

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Janvier 2018

Rapport au Parlement flamand

Incidence de la sixième réforme de l'État sur les pouvoirs publics flamands

La Cour des comptes a examiné l'incidence de la sixième réforme de l'État sur les pouvoirs publics flamands. Elle a constaté que les administrations concernées ont relativement bien préparé et exécuté cette opération complexe dans un court laps de temps, quoique tardivement dans certains cas. Elle a aussi calculé que la Flandre devra reverser environ 1 milliard d'euros à l'État fédéral en 2018, notamment en raison d'une surestimation des recettes de l'impôt des personnes physiques. Par ailleurs, la Cour a identifié une série de problèmes au niveau du transfert des compétences et des moyens à la Flandre, tels qu'une transmission d'informations de moins bonne qualité du niveau fédéral vers les autorités flamandes, un transfert limité de personnel fédéral et l'absence d'un suivi distinct entièrement réalisé par la Flandre des dépenses liées à la réforme de l'État. La Cour observe enfin que certaines de ces dépenses s'écartent des estimations à la base des négociations sur la réforme de l'État.

Avancement

L'administration flamande a entrepris des démarches pour appliquer le plus efficacement possible l'accord institutionnel relatif notamment au transfert de compétences aux communautés et aux régions et à la révision de la loi spéciale de financement. Cependant, la transmission d'informations du niveau fédéral vers le niveau flamand ne s'est pas déroulée de manière optimale. Un délai important s'est écoulé entre les demandes d'information provenant de la Flandre et la transmission d'informations par le pouvoir fédéral, laquelle a en outre souffert de la pression des délais et des nombreuses incertitudes qui existaient encore.

La conclusion de protocoles pour chaque compétence devait garantir un transfert bien organisé des compétences au cours de la période transitoire. Cependant, dans un certain nombre de cas, le transfert s'est déroulé moins aisément que prévu et les instances fédérales ont dû ou doivent encore assumer plus longtemps les matières concernées ou un soutien. Le transfert de compétences s'est aussi parfois avéré plus complexe que prévu et la Flandre a en outre décidé de d'abord réformer les nouvelles compétences ou de les intégrer dans des mesures flamandes existantes.

L'importance des accords de coopération n'a cessé d'augmenter au fil des diverses réformes de l'État. C'est la raison pour laquelle l'accord institutionnel sur la sixième réforme de l'État et la loi spéciale de réforme des institutions prévoient la conclusion d'accords de coopération. Cependant, moins de la moitié d'entre eux ont été conclus de manière complète et correcte jusqu'à présent. À la question de la Cour au sujet des conséquences pratiques de l'absence de ces accords, l'administration n'a pas pu fournir d'explication claire.

Recettes budgétaires

Les recettes consolidées SEC flamandes ont augmenté d'environ 10,5 milliards d'euros en 2015, surtout en raison de la sixième réforme de l'État. Selon des estimations, une période de transition de trois ans était nécessaire pour remplacer l'ancienne dotation à la région relative à l'impôt des personnes physiques (par année budgétaire) et mettre en place le financement de 40 % des dépenses fiscales transférées par l'impôt des personnes physiques régional complémentaire (par année d'imposition). Ces estimations se sont avérées trop élevées, de sorte que la Flandre avait manifestement reçu 937 millions d'euros de trop à la fin de la période transitoire 2015-2017. Ce montant sera déduit en 2018. Les pouvoirs publics flamands ont choisi de ne pas compenser la baisse des recettes liée au *taxshift* fédéral au moyen d'une augmentation des centimes additionnels. Le rapportage fédéral devant permettre à la Flandre de comptabiliser correctement les recettes et les dépenses fiscales n'a été fourni de la manière prescrite que début 2017 et n'opère toujours pas de distinction entre les centimes additionnels et les dépenses fiscales. Par conséquent, la transmission d'informations n'est pas non plus optimale à ce niveau.

Par ailleurs, la loi spéciale de financement prévoit un mécanisme transitoire qui compense le montant nominal fixé des augmentations et diminutions annuelles de recettes à la suite des nouvelles règles (+322 millions pour la Région flamande, -153 millions pour la Communauté flamande) pendant une période transitoire de dix ans et qui diminue ensuite de façon linéaire jusqu'en 2034. Les montants du mécanisme transitoire et de la dotation pour les dépenses fiscales ont été fixés après la période de transition et donnent encore lieu à une diminution unique des recettes de 68 millions d'euros en 2018.

Parmi les recettes non fiscales, la sixième réforme de l'État a surtout régionalisé les recettes relatives aux amendes routières. Les pouvoirs publics flamands n'ont toutefois pas encore pu comptabiliser de montant définitif à ce sujet dans leurs comptes, notamment en raison des discussions encore en cours pour déterminer qui est compétent pour telle ou telle infraction.

Dépenses budgétaires

La sixième réforme de l'État a aussi entraîné de nouvelles dépenses à hauteur de 10 milliards d'euros pour la Flandre. Ce sont les opérateurs fédéraux qui ont encore payé une grande partie de ces dépenses en 2015 et 2016. Cependant, ils ont transmis les informations tardivement aux autorités flamandes et celles-ci étaient peu contrôlables quant à l'exactitude des chiffres et incomplètes ou insuffisamment justifiées pour certains domaines politiques.

Les négociations relatives à la sixième réforme de l'État se sont appuyées sur le tableau « ETP », reprenant un aperçu des budgets à transférer pour le personnel, la politique, l'immobilier et le fonctionnement. La Flandre n'a pas opéré de suivi distinct des opérations de ses propres entités sur les crédits relatifs aux compétences transférées. Cependant, la Cour a observé que la Flandre a dépassé plusieurs budgets destinés aux dépenses ETP, tels que ceux destinés aux mesures Activa du pendant flamand de l'Onem, ou les dépassera dans le futur, comme les budgets destinés aux dépenses à la charge du Fonds des calamités (à partir de 2017). Par ailleurs, le tableau ETP ne contenait pas de montant pour plusieurs compétences transférées (Mobilité et Travaux publics, Travail et Économie sociale). Dans quelques cas, les imputations sont finalement demeurées bien en-deçà des estimations du tableau ETP, comme celles relatives à l'ancien Fonds d'équipement et de services collectifs.

Contribution à l'assainissement des finances publiques

La sixième réforme de l'État a confié une partie des charges relatives à l'assainissement des finances publiques et au vieillissement de la population aux entités fédérées, conformément à une étude antérieure du Bureau fédéral du plan et proportionnellement aux moyens et compétences transférés. En ce qui concerne l'assainissement, cette contribution a pris la forme d'une retenue cumulative de montants conséquents pendant les premières années. Ensuite, elle augmentera à la suite de la disparition des recettes de l'indexation et de l'adaptation à la croissance. Pour ce qui est du vieillissement, la contribution résulte de l'adaptation uniquement partielle à l'augmentation des nouvelles dotations octroyées. Le Bureau fédéral du plan n'a pas effectué de nouvelle étude par la suite pour évaluer les efforts, mais il a précisé que les efforts demandés aux communautés et aux régions n'avait pas creusé l'écart de soutenabilité de l'État fédéral.

Transfert de personnel, de biens immobiliers et en matière informatique

À ce jour, 1.531 membres du personnel ont été transférés aux autorités flamandes à la suite de la sixième réforme de l'État. Le pouvoir fédéral a transféré moins de personnel que prévu et certains transferts de compétences ne se sont pas accompagnés d'un transfert de personnel, ce qui a entravé l'acquisition d'une expertise au sein des entités flamandes et a parfois nécessité des recrutements supplémentaires. L'intégration des membres du personnel transférés dans les échelles barémiques a aussi entraîné des surcoûts budgétaires.

Les données du tableau ETP ont aussi constitué une référence importante pour les frais de personnel et de fonctionnement. La Flandre n'a souvent pas enregistré ses budgets dans des articles distincts du budget, de sorte que les coûts y afférents ne peuvent pas être distingués complètement. La Cour a donc dû partir des commentaires ou des documents préparatoires du budget, qui n'étaient pas toujours transparents. Après avoir interrogé les domaines politiques, la Cour a constaté que les budgets requis ne correspondaient en général pas à ceux du tableau ETP, mises à part quelques exceptions.

Le transfert de bâtiments prévu dans le cadre des réformes de l'État précédentes n'a été réglé qu'au terme d'un long processus de transfert de propriété. Ce processus a aussi entraîné des frais de rénovation élevés. La sixième réforme de l'État a aussi entraîné des frais de rénovation aux bâtiments transférés, même si c'était dans une moindre mesure. Le bilan et la banque de données immobilières de la Communauté flamande ne contiennent d'ailleurs pas certains bâtiments transférés.

Lors de la reprise des systèmes informatiques fédéraux, plusieurs problèmes se sont posés. La plupart ont été résolus entre-temps. L'accès flamand aux systèmes informatiques fédéraux a aussi posé problème dans certains cas. La sixième réforme de l'État a nécessité des investissements considérables de la part de la Flandre dans des applications informatiques, dont le coût total n'a pas encore pu être déterminé définitivement.

Réaction du ministre

Les autorités flamandes ont envoyé à la Cour, le 20 octobre 2017, une réponse coordonnée dans laquelle elles précisent que la Cour a dressé une image précise de la mise en œuvre de la sixième réforme de l'État en Flandre tout en reconnaissant que les pouvoirs publics flamands sont parvenus à mener à bien les transferts de compétences malgré le niveau élevé de complexité et la pression importante au niveau des délais. Elles n'ont dès lors pas contredit la plupart des recommandations de la Cour. Les autorités flamandes ne sont toutefois pas d'accord avec certaines d'entre elles. Ainsi, elles estiment qu'un suivi ciblé de

tous les crédits relatifs aux compétences transférées est inutile, de même que des rapports supplémentaires concernant les dossiers de sinistre relatifs à des catastrophes naturelles.

Informations pour la presse

La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables, résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour travaille de façon indépendante des pouvoirs qu'elle contrôle.

Le rapport *Incidence de la sixième réforme de l'État sur les pouvoirs publics flamands* a été transmis en néerlandais au Parlement flamand. Ce rapport (en néerlandais) et le présent communiqué de presse sont disponibles sur le site internet de la Cour des comptes (www.courdescomptes.be).