions d'agrément et de faire rapport auprès de l'Autorité compétente sur les activités de l'OP. Ce CSOP est composé du Ministre de l'Agriculture (ou son représentant), du Ministre de la Fonction publique (ou son représentant), du Ministre du Budget (ou son représentant), du Ministre-Président (ou son représentant), de l'Inspecteur des Finances ayant l'Agriculture dans ses attributions et du Directeur général du SPW ARNE.

Historiquement, le premier agrément de l'OP a été octroyé par le Gouvernement wallon le 3 juin 2004. Différents agréments successifs ont été octroyés par le Gouvernement wallon. Par l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 octobre 2015, celui-ci a octroyé un agrément à titre définitif à l'Organisme payeur de Wallonie (OPW) pour les missions transférées du BIRB (Bureau d'Intervention et de Restitution Belge) à l'OPW, à l'exclusion des restitutions à l'exportation. Dans cet arrêté, il est par ailleurs précisé que l'OPW est constitué des Départements des Aides (DA) et de l'Agriculture (DAGRI) et que le directeur de l'OPW est l'agent qui occupe le poste d'Inspecteur général du Département des Politiques européennes et des Accords internationaux (DPEAI). Cet acte d'agrément est toujours en vigueur à ce jour.

Afin de distinguer la notion d'organisme payeur au sens des règlements européens de la PAC, l'organisme payeur agréé pour la Région wallonne sera nommé « Organisme payeur de Wallonie » (OPW). Ce terme a donc été retenu vis-à-vis des tiers.

Dans le cadre de l'exécution des missions de l'organisme payeur, plusieurs constats de différents ordres ont été réalisés qui sont de nature à revoir la structure de l'OP au bénéfice d'un service administratif à comptabilité autonome, tel que prévu par le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, dit décret « WBFIN » :

- respect des obligations réglementaires européennes relatives aux conditions d'agréments de l'OP (1);
- respect des obligations réglementaires fixées par le décret WBFIN (2).

1. Respect des obligations règlementaires européennes relatives aux conditions d'agrément

Dans le cadre des obligations européennes relevant de la PAC, les comptes annuels des OP ainsi que le respect des critères d'agrément doivent être audités chaque année par un organisme de certification indépendant désigné par l'Autorité compétente.

Depuis 2016, des manquements concernant deux points des critères d'agrément relatifs à l'environnement interne ont été principalement visés par l'organisme de certification :

Environnement interne : structure organisationnelle et délégation

- le Directeur de l'OPW ne dispose d'aucune autorité hiérarchique sur les différents services composant la structure;
- il y a un risque de conflits d'intérêts du fait que le Directeur de l'OPW dépend hiérarchiquement du Directeur général du SPW ARNE qui est le représentant de l'Autorité compétente;
- le périmètre de l'OPW est restreint rendant nécessaire le recours aux délégations;
- le positionnement de l'OPW au sein du SPW l'empêche d'avoir la maîtrise sur ses supports;
- l'autonomie de gestion est fortement limitée entraînant la prévalence d'impératifs autres dictés par l'autorité compétente;
- la structure organisationnelle ne répond pas aux exigences de WBFIN.

Environnement interne : normes en matière de ressources humaines et délégation

- cadre non complet partiellement expliqué par des délais d'engagement très longs;
- sous-effectif chronique par rapport aux missions de l'OPW;
- cadre de la fonction publique très contraignant pour l'OPW avec pour impact :
  - des retards importants dans les procédures de recrutement;
  - un rôle limité de l'OPW dans les procédures de recrutement;
  - une faible capacité de gestion de la mobilité des agents du fait de départs et/ou détachements;
  - une grande dépendance du service informatique à la sous-traitance.

2. Respect des obligations règlementaires du décret « WBFIN »

Historique du fonctionnement comptable de l'OPW

Dans le cadre de la création de l'OPW, le Gouvernement wallon, lors de sa séance du 27 mars 2002, a pris acte qu'en « fonction des délais imposés par la réglementation européenne, il apparaît que la procédure comptable classique (engagement, ordonnancement, liquidation et paiement) ne pourra pas être utilisée. L'inter-cabinets a marqué sa préférence pour l'option d'une utilisation d'un « compte de tiers » dont les modalités pratiques de fonctionnement seront définies avec la Division du Budget et de la Comptabilité Départementale (DBCD) ».

En conséquence, le Gouvernement wallon « approuve également les orientations contenues dans ladite note en ce qui concerne la souplesse budgétaire et informatique à conférer à cet Organisme payeur notamment en termes de préfinancement, de recours à un compte de tiers et de développement d'une informatique « métier » ».

À la suite de cette décision, l'OPW a mis en place des applications comptables permettant de réaliser en interne des paiements de masse (environ 14 000 bénéficiaires en un paiement) conformément aux réglementations européennes et indépendamment du programme mis en place au SPW (GCOM).

Audit interne sur le processus de paiement

Le service d'audit interne de l'OPW a réalisé en 2016 un audit complet du processus de paiement.

Les différents constats repris dans le rapport du 16 janvier 2017 référencé « 2016 11 Procédures de paiement des aides » mettant en avant le non-respect de la réglementation WBFIN ont été soulignés et rapportés à l'Autorité compétente dès le mois de février 2017.

Cet audit a été complété et confirmé par une analyse juridique qui a mis en évidence le non-respect, par l'OPW, du décret WBFIN.

Avis de la Cellule d'Informations Financières (CIF)

Faisant suite aux constats de l'audit de la Cellule d'Audit FEAGA Feader (CAFF) sur le processus de paiement, un avis a été demandé à la CIF concernant l'application ou non du décret WBFIN à l'OPW. Celle-ci a conclu, en date du 9 avril 2018, que l'OPW relevant du SPW, est soumis aux dispositions dudit décret et de ses arrêtés d'exécution.

Audit de la Cour des comptes belge relatif à la gestion et au contrôle des fonds européens relevant de la politique agricole commune

À la suite de son audit réalisé en 2018/2019, la Cour des comptes recommande, en octobre 2019, notamment :

- la mise en place d'une meilleure transparence budgétaire vis-à-vis du Parlement wallon;
- le respect des dispositions légales relatives aux droits constatés;
- la suppression des fonds non-justifiés sur les comptes de l'OPW;
- la clarification de la comptabilisation budgétaire des remboursements des débiteurs;
- l'amélioration de l'information budgétaire portant sur les montants exclus du financement européen suite aux apurements comptables et/ou de conformité.

Avis de l'Inspection des Finances

Suite aux constats de la CAFF concernant le processus de paiement, le SPW ARNE a interrogé l'Inspection des Finances. En date du 27 août 2019, l'Inspection des Finances a remis l'avis suivant : « la transformation de l'OPW en SACA paraît donc la solution la plus adaptée et la plus efficiente pour permettre à celui-ci de respecter les obligations liées au décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (WBFIN). ».

En conséquence de ces constats, la Déclaration de politique régionale 2019-2024 a prévu au point 14 du Chapitre 15 « Conformément aux recommandations des derniers audits, la structure de l'Organisme payeur de Wallonie (OPW) devra être revue pour la rendre plus efficace et performante ».

Le choix d'un service administratif à comptabilité autonome pour l'OP

Afin de répondre aux différents manquements relevés et aux obligations du décret WBFIN, le choix a été fait d'opérer à une transformation de la structure administrative de l'organisme payeur en un service administratif à comptabilité autonome (SACA), au sens de l'article 2, 5°, du décret WBFIN. Le cadre légal entourant cette transformation est le décret WBFIN.

Par ailleurs, cette structure sera proposée au Gouvernement wallon en tant qu'organisme payeur agréé conformément aux obligations européennes. C'est notamment l'objet des deux arrêtés du Gouvernement wallon qui sont produits en parallèle du présent décret, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur et l'arrêté du Gouvernement wallon désignant l'organisme payeur de Wallonie pour les fonds FEAGA et Feader.

Le présent décret a donc pour objectif de modifier la structure de l'OPW en un SACA. Un SACA est défini comme une « unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes ». Cette nouvelle structure regroupe les différents services traitant les trois fonctions (ordonnancer, comptabiliser et payer) d'un OP située au sein de l'Administration du SPW ARNE et sera intégrée au sein de cette Administration. Ce service ne disposera pas de la personnalité juridique ou d'un patrimoine propre.

Néanmoins, l'autonomie de ce service portera sur les modalités de gestion comptable et budgétaire. Elles lui permettront d'assurer les fonctions qui lui sont dévolues par le Code wallon de l'Agriculture avec efficacité, rapidité, et en parfaite transparence, et ce afin de répondre aux manquements précédemment constatés. Ces modalités seront précisées dans l'arrêté du Gouvernement wallon pris en exécution du présent décret.

Le souhait du législateur régional wallon étant d'instituer l'OP en service à gestion séparée, mais toutefois au sein même du Ministère de la Région wallonne, il y a lieu de se référer à l'article 140, alinéa 1er, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. En ce cas, le décret organique d'un service administratif à comptabilité autonome doit présenter un contenu limité, dès lors qu'il revient en principe au Gouvernement wallon d'organiser le fonctionnement de son administration, en application des articles 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, 77 et suivants de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, 68 et suivants du décret WBFIN et 87, §1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le décret qui constitue un tel service a par conséquent un rang inférieur, dans la hiérarchie des normes, à la Constitution et à la loi spéciale. Il doit les respecter. La section de législation du Conseil d'État a rappelé très clairement la répartition des compétences entre le Gouvernement wallon et le législateur dans son avis n° 43.673/4 concernant le projet de décret de l'agence wallonne de l'air et du climat, elle s'exprime dans ces termes : « Le seul pouvoir du législateur décrétal consiste, dans ce cas, à désigner le ou les services qu'il entend ériger en services à gestion séparée ».

Et d'ajouter, dans ce même avis, que : « Si, en vertu de l'article 71, §1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions et de l'article 140, alinéa 1er, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, le législateur régional wallon détient bien le pouvoir de déterminer les services administratifs de la Région qui sont appelés à bénéficier du statut de service à gestion séparée, il ne lui appartient, par contre, pas de décider de la création desdits services car celle-ci relève selon l'article 87, §1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de la compétence du Gouvernement wallon. ».

Une position similaire a été assise par la section de législation du Conseil d'État concernant le projet de décret de l'agence wallonne du patrimoine, dans son avis 61.600/4 : « Il résulte de l'article 2, 5°, du décret du 15 décembre 2011 qu'une intervention du législateur est requise pour séparer la gestion et la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome de celles des services d'administration générale, c'est-à-dire, plus précisément, pour désigner les services soumis au régime organisé par les articles 68 à 73 du même décret. ».

Compte tenu de ce qui précède, le décret doit donc se limiter à désigner, au sein de l'Administration, le service qui est désormais érigé en service administratif à comptabilité autonome. L'arrêté du Gouvernement wallon qui exécutera le décret adopté et publié devra quant à lui définir précisément les missions de l'OP, son schéma organisationnel, l'affectation du personnel, les règles relatives à l'établissement du budget et des comptes dans le respect des dispositions du décret WBFIN ainsi que les règles de fonctionnement interne de l'OP.

Par conséquent, le projet de décret modifie le Code wallon de l'Agriculture afin d'y inclure la modification de forme organique de l'OP en SACA.

L'objet et la mission de l'OP

L'objet de l'OP est défini par le Code wallon de l'Agriculture. C'est ce dernier qui définit l'objet, les missions ainsi que le périmètre de l'OP qui bénéficiera du statut spécifique d'un service à comptabilité autonome. L'OP, érigé en service administratif à comptabilité autonome, poursuivra les missions qui étaient les siennes avant cette érection. Celles-ci seront néanmoins redéfinies dans l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur par la conclusion d'un accord de fonctionnement entre l'organisme payeur et le Gouvernement wallon. L'objectif étant, évidemment, que l'organisme puisse assurer les missions qui lui sont dévolues par le Code, à savoir procéder au paiement par priorité des aides issues des fonds FEAGA / Feader.

Concomitamment à l'adoption de cet arrêté du Gouvernement wallon, un second arrêté du Gouvernement wallon sera adopté afin d'agréer l'organisme payeur pour procéder au paiement des fonds FEAGA / Feader.

Le schéma organisationnel

Actuellement, l'OP est formé des départements de l'agriculture (DAGRI) et des aides (DA), repris au sein du SPW ARNE, avec comme responsable l'agent qui occupe le poste d'Inspecteur général du Département des Politiques européennes et des Accords internationaux (DPEAI). Par ailleurs, les contrôles sur place, étape obligatoire du processus d'ordonnancement des aides, sont délégués au Département de la Police et des Contrôles (DPC) qui les exécute pour le compte de l'OP et sont donc positionnés en dehors du périmètre de l'OP.

Une modification du schéma organisationnel de l'OP devrait être organisée suite à son érection en SACA afin de répondre aux recommandations de l'organisme de certification.

Pour y parvenir, l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 relatif au cadre organique du Service public de Wallonie sera adapté en conséquence de la nouvelle organisation du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources Naturelles et Environnement afin de former un tout cohérent. L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoir au Service public de Wallonie sera également adapté.

Les entrées en vigueur de ces textes normatifs sont interdépendantes les unes des autres et devront donc être réalisées de façon concomitante.

Les modalités de gestion comptable et budgétaire

Le budget de l'organisme payeur sera distinct de celui de l'Administration wallonne. L'organisme payeur disposera dès lors des organes compétents ainsi que des fonctions nécessaires (receveur, trésorier et ordonnateur) pour gérer son budget et ses comptes de manière autonome. Les articles 68 et suivants du décret WBFIN précité contiennent les règles dont le Gouvernement devra tenir compte pour modaliser l'autonomie budgétaire et comptable de l'organisme payeur. Il est important de souligner que l'organisme payeur sera soumis au contrôle interne et externe prévu par les réglementations régionales et européennes en vigueur (contrôle interne, audit interne, contrôle administratif et budgétaire du Gouvernement et contrôle opéré par la Cour des comptes ainsi que les obligations européennes fixées par les règlements européens relatifs à la PAC).

Plan d'affectation du personnel

La fusion des deux départements qui constituent l'actuel organisme payeur au sein du SACA OP constitué par le présent décret n'engendrera aucun transfert de personnel. Par contre, le personnel des deux départements considérés ainsi que les agents en charge du contrôle agricole en lien avec l'organisme payeur au sein du Département de la Police et des Contrôles du SPW ARNE seront affectés au SACA de l'organisme payeur.

L'arrêté du Gouvernement wallon désignera comme responsable de l'organisme payeur le fonctionnaire dirigeant du SACA.

Les modifications résultantes de l'érection de l'organisme payeur en SACA

Par l'érection de l'OP en SACA, deux modifications sont apportées au Code wallon de l'Agriculture.

La première consiste en la proposition de la modification de l'article D.254 du Code afin d'y mentionner que l'OP est, en vertu du présent projet de décret, érigé en SACA.

La seconde consiste en l'abrogation du Fonds SIGeC tel que décrit aux articles D.25 à D.27 du Code wallon de l'Agriculture. Il est proposé de dissoudre ce Fonds et d'abroger les articles et références s'y rapportant dans la mesure où le SACA sera doté d'une comptabilité en partie double qui comporte le dispositif de recettes nécessaire. L'ensemble des recettes et dépenses s'y rapportant seront listées au sein de l'arrêté du Gouvernement wallon exécutant le décret, dans la description du budget, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Articles 1er à 5

L'OPW s'est vu doter d'un fonds budgétaire (le Fonds SIGeC : Système Intégré de Gestion et de Contrôle) afin de pouvoir bénéficier de recettes affectées, telles que décrites dans le Code wallon de l'Agriculture, réutilisables pour l'évolution du SIGeC.

Du fait de l'érection de l'OP en SACA établie par l'article 6 du présent décret, ce dispositif n'a plus d'utilité, dans la mesure où le SACA sera doté d'une comptabilité en partie double qui comporte le dispositif de recettes nécessaire. Malgré la disparition du Fonds SIGeC, la comptabilité en partie double permet de garantir à suffisance les découverts et les garanties imposées par l'Union européenne.

Les articles 1er à 5 visent donc à la dissolution du Fonds SIGeC par l'abrogation des articles D.25 à D.27 du Code wallon de l'Agriculture, l'abrogation de la section II reprise au Chapitre Ier du Titre II du Code wallon de l'Agriculture étant donné qu'elle est, par l'effet de l'abrogation des articles D.25 à D.27, dépourvue de ses articles et à la modification de l'intitulé du Chapitre Ier du Titre II du même Code pour supprimer la mention relative au fonds SIGeC.

Article 6

L'article 6 érige au sein du Code wallon de l'Agriculture l'organisme payeur, défini à l'article 3, 25°, du même Code, en service administratif à comptabilité autonome.

Selon l'article 2, 5°, du décret WBFIN, un « service administratif à comptabilité autonome » est « une unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes. »

Par conséquent, l'organisme payeur reste un service soumis aux décisions du Gouvernement, dont l'autonomie se limitera aux aspects budgétaires et comptables.

Ainsi et conformément au prescrit de l'article 87, §1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles, il reviendra au Gouvernement wallon de positionner hiérarchiquement ce service au sein du Service public de Wallonie compétent.

Il reviendra également au Gouvernement wallon de préciser en détails les missions de l'organisme payeur sans toutefois qu'une habilitation législative soit nécessaire. En effet, la compétence du Gouvernement wallon lui est reconnue par l'article 87 précité. Le décret précise que l'objet de l'organisme payeur est de réaliser celui que lui fixe le Code wallon de l'Agriculture, à savoir procéder à la gestion et aux contrôles des demandes et au paiement des aides versées visées par le Titre X du Code wallon de l'Agriculture.

Dès lors que les articles 68 à 73 du décret du 15 décembre 2011 fixent ou habilitent le Gouvernement wallon à fixer les règles régissant le budget et les comptes des services administratifs à compatibilité autonome, il n'y a pas lieu, pour le législateur, lorsqu'il érige un service déterminé en service administratif à comptabilité autonome, de fixer lui-même l'une ou l'autre de ces règles en ce qui concerne ce service.

Plusieurs recettes et dépenses, définies par l'arrêté du Gouvernement wallon, constitueront le budget de l'organisme payeur.

L'article 6 contient donc simplement une disposition modificative au Code wallon de l'Agriculture, spécifiquement à l'article D.254, en vue de préciser que l'organisme payeur est érigé en un « Service administratif à comptabilité autonome » au sens du décret WBFIN.

Article 7

La présente disposition précise la date d'entrée en vigueur au 1er janvier 2022, afin de correspondre à l'annuité budgétaire wallonne. Cette date ne peut donc être dérogée.

Il convient également que l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur, l'arrêté du Gouvernement wallon désignant l'organisme payeur de Wallonie pour les fonds FEAGA et Feader, l'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 relatif au cadre organique du Service public de Wallonie, l'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoir au Service public de Wallonie et le présent décret prennent effet de manière concomitante.

PROJET DE DÉCRET

modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'Organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Agriculture,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Agriculture est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1er

L'article D.25 du Code wallon de l'Agriculture est abrogé.

Art. 2

L'article D.26 du même Code, modifié par le décret du 17 juillet 2018, est abrogé.

Art. 3

L'article D.27 du même Code, modifié par le décret du 17 juillet 2018, est abrogé.

Art. 4

La subdivision du Chapitre Ier du Titre II du même Code intitulée « Section 2. – Le fonds SIGeC » est abrogée.

Art. 5

L'intitulé du Chapitre Ier du Titre II du même Code est remplacé par ce qui suit :

« CHAPITRE Ier. - Le système intégré de gestion et de contrôle « SIGeC » ».

Art. 6

Dans l'article D.254 du même Code, modifié par le décret du 17 juillet 2018 dont le texte actuel formera les paragraphes 2 et 3, un paragraphe 1er rédigé comme suit est inséré avant le texte actuel :

« §1er. L'organisme payeur est érigé en service administratif à comptabilité autonome, au sens de l'article 2, 5°, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, au sein de l'administration wallonne. ».

Art. 7

Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2022.

Namur, le 17 juin 2021.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

ELIO DI RUPO

Le Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences,

WILLY BORSUS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

69.367/4

Le 7 mai 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome ».

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 7 juin 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 juin 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, §1er, alinéa 1er, 2°, des lois « sur le Conseil d'État », coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet (*), à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, §3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle l'observation suivante.

L'avant-projet de décret ayant notamment pour objet d'abroger les articles D.25 à D.27 du Code wallon de l'Agriculture, lesquels comportent des dispositions relatives au fonds SIGeC, il convient également de modifier l'intitulé du chapitre Ier du titre II du même Code et d'abroger la subdivision « section 2 – Le fonds SIGeC » de ce chapitre.

Le Greffier,	Le Président,
A.-C. VAN GEERSDAELE	M. BAGUET

(*) S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par «fondement juridique» la conformité aux normes supérieures.

ANNEXE 2

AVANT-PROJET DE DÉCRET

du (DATE) modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome

Exposé des motifs

Contexte actuel

La Politique agricole commune (PAC), créée et mise en oeuvre en 1962, est composée de deux fonds distincts : les fonds FEAGA et Feader. Le premier fonds, le fonds européen agricole de garantie, vise les aides dites du 1er pilier financées entièrement par l'Union européenne (UE) et le second, le fonds européen agricole pour le développement rural, vise les aides dites du 2e pilier cofinancées par l'Union et les États membres.

Conformément au principe de la gestion partagée, le paiement aux bénéficiaires des aides relevant de ces deux Fonds est délégué aux États membres (ou Régions si la matière est régionalisée). Ceux-ci doivent prendre toutes les dispositions législatives, règlementaires et administratives, ainsi que toute autre mesure nécessaire pour assurer la protection efficace des intérêts financiers de l'Union européenne (UE). Ces dispositions concernent notamment la légalité et la régularité des opérations financées par les fonds, la prévention de la fraude et le recouvrement des paiements indus. Concernant la gestion des fonds, les États membres (ou Régions) interviennent par l'intermédiaire d'organismes payeurs nationaux ou régionaux.

Le règlement européen (ci-après, « R(UE) ») n° 1306/2013 fixe les règles et obligations des organismes payeurs (OP). L'annexe 1 du R(UE) n° 907/2014 définit plus précisément les conditions d'agrément minimales qu'un organisme payeur doit respecter tant au niveau de son environnement interne (structure organisationnelle, normes en matière de ressources humaines, délégation) que des activités de contrôle (procédures à tous niveaux, piste d'audit), de l'information et de la communication (communication, sécurité des systèmes d'information) et du suivi (continu via des actions de contrôle interne, évaluations menées séparément par un service d'audit interne).

L'article premier du règlement d'exécution (UE) n° 908/2014, qui exécute l'article 7 du R(UE) n° 1306/2013, exige que chaque État membre (ou Région) désigne, au niveau ministériel au moins, une Autorité compétente chargée de l'octroi, du retrait et du suivi des conditions d'agrément de son organisme payeur (OP) pour les Fonds agricoles FEAGA et Feader.

Suite à la cinquième réforme de l'État, la régionalisation complète des matières agricoles a été officialisée par le Gouvernement fédéral en date du 30 septembre 2002. Une nouvelle organisation de l'Administration de l'agriculture en Région wallonne a dû être décidée, de même que la mise en place d'un organisme payeur régional.

En Région wallonne, le Code wallon de l'Agriculture prévoit, en son article D.252, que le Gouvernement wallon est l'Autorité compétente chargée de l'octroi et du retrait de l'agrément de l'organisme payeur. Les autres mesures qui sont confiées à l'autorité compétente, en l'occurrence le Gouvernement wallon, par la réglementation européenne ont, quant à elles, fait l'objet d'une délégation au bénéfice du Ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions et ce par voie d'arrêté du Gouvernement wallon (article 89 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 février 2017 modifiant divers arrêtés en matière agricole).

En parallèle, par arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2016, un Comité de suivi de l'Organisme Payeur (CSOP) a été institué en vue d'examiner le respect des conditions d'agrément de l'OP, de proposer des mesures correctrices à l'Autorité compétente lorsqu'il constate le non-respect des conditions d'agrément et de faire rapport auprès de l'Autorité compétente sur les activités de l'OP. Ce CSOP est composé du Ministre de l'Agriculture (ou son représentant), du Ministre de la Fonction publique (ou son représentant), du Ministre du Budget (ou son représentant), du Ministre-Président (ou son représentant), de l'Inspecteur des Finances ayant l'Agriculture dans ses attributions et du Directeur général du SPW ARNE.

Historiquement, le premier agrément de l'OP a été octroyé par le Gouvernement wallon le 3 juin 2004. Différents agréments successifs ont été octroyés par le Gouvernement wallon. Par l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 octobre 2015, celui-ci a octroyé un agrément à titre définitif à l'Organisme payeur de Wallonie (OPW) pour les missions transférées du BIRB (Bureau d'Intervention et de Restitution Belge) à l'OPW, à l'exclusion des restitutions à l'exportation. Dans cet arrêté, il est par ailleurs précisé que l'OPW est constitué des Départements des Aides (DA) et de l'Agriculture (DAGRI) et que le directeur de l'OPW est l'agent qui occupe le poste d'Inspecteur général du Département des Politiques européennes et des Accords internationaux (DPEAI). Cet acte d'agrément est toujours en vigueur à ce jour.

Afin de distinguer la notion d'organisme payeur au sens des règlements européens de la PAC, l'organisme payeur agréé pour la Région wallonne sera nommé « Organisme payeur de Wallonie » (OPW). Ce terme a donc été retenu vis-à-vis des tiers.

Dans le cadre de l'exécution des missions de l'organisme payeur, plusieurs constats de différents ordres ont été réalisés qui sont de nature à revoir la structure de l'OP au bénéfice d'un service administratif à comptabilité autonome, tel que prévu par le décret du 15 dé-

cembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, dit décret « WBFIN » :

- respect des obligations réglementaires européennes relatives aux conditions d'agréments de l'OP (1);
- respect des obligations réglementaires fixées par le décret WBFIN (2).

1. Respect des obligations règlementaires européennes relatives aux conditions d'agrément

Dans le cadre des obligations européennes relevant de la PAC, les comptes annuels des OP ainsi que le respect des critères d'agrément doivent être audités chaque année par un organisme de certification indépendant désigné par l'autorité compétente.

Depuis 2016, des manquements concernant deux points des critères d'agrément relatifs à l'environnement interne ont été principalement visés par l'organisme de certification :

Environnement interne : structure organisationnelle et délégation

- le Directeur de l'OPW ne dispose d'aucune autorité hiérarchique sur les différents services composant la structure;
- il y a un risque de conflits d'intérêts du fait que le Directeur de l'OPW dépend hiérarchiquement du Directeur général du SPW ARNE qui est le représentant de l'Autorité compétente;
- le périmètre de l'OPW est restreint rendant nécessaire le recours aux délégations;
- le positionnement de l'OPW au sein du SPW l'empêche d'avoir la maîtrise sur ses supports;
- l'autonomie de gestion est fortement limitée entraînant la prévalence d'impératifs autres dictés par l'autorité compétente;
- la structure organisationnelle ne répond pas aux exigences de WBFIN.

Environnement interne : Normes en matière de ressources humaines et délégation

- cadre non complet partiellement expliqué par des délais d'engagement très longs;
- sous-effectif chronique par rapport aux missions de l'OPW;
- cadre de la fonction publique très contraignant pour l'OPW avec pour impact :
  - des retards importants dans les procédures de recrutement;
  - un rôle limité de l'OPW dans les procédures de recrutement;
  - une faible capacité de gestion de la mobilité des agents du fait de départs et/ou détachements;
  - une grande dépendance du service informatique à la sous-traitance.

2. Respect des obligations règlementaires du décret « WBFIN »

Historique du fonctionnement comptable de l'OPW

Dans le cadre de la création de l'OPW, le Gouvernement wallon, lors de sa séance du 27 mars 2002, a pris acte qu'en « fonction des délais imposés par la réglementation européenne, il apparaît que la procédure comptable classique (engagement, ordonnancement, liquidation et paiement) ne pourra pas être utilisée. L'inter-cabinets a marqué sa préférence pour l'option d'une utilisation d'un « compte de tiers » dont les modalités pratiques de fonctionnement seront définies avec la Division du Budget et de la Comptabilité Départementale (DBCD) ».

En conséquence, le Gouvernement wallon « approuve également les orientations contenues dans ladite note en ce qui concerne la souplesse budgétaire et informatique à conférer à cet Organisme payeur notamment en termes de préfinancement, de recours à un compte de tiers et de développement d'une informatique « métier » ».

À la suite de cette décision, l'OPW a mis en place des applications comptables permettant de réaliser en interne des paiements de masse (environ 14 000 bénéficiaires en un paiement) conformément aux réglementations européennes et indépendamment du programme mis en place au SPW (GCOM).

Audit interne sur le processus de paiement

Le service d'audit interne de l'OPW a réalisé en 2016 un audit complet du processus paiement.

Les différents constats repris dans le rapport du 16/01/2017 référencé « 2016 11 Procédures de paiement des aides » mettant en avant le non-respect de la réglementation WBFIN ont été soulignés et rapportés à l'autorité compétente dès le mois de février 2017.

Cet audit a été complété et confirmé par une analyse juridique qui a mis en évidence le non-respect, par l'OPW, du décret WBFIN.

Avis de la Cellule d'Informations Financières (CIF)

Faisant suite aux constats de l'audit de la Cellule d'Audit FEAGA Feader (CAFF) sur le processus de paiement, un avis a été demandé à la CIF concernant l'application ou non du décret WBFIN à l'OPW. Celle-ci a conclu, en date du 9 avril 2018, que l'OPW relevant du SPW, est soumis aux dispositions dudit décret et de ses arrêtés d'exécution.

Audit de la Cour des comptes belge relatif à la gestion et au contrôle des fonds européens relevant de la politique agricole commune

À la suite de son audit réalisé en 2018/2019, la Cour des comptes recommande, en octobre 2019, notamment :

- la mise en place d'une meilleure transparence budgétaire vis-à-vis du Parlement wallon;
- le respect des dispositions légales relatives aux droits constatés;
- la suppression des fonds non-justifiés sur les comptes de l'OPW;

– la clarification de la comptabilisation budgétaire des remboursements des débiteurs;

– l'amélioration de l'information budgétaire portant sur les montants exclus du financement européen suite aux apurements comptables et/ou de conformité.

Avis de l'Inspection des Finances

Suite aux constats de la CAFF concernant le processus de paiement, le SPW ARNE a interrogé l'Inspection des Finances. En date du 27 août 2019, l'Inspection des Finances a remis l'avis suivant : « la transformation de l'OPW en SACA paraît donc la solution la plus adaptée et la plus efficiente pour permettre à celui-ci de respecter les obligations liées au décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (WBFIN). ».

En conséquence de ces constats, la Déclaration de politique régionale 2019-2024 a prévu au point 14 du Chapitre 15 « Conformément aux recommandations des derniers audits, la structure de l'Organisme payeur de Wallonie (OPW) devra être revue pour la rendre plus efficace et performante ».

Le choix d'un service administratif à comptabilité autonome pour l'OP

Afin de répondre aux différents manquements relevés et aux obligations du décret WBFIN, le choix a été fait d'opérer à une transformation de la structure administrative de l'organisme payeur en un service administratif à comptabilité autonome (SACA), au sens de l'article 2, 5°, du décret WBFIN. Le cadre légal entourant cette transformation est le décret WBFIN.

Par ailleurs, cette structure sera proposée au Gouvernement wallon en tant qu'organisme payeur agréé conformément aux obligations européennes. C'est notamment l'objet de l'arrêté du Gouvernement wallon qui est produit en parallèle du présent décret, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur.

Le présent décret a donc pour objectif de modifier la structure de l'OPW en un SACA. Un SACA est défini comme une « unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes ». Cette nouvelle structure regroupe les différents services traitant les trois fonctions (ordonnancer, comptabiliser et payer) d'un OP située au sein de l'Administration du SPW ARNE et sera intégrée au sein de cette Administration. Ce service ne disposera pas de la personnalité juridique ou d'un patrimoine propre.

Néanmoins, l'autonomie de ce service portera sur les modalités de gestion comptable et budgétaire. Elles lui permettront d'assurer les fonctions qui lui sont dévolues par le Code wallon de l'Agriculture avec efficacité, rapidité et en parfaite transparence et ce, afin de répondre aux manquements précédemment constatés. Ces modalités seront précisées dans l'arrêté du Gouvernement wallon pris en exécution du présent décret.

Le souhait du législateur régional wallon étant d'instituer l'OP en service à gestion séparée, mais toutefois au sein même du Ministère de la Région wallonne, il y a lieu de se référer à l'article 140, alinéa 1er, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. En ce cas, le décret organique d'un service administratif à comptabilité autonome doit présenter un contenu limité, dès lors qu'il revient en principe au Gouvernement wallon d'organiser le fonctionnement de son administration, en application des articles 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, 77 et suivants de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, 68 et suivants du décret WBFIN et 87, §1er, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Le décret qui constitue un tel service a par conséquent un rang inférieur, dans la hiérarchie des normes, à la Constitution et à la loi spéciale. Il doit les respecter. La Section de législation du Conseil d'État a rappelé très clairement la répartition des compétences entre le Gouvernement wallon et le législateur dans son avis L.43.673/4 concernant le projet de décret de l'agence wallonne de l'air et du climat, elle s'exprime dans ces termes : « Le seul pouvoir du législateur décrétal consiste, dans ce cas, à désigner le ou les services qu'il entend ériger en services à gestion séparée ».

Et d'ajouter, dans ce même avis, que : « Si, en vertu de l'article 71, §1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions et de l'article 140, alinéa 1er, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, le législateur régional wallon détient bien le pouvoir de déterminer les services administratifs de la Région qui sont appelés à bénéficier du statut de service à gestion séparée, il ne lui appartient, par contre, pas de décider de la création desdits services car celle-ci relève selon l'article 87, §1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de la compétence du Gouvernement wallon. ».

Un position similaire a été assise par la section législation du Conseil d'État concernant le projet de décret de l'agence wallonne du patrimoine, dans son avis 61.600/4 : « Il résulte de l'article 2, 5°, du décret du 15 décembre 2011 qu'une intervention du législateur est requise pour séparer la gestion et la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome de celles des services d'administration générale, c'est-à-dire, plus précisément, pour désigner les services soumis au régime organisé par les articles 68 à 73 du même décret. ».

Compte tenu de ce qui précède, le décret doit donc se limiter à désigner, au sein de l'Administration, le service qui est désormais érigé en service administratif à comptabilité autonome. L'arrêté du Gouvernement wallon qui exécutera le décret adopté et publié devra quant à lui définir précisément les missions de l'OP, son schéma organisationnel, l'affectation du personnel, les règles relatives à l'établissement du budget et des comptes dans le respect des dispositions du décret WBFIN ainsi que les règles de fonctionnement interne de l'OP.

Par conséquent, le projet de décret modifie le Code wallon de l'Agriculture afin d'y inclure la modification de forme organique de l'OP en SACA.

L'objet et la mission de l'OP

L'objet de l'OP est défini par le Code wallon de l'Agriculture. C'est ce dernier qui définit l'objet, les missions ainsi que le périmètre de l'OP qui bénéficiera du statut spécifique d'un service à comptabilité autonome. L'OP, érigé en service administratif à comptabilité autonome, poursuivra les missions qui étaient les siennes avant cette érection. Celles-ci seront néanmoins redéfinies dans l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur par la conclusion d'un accord de fonctionnement entre l'organisme payeur et le Gouvernement wallon. L'objectif étant, évidemment, que l'organisme puisse assurer les missions qui lui sont dévolues par le Code, à savoir procéder au paiement par priorité des aides issues des fonds FEAGA/Feader.

Concomitamment à l'adoption de cet arrêté du Gouvernement wallon, un second arrêté du Gouvernement wallon sera adopté afin d'agréer, à titre définitif, l'organisme payeur pour procéder au paiement des fonds FEAGA / Feader.

Le schéma organisationnel

Actuellement, l'OP est formé des départements de l'agriculture (DAGRI) et des aides (DA), repris au sein du SPW ARNE, avec comme responsable l'agent qui occupe le poste d'inspecteur général du Département des Politiques européennes et des Accords internationaux (DPEAI). Par ailleurs, les contrôles sur place, étape obligatoire du processus d'ordonnancement des aides, sont délégués au Département de la Police et des Contrôles (DPC) qui les exécute pour le compte de l'OP et sont donc positionnés en dehors du périmètre de l'OP.

Une modification du schéma organisationnel de l'OP devrait être organisée suite à son érection en SACA afin de répondre aux recommandations de l'organisme de certification.

Pour y parvenir, l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 relatif au cadre organique du Service public de Wallonie sera adapté en conséquence de la nouvelle organisation du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources Naturelles et Environnement afin de former un tout cohérent. L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoir au Service public de Wallonie sera également adapté.

Les entrées en vigueur de ces textes normatifs sont interdépendantes les unes des autres et devront donc être réalisées de façon concomitante.

Les modalités de gestion comptable et budgétaire

Le budget de l'organisme payeur sera distinct de celui de l'Administration wallonne. L'organisme payeur disposera dès lors des organes compétents ainsi que des fonctions nécessaires (receveur, trésorier et ordonnateur) pour gérer son budget et ses comptes de manière autonome. Les articles 68 et suivants du décret WBFIN précité contiennent les règles dont le Gouvernement devra tenir compte pour modaliser l'autonomie budgétaire et comptable de l'organisme payeur. Il est important de souligner que l'organisme payeur sera soumise au contrôle interne et externe prévu par les réglementations régionales et européennes en vigueur (contrôle interne, audit interne, contrôle administratif et budgétaire du Gouvernement et contrôle opéré par la Cour des comptes ainsi que les obligations européennes fixées par les règlements européens relatifs à la PAC).

Plan d'affectation du personnel

La fusion des deux départements qui constituent l'actuel organisme payeur au sein du SACA OP constitué par le présent décret n'engendrera aucun transfert de personnel. Par contre, le personnel des deux départements considérés ainsi que les agents en charge du contrôle agricole en lien avec l'organisme payeur au sein du Département de la Police et des Contrôles du SPW ARNE seront affectés au SACA de l'organisme payeur.

L'arrêté du Gouvernement wallon désignera comme responsable de l'organisme payeur le fonctionnaire dirigeant du SACA.

Les modifications résultantes de l'érection de l'organisme payeur en SACA

Par l'érection de l'OP en SACA, deux modifications sont apportées au Code wallon de l'Agriculture.

La première consiste en la proposition de la modification de l'article D.254 du Code afin d'y mentionner que l'OP est, en vertu du présent projet de décret, érigé en SACA.

La seconde consiste en l'abrogation du Fonds SIGeC tel que décrit aux articles D.25 à D.27 du Code wallon de l'Agriculture. Il est proposé de dissoudre ce fonds et d'abroger les articles et références s'y rapportant dans la mesure où le SACA sera doté d'une comptabilité en partie double qui comporte le dispositif de recettes nécessaire. L'ensemble des recettes et dépenses s'y rapportant seront listées au sein de l'arrêté du Gouvernement wallon exécutant le décret, dans la description du budget, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur.

Commentaire des articles

Articles 1er à 3

L'OPW s'est vu doter d'un fonds budgétaire (le Fonds SIGeC : Système Intégré de Gestion et de Contrôle) afin de pouvoir bénéficier de recettes affectées, tel que décrit dans le Code wallon de l'Agriculture, réutilisables pour l'évolution du SIGeC.

Du fait de l'érection de l'OP en SACA établie par l'article 4 du présent décret, ce dispositif n'a plus d'utilité, dans la mesure où le SACA sera doté d'une comptabilité en partie double qui comporte le dispositif de recettes nécessaire. Malgré la disparition du Fonds SIGeC, la comptabilité en partie double permet de garantir à suffisance les découverts et les garanties imposées par l'Union Européenne.

Les articles 1er à 3 visent donc à la dissolution du Fonds SIGeC par l'abrogation des articles D.25 à D.27 du Code wallon de l'Agriculture.

Article 4

L'article 4 érige au sein du Code wallon de l'Agriculture l'organisme payeur, définit à l'article 3, 25°, du même Code, en service administratif à comptabilité autonome.

Selon l'article 2, 5°, du décret WBFIN, un « service administratif à comptabilité autonome » est « une unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes. »

Par conséquent l'organisme payeur reste un service soumis aux décisions du Gouvernement, dont l'autonomie se limitera aux aspects budgétaires et comptables.

Ainsi et conformément au prescrit de l'article 87, §1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles, il reviendra au Gouvernement wallon de positionner hiérarchiquement ce service au sein du Service public de Wallonie compétent.

Il reviendra également au Gouvernement wallon de préciser en détails les missions de l'organisme payeur sans toutefois qu'une habilitation législative soit nécessaire. En effet, la compétence du Gouvernement wallon lui est reconnue par l'article 87 précité. Le décret précise que l'objet de l'organisme payeur est de réaliser celui que lui fixe le Code wallon de l'Agriculture, à savoir procéder à la gestion et aux contrôles des demandes et au paiement des aides versées visées par le titre X du Code wallon de l'Agriculture.

Dès lors que les articles 68 à 73 du décret du 15 décembre 2011 fixent ou habilitent le Gouvernement wallon à fixer les règles régissant le budget et les comptes des services administratifs à compatibilité autonome, il n'y a pas lieu, pour le législateur, lorsqu'il érige un service déterminé en service administratif à comptabilité autonome, de fixer lui-même l'une ou l'autre de ces règles en ce qui concerne ce service.

Plusieurs recettes et dépenses, définies par l'arrêté du Gouvernement wallon, constitueront le budget de l'organisme payeur.

L'article 4 contient donc simplement une disposition modificative au Code wallon de l'Agriculture, spécifiquement à l'article D.254, en vue de préciser que l'organisme payeur est érigé en un « Service administratif à comptabilité autonome » au sens du décret WBFIN.

Article 5

La présente disposition précise la date d'entrée en vigueur au 1er janvier 2022, afin de correspondre à l'annuité budgétaire wallonne. Cette date ne peut donc être dérogée.

Il convient également que l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur, l'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 relatif au cadre organique au cadre organique du Service public de Wallonie, l'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoir au Service public de Wallonie et le présent décret prennent effet de manière concomitante.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

du (DATE) modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Agriculture,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Agriculture est chargé de présenter au Parlement wallon le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1er

L'article D.25 du Code wallon de l'Agriculture est abrogé.

Art. 2

L'article D.26, du même Code, modifié par le décret du 17 juillet 2018, est abrogé.

Art. 3

L'article D.27, du même Code, modifié par le décret du 17 juillet 2018, est abrogé.

Art. 4

Dans l'article D.254 du même Code, modifié par le décret du 17 juillet 2018 dont le texte actuel formera les paragraphes 2 et 3, un paragraphe 1er rédigé comme suit, est inséré avant le texte actuel :

« §1er. L'organisme payeur est érigé en service administratif à comptabilité autonome, au sens de l'article 2, 5°, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, au sein de l'administration wallonne. ».

Art. 5

Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2022.

Namur, le 6 mai 2021.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

ELIO DI RUPO

Le Ministre de l'Agriculture,

WILLY BORSUS

Vlaanderen
is landbouw en visserij

Versie van 23/04/2021

PERMANENTE WERKGROEP VAN DE INTERMINISTERIËLE

CONFERENTIE VOOR HET LANDBOUWBELEID

VERGADERING VAN 22 APRIL 2021

VERSLAG

Door de maatregelen in het kader van de corona-crisis, nl maximaal telewerk en social distancing, is ervoor geopteerd om de PW ICLB van 22 april 2021 via teams-vergadering te laten verlopen.

I. DISCUSSIEPUNTEN / BESLISSINGSPUNTEN

1. Agenda – verslag

1.1. Goedkeuring van de agenda

1.2. Verslag van de vergadering van de Permanente Werkgroep van 18 maart 2021

Het verslag werd goedgekeurd op 31 maart 2021.

2. FAVV – Financiering FAVV

Voorontwerp van wet tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 november 2005 betreffende heffingen bepaald bij artikel 4 van de wet van 9 december 2004 betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen

JM (FAVV) duidt het voorontwerp van wetswijziging dat reeds voorgelegd en goedgekeurd werd in de PW-ICLB van oktober 2020. De publicatie van de tekst kon echter niet gelijktijdig plaatsvinden met de publicatie van de wet tot toekenning van de vrijstelling van de jaarlijkse heffing 2020 aan de Horeca.

In het huidige voorstel is er een actualisatie van het indexcijfer van de consumptieprijzen van 2021 in plaats van dat van 2020, zoals geraamd door het Federaal Planbureau. Het gaat om een driejaarlijkse aanpassing (vorige in 2017).

De wetswijziging zelf voorziet in een aanpassing van de verdeling van het budget van de heffingen tussen de sectoren. Als gevolg van de nieuwe verdeling, worden ook de bedragen van de heffingen aangepast. Daarnaast zullen bijlagen 1 t.e.m. 8 voortaan in Excel worden weergegeven.

Er worden vanuit de PW-ICLB geen opmerkingen geformuleerd.

La Présidente conclut que le GTP-CIPA rend un avis favorable sur le dossier.
De Voorzitter besluit dat de PW-ICLB een gunstig advies uitbrengt over het dossier.

3. GOB - Taxonomische groepen – aanpassing namen zaden en onkruid

Omzetting uitvoeringsrichtlijn (EU) 2021/415 (deadline 01/02/2022), waarbij volgend op de ontwikkeling van wetenschappelijke en technische kennis de taxonomische groepen en namen van bepaalde soorten zaden en onkruid aangepast dienen te worden

LDSDH (GOB): Het voorstel voorzien in de omzetting van de uitvoeringsrichtlijn (EU) 2021/415 waarbij de wijzigingen ook in Brusselse wetgeving moeten worden aangepast. Ook het Vlaamse en het Waalse gewest zullen deze aanpassingen aan de richtlijn in de loop van 2021 omzetten in hun respectieve regelgeving.

Er worden vanuit de PW-ICLB geen opmerkingen geformuleerd.

La Présidente conclut que le GTP-CIPA rend un avis favorable sur le dossier.
De Voorzitter besluit dat de PW-ICLB een gunstig advies uitbrengt over het dossier.

II. AD HOC WERKGROEPEN

4. Ad hoc werkgroep RNQP – Update

FB (voorzitter) geeft een stand van zaken.

Het goedgekeurde verslag van de ad hoc werkgroep van 18 januari 2021 wordt hierbij toegevoegd.

Verslag Overleg ad hoc PW-ICLB 202101

Tijdens de ad hoc werkgroep van 26 maart 2021 werd de gezamenlijke tekst met informatie in verband met de uitvoering van het samenwerkingsakkoord afgewerkt. Deze tekst zal geplaatst worden op de websites van de betrokken instanties en is ook meegegeven in de dagorde.

5. Ad hoc werkgroep Farm to Fork

MVDH (FOD VVVL) geeft toelichting over de vergadering van 31 maart 2021.

Er is verder gewerkt aan de tabel met de dossiers, nagegaan hoe de coördinatie zal verlopen, piloten aangeduid en de manier van informatiedeling goedgekeurd. Zo zullen de tabel, de verslagen van de vergaderingen en de fiches op een gedeelde sharepoint worden gezet.

Er komt een oproep naar de leden van de werkgroep om experten aan te duiden en naar de piloten om de fiches in te vullen.

In de volgende vergadering van de ad hoc werkgroep Farm to Fork van 15 juni 2021 zullen de piloten gevraagd worden hun fiche toe te lichten.

Er worden vanuit de PW-ICLB geen vragen/opmerkingen geformuleerd.

III. <u>INFORMATIEVE PUNTEN</u>

6. Vergaderingen van de beheerscomités en van de werkgroepen

6.1. Regionale bevoegdheden

6.2. Federale bevoegdheden

MB (PV) – zie documenten in de dagorde voor meer detail

- Ontwerp van raadsconclusies betreffende 'The EU priorities for the 2021 United Nations Food Systems Summit' worden nog besproken op 29/3 en gaan vervolgens via COREPER naar Raad AGRIFISH van 31 mei 2021.
- Biological Control Agents: bedoeling is om een akkoord te bereiken in de Raad Landbouw en Visserij van 28 en 29 juni 2021.
- Raadswerkgroepen: wijziging in de Raadswerkgroepen (RWG), met bevraging over de mandaten bij de betrokken experten.

FB (Voorzitter) geeft aan dat ze op de hoogte is van de bevraging over de mandaten via een mail van de Waalse collega's betreffende het mandaat van de RWG 'Genetic resources and innovation in agriculture', waarvoor een antwoord aan de PV verwacht wordt tegen 23 april.

De lijst met nieuwe Raadswerkgroepen (doc 5754/2/21 REV2 van de Europese Raad van 2/2/2021) werd haar reeds eerder overgemaakt door Pieter Lietaer (Vlaams landbouwattaché bij PV). De wijziging van de RWG heeft wel degelijk invloed op de lijsten van woordvoerders die in de PW ICLB van december 2020 zijn goedgekeurd. Vanuit het PW-ICLB Voorzitterschap wordt een voorstel tot aanpassing van de lijsten 2 en 3 voorbereid. Van zodra er duidelijkheid is over de mandaten van de RWG zullen deze lijsten aan de leden van de PW-ICLB gestuurd worden voor aanpassing en aanvulling. De procedure zal dus in

principe gestart worden voor de PW-ICLB-vergadering van mei 2021, zodat uiterlijk afgeklopt kan worden in de vergadering van juni. De nieuwe structuur zou immers in voege treden vanaf 1 juli 2021.

Dit in antwoord op de vraag van (SPW) ivm de bevraging tegen 23 april en of de wijziging van de RWG en de mandaten een invloed heeft op de lijsten die in december in de PW-ICLB goedgekeurd werden.

7. SCL en Raad Landbouw.

7.1. Raad Visserij van 22/03/2021

7.2. SCL van 12/04/2021 en 19/04/2021

210419-1644 CSA CRS DCC.docx

Er zijn geen vragen of opmerkingen vanuit de PW-ICLB.

IV. VARIA

8. SPW - Point d'information sur la transformation de l'OPW (organisme payeur wallon) en SACA (service administratif à comptabilité autonome)

FR (SPW) geeft toelichting bij de nieuwe structuur aan de hand van bijgevoegde presentatie:

GTP court OPW transformation SACA

FB (Voorzitter) bedankt SPW voor de toelichting die ook van belang kan zijn voor de federale entiteiten die controles uitvoeren voor het Waalse betaalorgaan. Zoals reeds aangegeven in de PW-IMO houdt de wijziging in structuur geen wijziging in contactpersonen in.

AT (SPW) bevestigt dat de huidige contactpersonen behouden blijven.

9. ICLB

- Goedkeuring van de rapporten en uittreksels van rapporten: stand van zaken.

10. Volgende vergadering van de PW-ICLB: 20 mei 2021. (via Teams)

Aanwezigheidslijst van de PW-ICLB – Vergadering van 22 april 2021

Vlaamse Overheid (VO)

Mevr.	Frieda Blockx	Voorzitter
Mevr.	Els Soenen	Verslaggever

Gewestelijke Overheidsdienst Brussel (GOB)

Mevr.	Wien Nijs	
Dhr.	Leopold d'Hoop de Synghem	

Service Public de Wallonie

Dhr.	Steve Braem	
Mevr.	Asma Touni	
Mevr.	Françoise Rahier	

FOD VVVL

Dhr.	Michiel Van Der Heyden	
Mevr.	Daphné Tamigniaux	

FOD BuZa

Mevr.	Delphine Lacroix	

FAVV

Dhr.	Bruno Debois	
Dhr.	Jacques Moës	

Service Public Fédéral – Finances / Douanes et Accises

Mevr.	Wendy Leyre	

FOD Economie

Kabinet Clarinval

Permanente Vertegenwoordiging

Mevr.	Marie Baerts	

Wallonie service public SPW

COMITÉ DE SECTEUR XVI

PROTOCOLE N°795

Protocole contenant les conclusions de la négociation qui a eu lieu le 23 avril 2021 au sein du Comité de Secteur n° XVI

concernant :

Organisme payeur de Wallonie – transformation en Service Administratif à Comptabilité Autonome - Avant-projet de décret et projet d'arrêté du Gouvernement wallon.

Les organisations syndicales marquent leur accord sur

- l'avant-projet de décret modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'Organisme Payeur en service administratif à comptabilité autonome ;
- ~~le projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'Organisme payeur.~~

POUR LA DÉLÉGATION DE L'AUTORITÉ

LA PRÉSIDENTE,

Valérie De Bue

Ministre de la Fonction publique, de l'Informatique, de la Simplification administrative en charge des Allocations familiales, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité routière

LES DÉLÉGATIONS DES ORGANISATIONS SYNDICALES

POUR LA C.G.S.P.

S. THUNAET

POUR LA C.S.C-Services publics

P. DEBROUX

POUR LE S.L.F.P.

COLLIN F

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Place Joséphine Charlotte 2, B-5100 Namur (Jambes)
Tél. : 081 32 13 11 • Fax : 081 33 31 88

AVANT-PROJET DE DÉCRET

modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'Organisme Payeur en service administratif à comptabilité autonome

Exposé des motifs

Contexte actuel

La Politique agricole commune (PAC), créée et mise en oeuvre en 1962, est composée de deux fonds distincts : les fonds FEAGA et Feader. Le premier fonds, le fonds européen agricole de garantie, vise les aides dites du 1er pilier financées entièrement par l'Union européenne (UE) et le second, le fonds européen agricole pour le développement rural, vise les aides dites du 2e pilier cofinancées par l'Union et les États membres.

Conformément au principe de la gestion partagée, le paiement aux bénéficiaires des aides relevant de ces deux Fonds est délégué aux États membres (ou Régions si la matière est régionalisée). Ceux-ci doivent prendre toutes les dispositions législatives, règlementaires et administratives, ainsi que toute autre mesure nécessaire pour assurer la protection efficace des intérêts financiers de l'Union européenne (UE). Ces dispositions concernent notamment la légalité et la régularité des opérations financées par les fonds, la prévention de la fraude et le recouvrement des paiements indus. Concernant la gestion des fonds, les États membres (ou Régions) interviennent par l'intermédiaire d'Organismes Payeurs nationaux ou régionaux.

Le règlement européen (ci-après, « R(UE) ») n° 1306/2013 fixe les règles et obligations des Organismes Payeurs (OP). L'annexe 1 du R(UE) n° 907/2014 définit plus précisément les conditions d'agrément minimales qu'un organisme payeur doit respecter tant au niveau de son environnement interne (structure organisationnelle, normes en matière de ressources humaines, délégation) que des activités de contrôle (procédures à tous niveaux, piste d'audit), de l'information et de la communication (communication, sécurité des systèmes d'information) et du suivi (continu via des actions de contrôle interne, évaluations menées séparément par un service d'audit interne).

L'article premier du règlement d'exécution (UE) n° 908/2014, qui exécute l'article 7 du R(UE) n° 1306/2013, exige que chaque État membre (ou Région) désigne, au niveau ministériel au moins, une Autorité compétente chargée de l'octroi, du retrait et du suivi des conditions d'agrément de son organisme payeur (OP) pour les Fonds agricoles FEAGA et Feader.

Suite à la cinquième réforme de l'État, la régionalisation complète des matières agricoles a été officialisée par le Gouvernement fédéral en date du 30 septembre 2002. Une nouvelle organisation de l'Administration de l'agriculture en Région wallonne a dû être décidée, de même que la mise en place d'un Organisme payeur régional.

En Région wallonne, le Code wallon de l'Agriculture prévoit, en son article D.252, que le Gouvernement wallon est l'Autorité compétente chargée de l'octroi et du retrait de l'agrément de l'organisme payeur. Les autres mesures qui sont confiées à l'autorité compétente, en l'occurrence le Gouvernement wallon, par la réglementation européenne ont, quant à elles, fait l'objet d'une délégation au bénéfice du Ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions et ce par voie d'arrêté du Gouvernement wallon (article 89 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 février 2017 modifiant divers arrêtés en matière agricole).

En parallèle, par arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2016, un Comité de suivi de l'Organisme Payeur (CSOP) a été institué en vue d'examiner le respect des conditions d'agrément de l'OP, de proposer des mesures correctrices à l'Autorité compétente lorsqu'il constate le non-respect des conditions d'agrément et de faire rapport auprès de l'Autorité compétente sur les activités de l'OP. Ce CSOP est composé du Ministre de l'Agriculture (ou son représentant), du Ministre de la Fonction publique (ou son représentant), du Ministre du Budget (ou son représentant), du Ministre-Président (ou son représentant), de l'Inspecteur des Finances ayant l'Agriculture dans ses attributions et du Directeur général du SPW ARNE.

Historiquement, le premier agrément de l'OP a été octroyé par le Gouvernement wallon le 3 juin 2004. Différents agréments successifs ont été octroyés par le Gouvernement wallon. Par l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 octobre 2015, celui-ci a octroyé un agrément à titre définitif à l'Organisme payeur de Wallonie (OPW) pour les missions transférées du BIRB (Bureau d'Intervention et de Restitution Belge) à l'OPW, à l'exclusion des restitutions à l'exportation. Dans cet arrêté, il est par ailleurs précisé que l'OPW est constitué des Départements des Aides (DA) et de l'Agriculture (DAGRI) et que le directeur de l'OPW est l'agent qui occupe le poste d'Inspecteur général du Département des Politiques européennes et des Accords internationaux (DPEAI). Cet acte d'agrément est toujours en vigueur à ce jour.

Afin de distinguer la notion d'Organisme payeur au sens des règlements européens de la PAC, l'Organisme payeur agréé pour la Région wallonne sera nommé « Organisme payeur de Wallonie » (OPW). Ce terme a donc été retenu vis-à-vis des tiers.

Dans le cadre de l'exécution des missions de l'Organisme Payeur, plusieurs constats de différents ordres ont été réalisés qui sont de nature à revoir la structure de l'OP au bénéfice d'un service administratif à comptabilité autonome, tel que prévu par le décret du 15 dé-

cembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, dit décret « WBFIN » :

- respect des obligations réglementaires européennes relatives aux conditions d'agréments de l'OP (1);
- respect des obligations réglementaires fixées par le décret WBFIN (2).

1. Respect des obligations règlementaires européennes relatives aux conditions d'agrément

Dans le cadre des obligations européennes relevant de la PAC, les comptes annuels des OP ainsi que le respect des critères d'agrément doivent être audités chaque année par un organisme de certification indépendant désigné par l'autorité compétente.

Depuis 2016, des manquements concernant deux points des critères d'agrément relatifs à l'environnement interne ont été principalement visés par l'organisme de certification :

Environnement interne : structure organisationnelle et délégation

- le Directeur de l'OPW ne dispose d'aucune autorité hiérarchique sur les différents services composant la structure;
- il y a un risque de conflits d'intérêts du fait que le Directeur de l'OPW dépend hiérarchiquement du Directeur général du SPW ARNE qui est le représentant de l'Autorité compétente;
- le périmètre de l'OPW est restreint rendant nécessaire le recours aux délégations;
- le positionnement de l'OPW au sein du SPW l'empêche d'avoir la maîtrise sur ses supports;
- l'autonomie de gestion est fortement limitée entraînant la prévalence d'impératifs autres dictés par l'autorité compétente;
- la structure organisationnelle ne répond pas aux exigences de WBFIN.

Environnement interne : Normes en matière de ressources humaines et délégation

- cadre non complet partiellement expliqué par des délais d'engagement très longs;
- sous-effectif chronique par rapport aux missions de l'OPW;
- cadre de la fonction publique très contraignant pour l'OPW avec pour impact :
  - des retards importants dans les procédures de recrutement;
  - un rôle limité de l'OPW dans les procédures de recrutement;
  - une faible capacité de gestion de la mobilité des agents du fait de départs et/ou détachements;
  - une grande dépendance du service informatique à la sous-traitance.

2. Respect des obligations règlementaires du décret « WBFIN »

Historique du fonctionnement comptable de l'OPW

Dans le cadre de la création de l'OPW, le Gouvernement wallon, lors de sa séance du 27 mars 2002, a pris acte qu'en « fonction des délais imposés par la réglementation européenne, il apparaît que la procédure comptable classique (engagement, ordonnancement, liquidation et paiement) ne pourra pas être utilisée. L'inter-cabinets a marqué sa préférence pour l'option d'une utilisation d'un « compte de tiers » dont les modalités pratiques de fonctionnement seront définies avec la Division du Budget et de la Comptabilité Départementale (DBCD) ».

En conséquence, le Gouvernement wallon « approuve également les orientations contenues dans ladite note en ce qui concerne la souplesse budgétaire et informatique à conférer à cet Organisme payeur notamment en termes de préfinancement, de recours à un compte de tiers et de développement d'une informatique « métier » ».

À la suite de cette décision, l'OPW a mis en place des applications comptables permettant de réaliser en interne des paiements de masse (environ 14 000 bénéficiaires en un paiement) conformément aux réglementations européennes et indépendamment du programme mis en place au SPW (GCOM).

Audit interne sur le processus de paiement

Le service d'audit interne de l'OPW a réalisé en 2016 un audit complet du processus paiement.

Les différents constats repris dans le rapport du 16/01/2017 référencé *« 2016 11 Procédures de paiement des aides »* mettant en avant le non-respect de la réglementation WBFIN ont été soulignés et rapportés à l'autorité compétente dès le mois de février 2017.

Cet audit a été complété et confirmé par une analyse juridique qui a mis en évidence le non-respect, par l'OPW, du décret WBFIN.

Avis de la Cellule d'Information Financière (CIF)

Faisant suite aux constats de l'audit de la Cellule d'Audit FEAGA Feader (CAFF) sur le processus de paiement, un avis a été demandé à la CIF concernant l'application ou non du décret WBFIN à l'OPW. Celle-ci a conclu, en date du 9 avril 2018, que l'OPW relevant du SPW, est soumis aux dispositions dudit décret et de ses arrêtés d'exécution.

Audit de la Cour des comptes belge relatif à la gestion et au contrôle des fonds européens relevant de la politique agricole commune

À la suite de son audit réalisé en 2018/2019, la Cour des comptes recommande, en octobre 2019, notamment :

- la mise en place d'une meilleure transparence budgétaire vis-à-vis du Parlement wallon;
- le respect des dispositions légales relatives aux droits constatés;
- la suppression des fonds non-justifiés sur les comptes de l'OPW;

– la clarification de la comptabilisation budgétaire des remboursements des débiteurs;

– l'amélioration de l'information budgétaire portant sur les montants exclus du financement européen suite aux apurements comptables et/ou de conformité.

Avis de l'Inspection des Finances

Suite aux constats de la CAFF concernant le processus de paiement, le SPW ARNE a interrogé l'Inspection des Finances. En date du 27 août 2019, l'Inspection des Finances a remis l'avis suivant : « la transformation de l'OPW en SACA paraît donc la solution la plus adaptée et la plus efficiente pour permettre à celui-ci de respecter les obligations liées au décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (WBFIN). ».

En conséquence de ces constats, la Déclaration de politique régionale 2019-2024 a prévu au point 14 du Chapitre 15 « Conformément aux recommandations des derniers audits, la structure de l'Organisme payeur de Wallonie (OPW) devra être revue pour la rendre plus efficace et performante ».

Le choix d'un service administratif à comptabilité autonome pour l'OP

Afin de répondre aux différents manquements relevés et aux obligations du décret WBFIN, le choix a été fait d'opérer à une transformation de la structure administrative de l'organisme payeur en un service administratif à comptabilité autonome (SACA), au sens de l'article 2, 5°, du décret WBFIN. Le cadre légal entourant cette transformation est le décret WBFIN.

Par ailleurs, cette structure sera proposée au Gouvernement wallon en tant qu'Organisme payeur agréé conformément aux obligations européennes. C'est notamment l'objet de l'arrêté du Gouvernement wallon qui est produit en parallèle du présent décret, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'Organisme payeur.

Le présent décret a donc pour objectif de modifier la structure de l'OPW en un SACA. Un SACA est défini comme une « unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes ». Cette nouvelle structure regroupe les différents services traitant les trois fonctions (ordonnancer, comptabiliser et payer) d'un OP située au sein de l'Administration du SPW ARNE et sera intégrée au sein de cette Administration. Ce service ne disposera pas de la personnalité juridique ou d'un patrimoine propre.

Néanmoins, l'autonomie de ce service portera sur les modalités de gestion comptable et budgétaire. Elles lui permettront d'assurer les fonctions qui lui sont dévolues par le Code wallon de l'Agriculture avec efficacité, rapidité et en parfaite transparence et ce, afin de répondre aux manquements précédemment constatés. Ces modalités seront précisées dans l'arrêté du Gouvernement wallon pris en exécution du présent décret. Un service administratif à comptabilité autonome est un service administratif de la Région wallonne, placé sous l'autorité hiérarchique immédiate du Gouvernement wallon.

Le souhait du législateur régional wallon étant d'instituer l'OP en service à gestion séparée, mais toutefois au sein même du Ministère de la Région wallonne, il y a lieu de se référer à l'article 140, alinéa 1er, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. En ce cas, le décret organique d'un service administratif à comptabilité autonome doit présenter un contenu limité, dès lors qu'il revient en principe au Gouvernement wallon d'organiser le fonctionnement de son administration, en application des articles 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, 77 et suivants de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, 68 et suivants du décret WBFIN et 87, §1er, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Le décret qui constitue un tel service a par conséquent un rang inférieur, dans la hiérarchie des normes, à la Constitution et à la loi spéciale. Il doit les respecter. La Section de législation du Conseil d'État a rappelé très clairement la répartition des compétences entre le Gouvernement wallon et le législateur dans son avis L.43.673/4 concernant le projet de décret de l'agence wallonne de l'air et du climat, elle s'exprime dans ces termes : « Le seul pouvoir du législateur décrétal consiste, dans ce cas, à désigner le ou les services qu'il entend ériger en services à gestion séparée ».

Et d'ajouter, dans ce même avis, que : « Si, en vertu de l'article 71, §1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions et de l'article 140, alinéa 1er, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, le législateur régional wallon détient bien le pouvoir de déterminer les services administratifs de la Région qui sont appelés à bénéficier du statut de service à gestion séparée, il ne lui appartient, par contre, pas de décider de la création desdits services car celle-ci relève selon l'article 87, §1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de la compétence du Gouvernement wallon. ».

Un position similaire a été assise par la section législation du Conseil d'État concernant le projet de décret de l'agence wallonne du patrimoine, dans son avis 61.600/4 : « Il résulte de l'article 2, 5°, du décret du 15 décembre 2011 qu'une intervention du législateur est requise pour séparer la gestion et la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome de celles des services d'administration générale, c'est-à-dire, plus précisément, pour désigner les services soumis au régime organisé par les articles 68 à 73 du même décret. ».

Compte tenu de ce qui précède, le décret doit donc se limiter à désigner, au sein de l'Administration, le service qui est désormais érigé en service administratif à comptabilité autonome. L'arrêté du Gouvernement wallon qui exécutera le décret adopté et publié devra quant à lui définir précisément les missions de l'OP, son schéma organisationnel, l'affectation du personnel, les règles relatives à l'établissement du budget et des

comptes dans le respect des dispositions du décret WBFIN ainsi que les règles de fonctionnement interne de l'OP.

Par conséquent, le projet de décret modifie le Code wallon de l'Agriculture afin d'y inclure la modification de forme organique de l'OP en SACA.

L'objet et la mission de l'OP

L'objet de l'OP est défini par le Code wallon de l'Agriculture. C'est ce dernier qui définit l'objet, les missions ainsi que le périmètre de l'OP qui bénéficiera du statut spécifique d'un service à comptabilité autonome. L'OP, érigé en service administratif à comptabilité autonome, poursuivra les missions qui étaient les siennes avant cette érection. Celles-ci seront néanmoins redéfinies dans l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'Organisme payeur par la conclusion d'un accord de fonctionnement entre l'Organisme payeur et le Gouvernement wallon. L'objectif étant, évidemment, que l'Organisme puisse assurer les missions qui lui sont dévolues par le Code, à savoir procéder au paiement par priorité des aides issues des fonds FEAGA / Feader.

Le schéma organisationnel

Actuellement, l'OP est formé des départements de l'agriculture (DAGRI) et des aides (DA), repris au sein du SPW ARNE, avec comme responsable l'agent qui occupe le poste d'inspecteur général du Département des Politiques européennes et des Accords internationaux (DPEAI). Par ailleurs, les contrôles sur place, étape obligatoire du processus d'ordonnancement des aides, sont délégués au Département de la Police et des Contrôles (DPC) qui les exécute pour le compte de l'OP et sont donc positionnés en dehors du périmètre de l'OP.

Une modification du schéma organisationnel de l'OP devrait être organisée suite à son érection en SACA afin de répondre aux recommandations de l'organisme de certification.

Pour y parvenir, l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 relatif au cadre organique du Service public de Wallonie sera adapté en conséquence de la nouvelle organisation du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources Naturelles et Environnement afin de former un tout cohérent. L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoir au Service public de Wallonie sera également adapté.

Les entrées en vigueur de ces textes normatifs sont interdépendantes les unes des autres et devront donc être réalisées de façon concomitante.

Les modalités de gestion comptable et budgétaire

Le budget de l'organisme payeur sera distinct de celui de l'Administration wallonne. L'organisme payeur disposera dès lors des organes compétents ainsi que des fonctions nécessaires (receveur, trésorier et ordonnateur) pour gérer son budget et ses comptes de manière autonome. Les articles 68 et suivants du décret WBFIN précité contiennent les règles dont le Gouvernement devra tenir compte pour modaliser l'autonomie budgétaire et comptable de l'organisme payeur. Il est important de souligner que l'organisme payeur sera soumise au contrôle interne et externe prévu par les réglementations régionales et européennes en vigueur (contrôle interne, audit interne, contrôle administratif et budgétaire du Gouvernement et contrôle opéré par la Cour des comptes ainsi que les obligations européennes fixées par les règlements européens relatifs à la PAC).

Plan d'affectation du personnel

La fusion des deux départements qui constituent l'actuel Organisme payeur au sein du SACA OP constitué par le présent décret n'engendrera aucun transfert de personnel. Par contre, le personnel des deux départements considérés ainsi que les agents en charge du contrôle agricole en lien avec l'organisme payeur au sein du Département de la Police et des Contrôles du SPW ARNE seront affectés au SACA de l'Organisme payeur.

L'arrêté du Gouvernement wallon désignera comme responsable de l'Organisme payeur le fonctionnaire dirigeant du SACA.

Les modifications résultantes de l'érection de l'Organisme payeur en SACA

Par l'érection de l'OP en SACA, deux modifications sont apportées au Code wallon de l'Agriculture.

La première consiste en la proposition de la modification de l'article D.254 du Code afin d'y mentionner que l'OP est, en vertu du présent projet de décret, érigé en SACA.

La seconde consiste en l'abrogation du fonds SIGeC tel que décrit aux articles D.25 à D.27 du Code wallon de l'Agriculture. Il est proposé de dissoudre ce fonds et d'abroger les articles et références s'y rapportant dans la mesure où le SACA sera doté d'une comptabilité en partie double qui comporte le dispositif de recettes nécessaire. L'ensemble des recettes et dépenses s'y rapportant seront listées au sein de l'arrêté du Gouvernement wallon exécutant le décret, dans la description du budget, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'Organisme payeur.

Commentaire des articles

Article 1er

L'article premier érige au sein du Code wallon de l'Agriculture l'Organisme payeur, définit à l'article 3, 25°, du même Code, en service administratif à comptabilité autonome.

Selon l'article 2, 5°, du décret WBFIN, un « service administratif à comptabilité autonome » est « une unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes. »

Par conséquent l'Organisme payeur reste un service soumis aux décisions du Gouvernement, dont l'autonomie se limitera aux aspects budgétaires et comptables.

Ainsi et conformément au prescrit de l'article 87, §1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles, il reviendra au Gouvernement wallon de positionner hiérarchiquement ce service au sein du Service public de Wallonie compétent.

Il reviendra également au Gouvernement wallon de préciser en détails les missions de l'Organisme payeur sans toutefois qu'une habilitation législative soit nécessaire. En effet, la compétence du Gouvernement wallon lui est reconnue par l'article 87 précité. Le décret précise que l'objet de l'Organisme payeur est de réaliser celui que lui fixe le Code wallon de l'Agriculture, à savoir procéder à la gestion et aux contrôles des demandes et au paiement des aides versées visées par le titre X du Code wallon de l'Agriculture.

Dès lors que les articles 68 à 73 du décret du 15 décembre 2011 fixent ou habilitent le Gouvernement wallon à fixer les règles régissant le budget et les comptes des services administratifs à compatibilité autonome, il n'y a pas lieu, pour le législateur, lorsqu'il érige un service déterminé en service administratif à comptabilité autonome, de fixer lui-même l'une ou l'autre de ces règles en ce qui concerne ce service.

Plusieurs recettes et dépenses, définies par l'arrêté du Gouvernement wallon, constitueront le budget de l'Organisme payeur.

L'article premier contient donc simplement une disposition modificative au Code wallon de l'Agriculture, spécifiquement à l'article D.254, en vue de préciser que l'Organisme payeur est érigé en un « Service administratif à comptabilité autonome » au sens du décret WBFIN.

Articles 2 à 4

L'OPW s'est vu doter d'un fonds budgétaire (le Fonds SIGEC : Système Intégré de Gestion et de Contrôle) afin de pouvoir bénéficier de recettes affectées, tel que décrit dans le Code wallon de l'Agriculture, réutilisables pour l'évolution du SIGeC.

Du fait de l'érection de l'OP en SACA, ce dispositif n'a plus d'utilité, dans la mesure où le SACA sera doté d'une comptabilité en partie double qui comporte le dispositif de recettes nécessaire. Malgré la disparition du fonds SIGeC, la comptabilité en partie double permet de garantir à suffisance les découverts et les garanties imposées par l'Union Européenne.

Les articles 4 à 6 visent donc à la dissolution du fonds SIGeC par l'abrogation des articles D.25 à D.27 du Code wallon de l'Agriculture.

Article 5

La présente disposition précise la date d'entrée en vigueur au 1er janvier 2022, afin de correspondre à l'annuité budgétaire wallonne. Cette date ne peut donc être dérogée.

Il convient également que l'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la gestion et les missions de l'Organisme payeur, l'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 relatif au cadre organique au cadre organique du Service public de Wallonie, l'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoir au Service public de Wallonie et le présent décret prennent effet de manière concomitante.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'Organisme Payeur en service administratif à comptabilité autonome

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Agriculture,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Agriculture est chargé de présenter au Parlement wallon le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1er

À l'article D.254 du Code wallon de l'Agriculture, modifié par le décret du 17 juillet 2018 dont le texte actuel formera les paragraphes 2 et 3, un paragraphe 1er rédigé comme suit, est inséré avant le texte actuel :

« §1. L'Organisme Payeur, service du Service public de Wallonie en charge de l'Agriculture, est érigé en service administratif à comptabilité autonome, au sens de l'article 2, 5°, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes, au sein de l'administration wallonne. ».

Art. 2

L'article D.25, du même Code, est abrogé.

Art. 3

L'article D.26, du même Code, est abrogé.

Art. 4

L'article D.27, du même Code, est abrogé.

Art. 5

Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2022.

Promulguons le présent décret, ordonnons qu'il soit publié au *Moniteur belge*.

Namur, le 1er avril 2021.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

ELIO DI RUPO

Le Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Agriculture et de l'Aménagement du territoire, de l'IFAPME et des Centres de compétence,

WILLY BORSUS

Le Ministre du Climat, de l'Énergie, des Infrastructures et de la Mobilité,

PHILIPPE HENRY

La Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances,

CHRISTIE MORREALE

Le Ministre des Finances, du Budget, des Aéroports et des Infrastructures sportives,

JEAN-LUC CRUCKE

Le Ministre du Logement et des Pouvoirs locaux,

CHRISTOPHE COLLIGNON

La Ministre de la Fonction publique, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité routière,

VALÉRIE DE BUE

La Ministre de l'Environnement, de la Nature, du Bien-être animal et de la Rénovation rurale,

CÉLINE TELLIER

ANNEXE 6

Jambes, le 14 mars 2021

GOUVERNEMENT WALLON

INSPECTION DES FINANCES

Note à Monsieur Willy BORSUS

Vice-Président et Ministre de l'Economie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences

VOS REFERENCES: WB/OG/SP/PS

NOS REFERENCES: 227.386 – 227.387

OBJET : Organisme payeur de Wallonie – transformation en Service Administratif à Comptabilité Autonome (SACA) - Avant-projet de décret et projet d'arrêté du Gouvernement wallon - Première lecture

---

Références légales ou réglementaires :

- Décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes - Réf. (1) ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des Services du Gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du Service du Médiateur en Région wallonne – Réf. (2), ;
- Code wallon de l'Agriculture – Réf. (3) ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne – Réf. (4) ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des Services du Gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du Service du Médiateur en Région wallonne – Réf. (5).

1. Objet du dossier

L'avis de l'Inspection des finances est soumis sur un avant-projet de décret et sur un projet d'arrêté du Gouvernement relatifs à la transformation en SACA de l'OPW.

Ces textes constituent l'aboutissement de longs mois de discussions et de travail réalisés par les services de l'Administration.

2. Impact budgétaire selon le proposant

Si le passage en SACA n'a pas d'impact budgétaire direct en matière de « nouvelles » dépenses ou de recettes en tant que tel, la note au Gouvernement fait état d'un impact budgétaire nouveau relatif à l'engagement/recrutement de personnel : un montant global estimé de 207.000 € est avancé, correspondant à un ETP Attaché qualifié supplémentaire pour la cellule de supervision de l'OPW et de

deux ETP niveau A + un ETP niveau B pour nouvelles tâches liées à la tenue de la comptabilité de l'OPW une fois devenu SACA. L'imputation budgétaire n'est pas précisée.

3. Avis précédent de l'Inspection des Finances

En ce qui concerne la transformation de l'OPW en SACA, l'Inspection des finances reprend ci-après les son avis 201.125 du 27 août 2019 au sujet du suivi de l'audit de la CAFF sur les procédures de paiement de l'OPW et sur les conclusions de la CIF en ce qui concerne les exigences de la Réf. (1) à respecter par l'OPW :

> « Tout d'abord, en ce qui concerne le statut de l'OPW, l'Inspection des finances rejoint les constats posés par la CIF dans un avis du 9 avril 2018 :
>
> - l'OPW n'est pas une unité d'administration publique (UAP) spécifique à laquelle des normes particulières pourraient être rendues applicables : il s'agit d'un service du SPW ARNE parmi d'autres qui relève donc du SPW et de « l'entité » au sens de la Réf. (1).
> - l'OPW est dès lors soumis aux dispositions dudit décret et de ses arrêtés d'exécution qui sont applicables à « l'entité ».
>
> Il faut cependant constater que, malgré l'application des normes précitées, l'OPW reste en défaut de pouvoir les appliquer, compte tenu de la nature particulière des missions qui lui ont été confiées au fil du temps et qui nécessitent une réactivité accrue que les processus comptables en vigueur au sein du SPW ne permettent pas de garantir.
>
> On relèvera que des montants importants (de l'ordre de plusieurs dizaines de millions d'euros chaque année) ne sont ni budgétés ni comptabilisés parmi les opérations réalisées pour l'entité, ce qui est contraire aux principes d'universalité du budget et d'exhaustivité des opérations comptables. Cette non-comptabilisation a également un impact potentiel sur la détermination du solde de financement annuel de la Région.
>
> A plusieurs reprises, lors de diverses réunions relatives à l'OPW (comité de suivi, réunions particulières), l'Inspection des finances a fait part de la nécessité de s'atteler à la recherche d'une solution à ce sujet afin de garantir le respect des obligations légales wallonnes, belges et européennes.
>
> Plusieurs possibilités s'offrent au Gouvernement en termes de solutions à ce problème :
>
> - gestion du processus budgétaire et comptable selon le système en vigueur pour l'ensemble du SPW (soit via la DGT) ;
> - création d'un service administratif à comptabilité autonome (SACA) ;
> - création d'une UAP.
>
> En ce qui concerne l'Inspection des finances, elle recommande la transformation de l'OPW en un service administratif à comptabilité autonome (ci-après dénommé SACA).
>
> Cette recommandation rencontre les éléments qui avaient été proposés comme ébauches de solution par la cellule juridique du Département des Aides au cabinet du Ministre en charge de l'agriculture le 29 mars 2017 (solutions non retenues par le cabinet pour des raisons qui restent, encore à l'heure actuelle, amphigouriques pour l'Inspection des finances).
>
> Si, du point de vue théorique, la solution de gérer des processus budgétaires et comptables par le même outil que celui utilisé pour le reste du SPW paraît la plus évidente, il y a lieu de constater que l'application informatique actuelle de la DGT (GCOM) n'est pas adaptée aux besoins et nécessités de l'OPW. S'il est vrai que la création d'une nouvelle application de gestion comptable et budgétaire (via SAP) est

en cours au sein de la Région, il y a peu de chance que celle-ci soit effectivement implémentée et fonctionnelle à brève échéance au sein des services du SPW[1].

Rappelons que l'OPW a développé depuis de nombreuses années des applications informatiques de gestion comptable qui lui sont propres ; applications qui sont développées et améliorées en continu pour assurer la mission essentielle de l'OPW : celle de payer les bénéficiaires d'aides à temps en fonction des différents régimes d'aide existants. Il paraît donc, pour l'Inspection des finances, plus efficient d'opter pour le maintien de l'outil informatique actuel de l'OPW au sein d'une structure tenant une comptabilité autonome plutôt que d'abandonner les outils existants au profit d'une solution logicielle future dont le bon fonctionnement doit encore être démontré.

Si la transformation de l'OPW en une UAP est une solution possible, elle ne paraît pas la plus adaptée au regard de la situation rencontrée. On rappellera que la création d'un UAP implique que celui-ci dispose d'une personnalité juridique distincte de celle de la Région. La création d'une UAP nécessiterait également l'adoption de divers arrêtés relatifs à son fonctionnement ainsi qu'en ce qui concerne le personnel qui y serait affecté. D'autres obligations viendraient également grever le budget de cette UAP telles que les cotisations au pool des parastataux de l'ONSS (mécanisme de responsabilisation quant aux pensions des agents statutaires). Cette solution paraît donc moins adaptée et plus coûteuse que la création d'un SACA.

La Réf. (1) définit en son article 2, 5° un SACA comme « *une unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes* ».

Les règles liées à la gestion et à la tenue de la comptabilité des SACA sont fixées aux articles 68 à 73 de la Réf. (1). On citera, à titre exemplatif, les principaux éléments et règles qui leur sont applicables :

- le SACA établit chaque année un budget comportant l'ensemble des recettes et des dépenses déclinés en articles de base suivant la classification économique, ce projet de budget est inséré dans le projet de décret contenant les dépenses du budget de la Région ;
- les recettes peuvent comporter des dotations en provenance du budget de la Région ;
- les crédits de dépenses sont limitatifs, mais peuvent être redistribués entre les articles de base et les crédits de liquidation peuvent être non limitatifs pour les dépenses de fonctionnement liées au volume d'activités susceptible de générer des recettes propres ;
- à la fin de l'année budgétaire, les crédits d'engagement tombent d'office en annulation ;
- les receveurs et les trésoriers sont justiciables de la Cour des comptes ;
- la trésorerie disponible en fin d'exercice peut être utilisée dès le commencement de l'année suivante ;
- un compte annuel comportant au moins le compte d'exécution du budget et une situation des actifs et des passifs ou un bilan est arrêté au 31 décembre de chaque année ;
- bien que privés de personnalité juridique propre, les SACA disposent d'une autonomie de caisse : ces services doivent néanmoins s'assurer qu'à tout moment leurs dépenses restent dans la limite des moyens de caisse disponibles.

[1] L'exemple de l'Etat fédéral dans l'implémentation d'un tel système est assez éloquent : le processus démarré en 2003 a été progressivement implémenté dans les différents services fédéraux jusqu'à 2012, soit près de 10 ans plus tard.

En termes de contrôle administratif et budgétaire, le fonctionnement d'un SACA ne déroge pas aux règles générales (voy. articles 5 et 8 de la Réf. (2)) :

- le fonctionnaire dirigeant du SACA est chargé de mettre en place des actions et des procédures le contrôle interne ainsi que de la mise en œuvre du système de contrôle interne ;
- le fonctionnaire dirigeant du SACA est chargé de mettre en place un contrôle des engagements et un contrôle des liquidations ;
- l'Inspection des finances reste compétente pour contrôler le SACA.

La transformation de l'OPW en SACA paraît donc, selon l'Inspection des finances, la solution la plus adaptée et la plus efficiente pour permettre à celui-ci de respecter les obligations liées à la Réf. (1). »

4. Avis de l'Inspection des Finances

4.1. Considérations générales

De prime abord, l'Inspection des finances ne peut que renvoyer à son précédent avis repris *supra* quant au choix proposé d'opter pour l'utilisation d'un service administratif à comptabilité autonome pour l'OPW. Considérant la nécessité pour l'OPW de respecter la Réf. (1), elle ne peut donc qu'y être favorable.

4.2. Avant-projet de décret modifiant le Code wallon de l'Agriculture et érigeant l'Organisme Payeur en service administratif à comptabilité autonome

Si l'intention du Gouvernement est de confier à l'OPW certaines missions qui ne relèvent pas *strico sensu* de la catégorie des « aides agricoles provenant des Fonds FEAGA et Feader », la définition de l'organisme payeur reprise à l'article D.3, 25° de la Réf. (3), devrait, le cas échéant, être revue. Dans le même ordre d'idée, une modification de l'article 255 §2 actuel de la Réf. (3) pourrait être nécessaire pour étendre la compétence de l'OPW à d'autres aides ou subventions non explicitement visées par l'article D.2 de la Réf. (3) : on pense par exemple à des aides exceptionnelles telles celles octroyées durant la pandémie de COVID-19.

La suppression du Fonds budgétaire en matière de financement du Système intégré de Gestion et de Contrôle ("fonds SIGeC") compte tenu de l'intégration des dépenses et recettes actuellement imputées à charge de celui-ci au sein du budget de l'OPW contribuera à la simplification du processus lié à l'exécution des dépenses.

4.3. Avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon du portant sur la gestion et les missions de l'Organisme payeur

L'Inspection des finances émet les remarques suivantes :

- Article 2 alinéa 3 : bien que la note au Gouvernement précise qu'il s'agirait d'un poste d'expert, le texte en projet n'apporte pas de précision quant au fait de déterminer si le fonctionnaire général serait ou non un mandataire. Au regard de l'article 10, §3 de la Réf. (4)[2] et compte tenu du caractère opérationnel des missions, du nombre important de membres du personnel et de l'importance du budget, l'Inspection des finances recommande de préciser le texte afin de déterminer que cet emploi serait occupé par un fonctionnaire général mandataire et non par un poste d'expert.

- Article 3 §1er : le texte en projet utilise le nouveau vocable « accord de fonctionnement » vraisemblablement inspiré des notions de « contrat de gestion » ou de « contrat d'administration » utilisés pour « conventionnaliser » les relations entre un Gouvernement et une entité ou administration pendant une certaine durée. Elle recommande de reprendre ce vocable parmi les définitions reprises à l'article 1er du projet.

[2] « *Les départements qui se caractérisent par le caractère peu opérationnel de leurs missions, par le nombre peu élevé de membres du personnel qui y sont affectés et par la faible importance de leur budget, sont placés sous l'autorité d'un inspecteur général-expert* ».

- Article 3 §1er, 7° : l'Inspection des finances recommande d'utiliser le terme « organigramme » existant au sein du code de la fonction publique wallonne en lieu et place de « affectation des ressources humaines ». En ce qui concerne les termes « ressources logistiques notamment liées aux technologies de l'information et de la communication », l'Inspection des finances imagine que l'on souhaite parler des marchés publics de services en matière de mise à disposition de personnel informatique. Le cas échéant, elle recommande d'opter pour les termes les plus précis s'il s'agit effectivement de ces marchés. Pour ce dernier point, au regard de l'importante consommation de crédits budgétaires en matière de consultance informatique, l'Inspection des finances suggère de prévoir dans l'accord de fonctionnement un « plan directeur » en matière d'informatique afin d'établir concrètement les besoins de l'OPW et leur planification dans une optique pluriannuelle.

- Article 3 §1er, dernier alinéa : l'OPW ne disposant ne disposant pas d'une personnalité juridique distincte de la Région, sa marge de manœuvre et son autonomie dans le cadre d'une demande de révision en cours d'accord de fonctionnement paraît assez relative. Il est donc recommandé de supprimer les termes « à la demande d'une des parties ».

- Article 6, 5° : l'Inspection des finances a pris connaissance de la remarque formulée par la Cellule d'Information Financière (CIF) de ne pas faire apparaître dans le budget de l'OPW les dépenses résultant de l'exécution de décisions de non-apurement et de non- remboursement en matière de dépenses FEAGA et Feader. Cette question technique relevant des méthodes de comptabilisation devrait être discutée au regard des constats et recommandations de la Cour des comptes[3] et validée préalablement à la deuxième lecture de l'avant-projet. L'Inspection des finances souhaiterait, le cas échéant, être associée à cette discussion.

- Article 8 : considérant le rôle d'autorité hiérarchique sur la cellule de suivi dévolu au Comité de suivi, il conviendrait de préciser que l'Inspecteur des finances accrédité auprès du Gouvernement wallon en charge de l'agriculture dispose d'une voir consultative et non délibérative, en conformité avec l'article 54, alinéa 3, de la Réf. (5).

4.4. Organisation administrative de l'organisme payeur

La note au Gouvernement expose de manière déjà assez précise l'organisation administrative future de l'OPW. Néanmoins, il y aura lieu de solliciter l'avis de l'Inspection des finances lors de l'intégration de ces éléments en modification du cadre organique du Service Public de Wallonie.

4.5. Recrutement/engagement de 4 ETP

La note au Gouvernement fait état d'une demande pour une montant estimé de 207.000 €, correspondant à un ETP Attaché qualifié supplémentaire pour la cellule de supervision de l'OPW et de deux ETP niveau A + un ETP niveau B pour nouvelles tâches liées à la tenue de la comptabilité de l'OPW une fois devenu SACA.

L'Inspection n'est néanmoins pas en mesure de valider à ce stade le bienfondé de cette demande : un organigramme et un plan de personnel complets devrait lui être présentés au préalable afin qu'elle puisse rendre un avis sur cette proposition.

Pas d'autres remarques à ce stade.

Copies à :

- **Madame Valérie DE BUE, Ministre de la Fonction publique ;**
- **Monsieur Jean-Luc CRUCKE, Ministre du Budget.**

[3] Cour des comptes, « La gestion, par la Région wallonne, des fonds européens relevant de la politique agricole commune », rapport d'audit transmis au Parlement wallon, avril 2020, p. 36.

Wallonie service public CIF

Avis de la Cellule d'informations financières

Transformation de l'Organisme payeur en SACA

Par courrier daté du 4 mars 2021, le Cabinet du Ministre de l'Agriculture sollicite l'avis de la CIF vis-à-vis de l'avant-projet de décret et du projet d'arrêté du gouvernement érigeant l'Organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome.

Exposé du dossier

La fonction d'Organisme payeur des aides émargeant des fonds FEAGA et Feader est jusqu'à présent exercée en Wallonie par deux départements issus du Service Public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, conformément au Code wallon de l'Agriculture. A la suite de différents constats provenant d'instances de contrôle indépendantes européennes, nationales et régionales, il a pu être mis en évidence la nécessité de restructurer cette architecture administrative.

Un des objectifs poursuivis par cette restructuration est la mise en conformité, entre autres, aux règles du décret WBFin ainsi qu'aux critères d'agrément de tout organisme payeur prévus par le règlement (UE) n° 907/2014.

Pour répondre à cette mise en conformité, il est proposé d'ériger, au sein du Code wallon de l'Agriculture, l'actuel Organisme payeur en un service administratif à comptabilité autonome (SACA). Cette proposition permet de garantir l'autonomie budgétaire nécessaire à la réalisation des missions qui lui sont actuellement confiées par le Code wallon de l'Agriculture tout en s'inscrivant dans les règles comptables et budgétaires imposées par le Service public de Wallonie. L'Organisme payeur ainsi constitué sera intégré au sein du SPW ARNE afin de préserver l'ensemble des liens et d'assurer la continuité du rôle qu'il exerçait jusqu'alors.

Il est par ailleurs proposé, dans le cadre de ce projet, de dissoudre le fonds budgétaire SIGeC dont les recettes et les dépenses seraient reprises directement au sein du budget du nouveau SACA.

Avis de la CIF

L'Organisme payeur est érigé en SACA au sens de l'article 2, 5° du décret du 15 décembre 2011. Il est proposé que cette transformation prenne effet à partir du 01/01/2022. La CIF attire donc l'attention sur le fait qu'il conviendrait que les services qui composeront le futur SACA s'intègrent au plus vite dans le processus d'élaboration du projet de budget 2022 de l'organisme. A ce titre, la CIF est disponible afin de participer à l'établissement de la structure du budget et du template de reporting du futur SACA.

En tant que SACA, l'Organisme payeur sera dès lors soumis aux dispositions du décret du 15 décembre 2011, en particulier les articles 68 à 73, et de ses arrêtés d'exécution pour ce qui concerne notamment :

- l'élaboration et l'exécution de son budget ;
- la tenue d'une comptabilité générale ;
- le contrôle administratif et budgétaire ;
- le contrôle interne et l'audit interne ;
- le contrôle de la Cour des comptes ;
- l'établissement d'un compte général ;
- …

L'avant-projet de décret ne prévoit aucune disposition particulière en matières budgétaire et comptable, ni en matière de contrôle interne ou externe. C'est donc bien le décret du 15/12/2011 (et ses AGW d'exécution) qui trouve à s'appliquer sans risque d'incohérence avec le décret organique de l'Organisme payeur.

Le projet d'arrêté du gouvernement apporte différentes précisions quant à la gestion budgétaire de l'organisme. Il en fixe les principales recettes et dépenses.

Au niveau des **recettes**, l'OP percevra, principalement :
1/ une subvention générale de fonctionnement, reçue du budget de la Région wallonne ;
2/ des recettes « de missions », reçues du budget de la Région wallonne visant le cofinancement des fonds FEAGA et Feader et la contribution des aides FEAGA et Feader, la contribution des aides FEAMP ;
3/ des recettes reçues de l'Union européenne telles que le remboursement des préfinancements faits par l'Organisme pour compte des fonds FEAGA et Feader dans le cadre de ses missions et le remboursement des préfinancements faits par l'Organisme pour compte du FEAMP ;
4/ des recettes provenant des bénéficiaires d'aides perçues indument ou à la suite d'irrégularités ou de négligences, non imputables aux administrations ;
5/ les recettes actuellement imputées au niveau du Fonds budgétaires SIGeC constituées, entre autres, du produit de fournitures de données à des tiers.

Les recettes reprises sous les points 1/ et 2/ devront être considérées comme des transferts internes au sens du SEC. Les recettes prévues au point 3 devront être considérées comme des recettes de codes 8 (88.17) s'agissant de remboursements d'aides européennes préfinancées par l'Organisme payeur. Les recettes reprises sous les points 4/ et 5/ constitueront des recettes propres de l'organisme provenant de tiers à considérer, a priori, comme des transferts de revenus des entreprises et, éventuellement, d'ASBL.

Les principales **dépenses** identifiées sont les suivantes :
1/ les dépenses liées au fonctionnement de l'Organisme ;
2/ les principales dépenses de missions financées par le budget de la Région wallonne (le cofinancement des fonds FEAGA et Feader, la part régionale des dépenses des aides FEAMP, …) ;
3/ les dépenses résultant de l'exécution de décisions de non-apurement et de non- remboursement en matière de dépenses FEAGA et Feader ;
4/ les parts européennes correspondant aux différentes mesures des fonds FEAGA et Feader dans le cadre des missions de l'Organisme ;
5/ les parts européennes des dépenses relevant du FEAMP.

Les dépenses visées sous 1/ relèveront des dépenses courantes pour biens et services. Les dépenses relevant du point 2/ seront constituées d'aides, prenant la forme de transfert de revenus ou en capital aux entreprises et, éventuellement, aux ASBL. Les dépenses reprises sous 4/ et 5/ consistent en des préfinancements des aides européennes. Elles seront comptabilisées comme des dépenses de codes 8 (84.17).

En ce qui concerne les dépenses relevant du point 3, la CIF estime que ces opérations ne devraient pas figurer au niveau des dépenses de l'Organisme. En effet, le non-apurement et le non- remboursement en matière de dépenses FEAGA et Feader se traduisent en fait par une « non-recette » concernant les remboursements attendus des préfinancements des aides européennes opérés par l'organisme. Dans ce cas de figure, le montant non-apuré/non-remboursé peut, en fonction de la situation concernée et du choix du Gouvernement :

- soit faire l'objet d'une récupération de l'aide européenne non justifiée auprès du bénéficiaire ;

- soit faire l'objet d'une prise en charge sur fonds wallons par le biais d'une compensation de l'aide européenne non remboursée, au départ du budget de la Région, vers le compte de l'Organisme payeur.

Ainsi, dans le projet d'AGW, le passage suivant de l'article 6 *« 5° les dépenses résultant de l'exécution de décisions de non-apurement et de non-remboursement en matière de dépenses FEAGA et Feader ; »* devrait donc être supprimé. En corollaire, une disposition du type *« les compensations, au départ du budget de la Région wallonne, résultant de l'exécution de décisions de non-apurement et de non-remboursement en matière de dépenses FEAGA et Feader ; »* devrait être ajoutée dans l'énumération des recettes de l'organisme au niveau de l'article 5 de l'AGW.

En termes SEC, ces décisions de non-apurement/non-remboursement devraient être traitées comme suit:

1/ En cas de récupération de l'aide européenne auprès du bénéficiaire, l'opération serait uniquement enregistrée en trésorerie s'agissant de la récupération d'un montant préfinancé en faveur l'UE. Ces mouvements ne doivent en effet pas avoir d'impact sur le solde SEC de la Région.

2/ En cas de compensation du montant non-apuré/non-remboursé :

- Enregistrement de l'aide (ou partie de l'aide) non-apurée/non-remboursée sous forme de transfert de revenus ou de transfert en capital vers les entreprises et, éventuellement, ASBL ;
- Enregistrement d'une compensation sous la forme d'une intervention au départ du budget de la Région wallonne (transfert interne).

La correcte imputation de ces différents mouvements fera l'objet d'une validation en vue du prochain passage au Gouvernement des projets de décret et d'AGW.

En ce qui concerne la classification de l'Organisme au regard du Système européen des comptes nationaux et régionaux (le SEC 2010), celui-ci sera bien entendu classé dans le sous-secteur S.1312 de la Région wallonne.

Le nouveau SACA sera soumis à l'ensemble des obligations de rapportage en vigueur.

****

Rapport du 05 juillet 2020 établi conformément à l'article 3,2° du décret du 11 avril 2014 visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales

Objet :

Question 1 :

L'avant-projet de réglementation affecte-t-il, directement ou indirectement, de manière significative un ou plusieurs groupes de personnes en fonction de la composition sexuée de ce groupe ?

Non

Question 2 :

Quelles différences peuvent être, éventuellement, identifiées entre la situation respective des hommes et de femmes dans la matière relative au projet de règlementation ?

Aucune

Question 3 :

A) Quels sont les effets positifs du projet de réglementation sur l'égalité des hommes et des femmes?

Sans objet

B) Quels sont les effets négatifs du projet de réglementation sur l'égalité des hommes et des femmes ?

Aucun

Question 4 :

A) Quelles mesures sont prises pour alléger les éventuels effets négatifs du projet de réglementation ?

Sans objet

B) Quelles mesures sont prises pour compenser les éventuels effets négatifs du projet de réglementation ?

Sans objet

Namur, le ……

Le Ministre de l'Agriculture

Willy Borsus