



**Simplification administrative**  
**Code de la démocratie locale et de la décentralisation – Note**  
**d'orientation**  
**Rapport annuel relatif à l'exercice de la Tutelle – Année 2010**  
**Subventionnement régional des investissements communaux: rapport**  
**de la Cour des comptes**

***Demande d'avis n°24/2011 du Ministre Furlan au Conseil supérieur des***  
***Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne***

**Avis du CA du 10 janvier 2012**

**PRESENTATION SYNTHETIQUE**

*La note d'orientation déposée par le Ministre Furlan s'inscrit dans le cadre des objectifs de la DPR en termes d'optimisation de la tutelle, de simplification administrative, ainsi que de simplification et de rationalisation des subsides aux communes.*

*Elle est présentée en lien avec le rapport annuel d'évaluation de la tutelle et le rapport de la Cour des comptes consacré au subventionnement régional des investissements communaux.*

*Ce rapport de la cour des comptes est particulièrement critique envers les mécanismes de subventionnement mis en œuvre par la région wallonne, à l'égard desquels il relève que:*

- les subventions sont chapeautées par une trop grande diversité de cadres normatifs avec des contenus pas toujours clairs;*
- les objectifs de politique publique ne sont pas toujours identifiables;*
- l'encours est important;*
- les procédures sont multiples et les processus disparates;*
- en termes d'information et de communication, les lacunes sont nombreuses;*
- les contrôles ne sont pas efficaces et ne permettent pas de maîtriser les risques (non-respect de l'égalité de traitement, non-conformité de l'objet subventionné, risque de subventions indues).*

*Parmi les principales modifications des régimes de tutelle et mécanismes de subventionnement proposées, nous relevons principalement:*

**1. En ce qui concerne le régime appliqué aux subventions octroyées par les communes, la note d'orientation propose la suppression de la tutelle d'annulation avec transmis obligatoire, accompagnée d'une adaptation de la législation de 1983 de manière à ramener le contrôle en interne. Ces propositions sont accueillies favorablement par notre association, car elles vont dans le sens d'une suppression de la tutelle sur la procédure d'octroi de subventions et donnent davantage d'autonomie aux communes/intercommunales dans le cadre de leur politique d'octroi de subventions (principe de confiance) via une adaptation du régime prévu par la loi de 1983.**

*Dans ce cadre, nous proposons également d'exclure du champ d'application de la loi de 1983, outre les dotations obligatoires et les cotisations, l'octroi de subventions entre communes et*

CPAS?. En effet, l'imposition du régime d'octroi et de contrôle des subventions aux relations communes-CPAS, outre qu'elle constitue un double emploi par rapport aux mesures de contrôles instaurées entre communes et CPAS par la loi organique et le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, nous paraissent injustifiées pour des institutions entre lesquelles il est nécessaire de favoriser le développement de synergies.

**2. La note d'orientation envisage le réaménagement des compétences provinciales en matière de tutelle**, en manière telle que la tutelle spéciale d'approbation serait exercée directement par le Gouvernement wallon. Cette adaptation est saluée par notre association en ce qu'elle va effectivement dans le sens d'une rationalisation et d'une simplification: centralisation de la tutelle entre les mains du Gouvernement wallon, ce qui permettra en outre de supprimer la phase d'évocation;

**3. La note d'orientation vise la suppression de la tutelle d'annulation avec transmis obligatoire sur les plans stratégiques des intercommunales**, laquelle est également ~~être~~ accueillie favorablement et ce d'autant que l'autorité de tutelle ne dispose bien souvent pas des compétences techniques en interne pour évaluer la portée de tels plans stratégiques;

**4. La note d'orientation propose d'alléger les mécanismes de tutelle en matière de marchés publics.**

Il est ainsi proposé de supprimer la tutelle générale d'annulation avec transmission obligatoire sur la décision relative au choix du mode de passation dès lors qu'un contrôle existe par l'autorité subsidiaire, tout en maintenant l'exercice de la tutelle sur la décision d'attribution.

Selon nous, et conformément à la position que nous avons élaborée à l'occasion de la réforme du décret tutelle, c'est tout le mécanisme de la tutelle générale d'annulation avec transmission obligatoire qui devrait être contesté. Nous proposons un mécanisme alternatif fondé sur une plus grande responsabilisation du pouvoir local, associée à une plus grande confiance en ce dernier et une amélioration de la sécurité juridique de ses actes:

- 1) communication par les pouvoirs locaux des actes listés par le décret, cette transmission faisant courir le délai d'annulation;
- 2) appel potentiel des pièces justificatives (+ mention de toutes les pièces voulues) par les autorités de tutelle, dans un délai de 15 jours;
- 3) suspension du délai d'annulation jusqu'à transmission, par les pouvoirs locaux, des pièces demandées;
- 4) les actes pour lesquels aucune transmission de pièces ne serait demandée dans le délai de 15 jours visé en 2, ne seraient plus susceptibles d'annulation.

Par ailleurs, pour rencontrer ce souci de simplification en lien avec le développement de synergies communes – CPAS, notre association propose que ce soient les mêmes autorités de tutelle qui se prononcent sur les marchés publics des communes et des cpas.

**5. En ce qui concerne l'e-tutelle**, il s'avère important qu'avant le développement, voire la généralisation du système, celui-ci fasse l'objet d'une évaluation portée à la connaissance de tous les acteurs concernés. Il convient en outre qu'il soit étendu sur une base volontaire des pouvoirs locaux. De même, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation devrait être modifié en vue de sécuriser le recours à la signature électronique unique (vs. Double signature bourgmestre / secrétaire communal), s'agissant de simple transmission administrative.

**6. En ce qui concerne le subventionnement des investissements communaux**, nous plaçons pour l'instauration d'un guichet unique de dépôt des dossiers, avec un seul envoi des dossiers d'adjudication, et une prise de position univoques malgré les examens respectifs des dossiers par deux services.

*Par ailleurs, à la lecture des critiques énoncées par la Cour des comptes concernant les subventionnements des investissements communaux par la Région wallonne, l'Union relève que sa proposition d'instauration d'un véritable droit de tirage répondrait à l'essentiel des arguments de la cour des comptes ainsi qu'à l'objectif énoncé par la DPR de simplification et de rationalisation des subsides en question, dans le cadre d'un objectif de stabilité des finances communales. Nous rappelons donc cette revendication fondamentale.*

## I. UNE ADAPTATION DE LA LEGISLATION EN MATIÈRE DE SUBVENTIONS

### **CONSTATS**

Les articles L3122-2, 5°, et L3122-3, 5°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation organisent l'exercice de la tutelle sur les subventions accordées par les communes, provinces et intercommunales.

Sont soumises à la tutelle d'annulation avec transmis obligatoire: les subventions d'une valeur supérieure à 2.500,00 euros.

Selon la note d'orientation, le problème posé dans le cadre de la tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire, exercée par le Gouvernement depuis le décret du 22 novembre 2007 sur les subventions octroyées par les pouvoirs locaux, n'est pas tant la tutelle sur la décision d'octroi, mais les conditions du respect de la loi du 14 novembre 1983 (transposée aux art. L3331-1 et s. du CDLD) relative au contrôle de certaines subventions.

Pour être efficiente, la première ligne de contrôle sur l'octroi des subventions par les pouvoirs locaux devrait se situer au niveau local et ce, par le biais des règles organiques d'octroi et de contrôle.

### **PROPOSITION DE LA NOTE D'ORIENTATION**

Pour l'essentiel, la note d'orientation propose la **suppression de la tutelle d'annulation avec transmis obligatoire allant de pair avec une réforme de la loi de 1983.**

### **COMMENTAIRES RELATIFS À CETTE PROPOSITION**

De manière générale, les propositions envisagées par la note d'orientation sont accueillies favorablement par notre association, car elles vont dans le sens d'une suppression de la tutelle sur l'octroi de subventions, accompagnée d'un assouplissement du régime prévu par la loi de 1983.

Un élément plus strict est cependant proposé dans le cadre du nouveau régime de la loi de 1983: l'insertion d'une obligation de contrôle des subventions octroyées dans le chef du pouvoir dispensateur.

Cette obligation nouvelle est cependant accueillie plutôt favorablement par notre association dans la mesure où elle constitue la juste contrepartie de la suppression de la tutelle d'annulation avec transmis obligatoire sur les subventions.

Plus particulièrement, relevons:

#### **1. la suppression de la tutelle d'annulation avec transmis obligatoire pour ramener le contrôle en interne (insertion d'une obligation pour le dispensateur de contrôler les subventions qu'il octroie)**

Nous saluons cette proposition en ce qu'elle permet d'assouplir la procédure d'octroi de subventions (plus de transmission obligatoire à la tutelle) et donne davantage d'autonomie aux communes/intercommunales dans le cadre de leur politique d'octroi de subventions (principe de confiance).

## 2. la précision des règles de compétence

**Règle générale:** Octroi d'une subvention = compétence du conseil

**Exception:** Délégation facultative et révocable par le Conseil au Collège pour des cas limités avec obligation de rapport au conseil (subsides nominativement repris au budget de l'exercice, règlement général d'octroi de prime ou mise à disposition occasionnelle de matériel ou de local, subside urgent octroyé pour des motifs impérieux à ratifier par le conseil).

Cette proposition a le mérite de clarifier les règles de répartition des compétences entre conseil et collège en matière de subventions et ouvre plus largement le champ de compétence du collège, ce qui participe à l'assouplissement du régime d'octroi et de contrôle des subventions.

## 3. la suppression des règles relatives aux subventions "en cascade". Seraient dorénavant appréhendés uniquement les rapports entre le dispensateur originaire et le bénéficiaire direct

Cette mesure est de nature à assouplir le régime juridique relatif aux subventions puisque dorénavant, seuls les rapports entre le dispensateur originaire et le bénéficiaire direct sont appréhendés et non plus les rapports entre le dispensateur originaire et les bénéficiaires indirects. Il devrait en résulter une simplification administrative pour les pouvoirs locaux.

## 4. l'exclusion du champ d'application de la loi de 1983 nouvelle mouture des subventions qui sont déjà régies par d'autres dispositions légales ou réglementaires et dont le contrôle est assuré

Cette proposition est saluée par notre association en ce qu'elle permettra d'éviter les doubles emplois et doubles procédures de contrôle qui alourdissent bien souvent inutilement l'action des pouvoirs locaux.

## 5. le maintien des subventions indirectes (mise à dispositions de locaux, de matériel, etc.) dans le champ d'application des subventions

Il convient de relever que les propositions de la note d'orientation n'apportent aucune solution quant à la difficulté d'évaluer le montant de ce type de subventions.

## 6. la révision de la définition de "subvention" permettant de pallier les lacunes actuelles et notamment

**Définition actuelle:** "Par subvention, il y a lieu d'entendre, au sens de la présente loi, toute contribution, avantage ou aide, quelles qu'en soient la forme ou la dénomination, en ce compris les avances de fonds récupérables consenties sans intérêts, octroyées en vue de promouvoir des activités utiles à l'intérêt général, à l'exclusion toutefois des prix décernés aux savants et aux artistes pour leurs œuvres."

### **Propositions**

- a. En supprimant la notion d'activité, afin que certaines primes puissent être légalement considérées comme des subventions

Cette modification de la définition revient à étendre le champ d'application de loi de 1983 à certaines primes qui jusqu'à présent ne tombaient pas sous le champ de cette loi (**ex. octroi d'une prime de mobilité aux citoyens**: en ce cas, il ne s'agit pas de promouvoir une activité utile à

l'intérêt général. Il semble cependant justifié que l'octroi d'une telle prime respecte un certain formalisme).

Cette disposition devrait donc être de nature à accroître le contrôle des pouvoirs locaux quant à l'octroi de certaines primes.

*b. En excluant expressément, outre les prix aux savants et aux artistes, les dotations obligatoires et les cotisations*

Cette modification devrait permettre de clarifier le champ d'application de la loi de 1983 et de le mettre en concordance avec l'interprétation qu'en fait actuellement la tutelle (actuellement, la circulaire du 14 février 2008 précise que les dotations obligatoires et les cotisations ne tombent pas sous le régime des subventions, mais cela ne ressort pas expressément des articles de la loi).

Outre l'exclusion des dotations obligatoires et des cotisations du champ d'application de la loi de 1983, nous proposons également d'exclure du champ de cette loi l'octroi de subventions entre communes et CPAS. En effet, le centre public d'action sociale constitue véritablement le "bras social" de la commune et est déjà, à ce titre, soumis à un certain contrôle de celle-ci qui se traduit dans les nombreux rapports institutionnels existant entre les deux personnalités. Dès lors, l'imposition du régime d'octroi et de contrôle des subventions aux relations communes-CPAS, outre qu'elle constitue un double emploi par rapport aux mesures de contrôles instaurées entre communes et CPAS par la loi organique et par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, nous paraissent totalement injustifiées pour un établissement avec lequel il est nécessaire de favoriser le développement de synergies, y compris des collaborations intégrant des mises à disposition (gratuites ou à tarifs préférentiels) de bâtiments, de locaux, de véhicules, de matériel, de personnel, la réalisation de travaux, l'octroi de garanties financières, etc.

*c. En précisant la définition quant aux avances de fonds récupérables.*

## **7. le maintien des exemptions en fonction du montant des subventions prévues par l'actuel article L3331-9 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (en dessous de 1239,47 euros, les mesures de contrôle par le dispensateur sont à sa discrétion) avec révision du seuil à 2500 euros**

Cette modification semble particulièrement positive, car elle va également dans le sens d'un assouplissement du régime juridique propre à l'octroi et au contrôle des subventions. En ce qui concerne les intercommunales, un seuil plus élevé pourrait toutefois être proposé.

## **II. UN REAMENAGEMENT DES COMPETENCES PROVINCIALES EN MATIERE DE TUTELLE**

### ***PROPOSITION DE LA NOTE D'ORIENTATION***

La note d'orientation propose que la tutelle spéciale d'approbation soit exercée directement par le Gouvernement wallon, ce qui permettra notamment d'accélérer l'instruction des dossiers par la suppression du délai d'évocation, d'assurer l'unicité de la jurisprudence, de réduire les charges administratives des pouvoirs locaux (un seul envoi).

### ***COMMENTAIRES RELATIFS À CETTE PROPOSITION***

Selon nous, cette proposition va effectivement dans le sens d'une rationalisation et d'une simplification: centralisation de la tutelle (annulation et approbation) entre les mains du Gouvernement wallon (avec, comme conséquence une unicité jurisprudentielle), ce qui permet en outre de supprimer la phase de l'évocation (et donc, permet un raccourcissement des délais d'instruction par les autorités de tutelle)

### **III. UNE SUPPRESSION DE LA TUTELLE SUR LES PLANS STRATEGIQUES**

#### ***PROPOSITION DE LA NOTE D'ORIENTATION***

La note d'orientation envisage de supprimer la tutelle d'annulation avec transmis obligatoire sur les plans stratégiques des intercommunales tout en maintenant cependant une obligation de transmission pour information au Gouvernement wallon.

#### ***COMMENTAIRES RELATIFS À CETTE PROPOSITION***

Dans notre mémorandum sectoriel intercommunales de 2009 nous posions la question de la pertinence des innombrables documents tombant dans le champ d'application de la tutelle d'annulation assortie d'une procédure de transmis obligatoire.

Nous relevions que la charge administrative, voire les charges financières et environnementales, en était extrêmement lourde tandis que les contrôles effectifs étaient, naturellement, bien moins nombreux que les dossiers transmis dans leur intégralité.

En ce sens, une réflexion sur l'efficacité et la nécessité de maintenir de telles procédures nous semblait s'imposer.

Dès lors, nous accueillons favorablement la suppression de la tutelle sur les plans stratégiques proposée par la note d'orientation et ce, d'autant plus que l'autorité de tutelle ne dispose bien souvent pas des compétences techniques en interne pour évaluer la portée de tels plans stratégiques.

Nous regrettons toutefois que cette proposition s'accompagne du maintien d'une obligation de transmission pour information au Gouvernement.

En effet, si la modification envisagée permettra certes aux plans stratégiques d'être exécutoires dès leur adoption, elle ne permettra cependant pas de diminuer la surcharge administrative, financière, voire environnementale, liée à cette transmission pour information.

### **IV. UNE ADAPTATION DES REGLES DE TUTELLE SUR LES MARCHES PUBLICS – UNE GESTION CENTRALISEE DES DOSSIERS SUBSIDIES (PROBLEMATIQUE DE LA "DOUBLE TUTELLE")**

#### ***SITUATION ACTUELLE***

Sont soumis à tutelle générale d'annulation (pour violation de la loi ou lésion de l'intérêt général) avec transmission obligatoire les délibérations des communes et des intercommunales ayant pour objet:

- le choix du mode de passation;
- l'attribution du marché,
- les avenants d'au minimum 10%, pour autant que ces actes atteignent certains seuils:

Nature du marché	Adjudication/Appel d'offres général (HTVA)	Adjudication/Appel d'offres restreint Procédure négociée avec publicité (HTVA)	Procédure négociée sans publicité (HTVA)
Travaux	250.000 euros	125.000 euros	62.000 euros
	200.000 euros	62.000 euros	31.000 euros

## CONSTATS

Ce mécanisme entraîne des comportements de prudence dans le chef du pouvoir adjudicateur qui ont régulièrement tendance à attendre la décision de l'autorité de tutelle avant d'exécuter sa décision et "... **singulièrement** de notifier sa décision d'attribution. Dans les faits, ce comportement tend à faire de cette tutelle une véritable tutelle spéciale d'approbation".<sup>1</sup>

Il en résulte un sentiment de lourdeur administrative, un frein régulier aux investissements des pouvoirs locaux, et des difficultés de gestion pour les soumissionnaires.

Par ailleurs, la gestion de la réglementation des marchés publics par les pouvoirs locaux ne se révèle pas particulièrement problématique (le nombre de cas d'annulation demeurant relativement peu élevé, proportionnellement au nombre de dossiers transmis).

S'ajoute à cette première difficulté la problématique de la double tutelle: les pouvoirs locaux sont astreints à un double envoi des dossiers, à la DGO5 (tutelle de légalité et de conformité à l'intérêt général) et au pouvoir subsidiant qui examine les conditions d'octroi du subside (contrôle technique et de légalité), chacune de ces procédures présentant des étapes différentes et des délais distincts.

Ces constats sont partagés par la Cour des comptes, qui observe par ailleurs que, en matière de subvention régionale pour des investissements communaux:

- les subventions sont chapeautées par une trop grande diversité de cadres normatifs avec des contenus pas toujours clairs;
- les objectifs de politique publique ne sont pas toujours identifiables;
- l'encours est important;
- les procédures sont multiples et les processus disparates;
- en terme d'information et de communication, les lacunes sont nombreuses;
- les contrôles ne sont pas efficaces et ne permettent pas de maîtriser les risques (non-respect de l'égalité de traitement, non-conformité de l'objet subventionné, risque de subventions indues).

Même s'ils ne sont pas tous directement liés à la tutelle, ces constats constituent la base des recommandations de la Cour des comptes, lesquelles devront s'inscrire dans une réforme de la tutelle.

La Cour des comptes recommande la création d'un guichet administratif unique permettant de centraliser l'ensemble des demandes de subventions émanant des communes. La Cour souligne que ce guichet aurait un réel rôle d'interface et d'outil de gestion tout au long de la gestion du dossier.

La Cour suggère également la mutualisation des ressources en termes de contrôle et l'organisation coordonnée des contrôles systématiques sur le terrain après la réalisation des travaux subventionnés permettant la réalisation d'économies d'échelle (une visite = un

<sup>1</sup> Cf. page 10 de la note rectificative au GW.

investissement bénéficiant de plusieurs subventions) et la diminution du risque de non-conformité des investissements subventionnés.

La Cour recommande enfin la définition de mesures claires et obligatoires afin de limiter le risque de conflits d'intérêts ainsi que la définition systématique de critères objectifs d'octroi définis à partir des objectifs de politique publique et la communication de ceux-ci aux bénéficiaires potentiels permettrait une meilleure égalité de traitement.

## **PROPOSITION DE LA NOTE D'ORIENTATION**

### **1. Suppression de la tutelle générale d'annulation au stade du choix du mode de passation**

Il est proposé de supprimer la tutelle générale d'annulation avec transmission obligatoire sur la décision relative au choix du mode de passation **dès lors qu'un contrôle existe** par l'autorité subsidiaire, tout en maintenant l'exercice de la tutelle sur la décision d'attribution.

Un contrôle de légalité sera toutefois maintenu sur cette première décision, suivant que le dossier soit ou non subsidié, et par qui:

- pour les dossiers atteignant les seuils de tutelle et subsidiables par la DGO1: par le biais d'un avis de légalité et de conformité à l'intérêt général rendu par la DGO5 au stade du projet;
- pour les dossiers atteignant les seuils de tutelle et subsidiables par un autre service: par le contrôle effectué par l'autorité subsidiaire qui ne peut octroyer un subside pour un projet qui ne respecterait pas la réglementation relative aux marchés publics, et par l'autorité de tutelle au stade de l'attribution (la délibération sur le choix du mode de passation sera une pièce justificative dans le cadre de la tutelle);
- pour les dossiers atteignant les seuils de tutelle, mais non subsidiés: la délibération relative au choix du mode de passation constituera une pièce justificative de l'attribution du marché et, à ce titre, sera analysée comme fondement légal de la décision d'attribution.

### **Commentaires relatifs à cette proposition**

Les ralentissements, réflexes de prudence, ... relevés dans la note d'orientation avaient déjà été soulevés par l'Union des Villes et Communes de Wallonie, dès l'avant-projet du décret "tutelle" en 2007.

Par ailleurs, si le mécanisme de tutelle générale d'annulation est formellement supprimé au stade du choix de mode de passation, force est de constater qu'un contrôle persistera toutefois à ce stade (tant en légalité qu'en conformité à l'intérêt général), mais suivant une géométrie variable, suivant qu'il s'agira de dossiers subsidiés par la DGO1, par une autre autorité subsidiaire, ou non subsidiés!

En outre, le maintien de la tutelle d'annulation avec transmission obligatoire au stade de l'attribution ne nous paraît pas la meilleure solution surtout, si à ce stade, la délibération sur le choix du mode de passation est "récupérée": si, au stade de l'attribution, les autorités de tutelle peuvent annuler cette décision parce que la délibération antérieure – sur le choix du mode de passation – était illégale, le couperet tombera après un travail administratif important.

De plus, cela ne modifiera aucunement la tendance à la prudence dans le chef des pouvoirs adjudicateurs qui attendent l'écoulement du délai d'annulation **"singulièrement..."** au stade de l'attribution, faisant de facto de cette tutelle une tutelle spéciale d'approbation.

Pour notre association, c'est tout le mécanisme de la tutelle générale d'annulation avec transmission obligatoire qui est contestée et remise en cause (pas seulement sur les marchés publics). L'UVCW a proposé un mécanisme alternatif, fondé sur la confiance entre autorités de tutelle et pouvoirs locaux:

1. communication par les PL des actes listés par le décret, cette transmission faisant courir le délai d'annulation;
2. appel potentiel des pièces justificatives (+ mention de toutes les pièces voulues) par les autorités de tutelle, dans un délai de 15 jours;
3. suspension du délai d'annulation jusqu'à transmission, par les pouvoirs locaux, des pièces demandées;
4. les actes pour lesquels aucune transmission de pièces ne serait demandée dans le délai de 15 jours visé en 2, ne seraient plus susceptibles d'annulation.

Cette proposition alternative s'inscrit en outre parfaitement dans la valorisation du principe de confiance: on communique les actes et ensuite, les autorités de tutelle peuvent demander communication de telle ou telle pièce justificative, désignée expressément.

Par ailleurs, pour rencontrer ce souci de simplification en lien avec le développement de synergies communes – CPAS, nous proposons que ce soient les mêmes autorités de tutelle qui se prononcent sur les marchés publics des communes et des cpas.

En effet, notre association a toujours eu à cœur un souci d'uniformisation des règles entre les différents opérateurs publics (notamment communes et cpas par rapport à d'autres niveaux de pouvoir).

## **2. Harmonisation des législations et des processus DGO1-DGO5 – création d'un guichet pilote unique DGO1-DGO5**

La note d'orientation propose d'entamer un processus d'amélioration des procédures de tutelle avec les législations relatives à l'octroi de subsides aux pouvoirs locaux par le Ministre des Pouvoirs locaux et dont l'instruction relève de la DGO1.

Il s'agira:

- au stade du projet:
  - pour la DGO5 contrôle de légalité et de conformité à l'intérêt général;
  - pour la DGO1 contrôle technique de la qualité du projet et contrôle de légalité lié aux aspects techniques;
  - pour les pouvoirs locaux: le dossier fera l'objet d'un seul envoi unique au "guichet pilote unique", pour qu'il fasse l'objet d'une instruction unique;
- au stade de l'attribution: exercice de la tutelle par la DGO5; avis de légalité lié aux aspects techniques par la DGO1.; envoi d'un seul dossier par les pouvoirs locaux.

Dans un second temps, la note d'orientation préconise d'entamer une analyse des législations wallonnes relatives à l'octroi de subsides aux pouvoirs locaux, et de généraliser le guichet unique.

### ***Commentaires relatifs à cette proposition***

Notre association a toujours soulevé cette problématique des contrôles multiples. Elle a toujours plaidé pour l'instauration d'un guichet unique de dépôt des dossiers, avec un seul envoi des dossiers d'adjudication, et une prise de position univoques malgré les examens respectifs des dossiers par deux services.

Par ailleurs, dans le cadre de son positionnement en vue de l'instauration de mécanismes des droits de tirage, l'UVCW considère que le rôle de la tutelle sur les marchés publics (dans son ensemble: mode de passation et attribution) devrait être limité à un contrôle de légalité, de sorte que la programmation des investissements ne puisse à nouveau être remise en cause pour des questions d'opportunité à ce stade, blessant non seulement l'autonomie communale, mais conduisant également à des délais de mise en œuvre totalement incompatibles avec l'apurement des en-cours. Cette remarque vaut autant dans le cadre d'un droit de tirage que dans celui d'une subvention.

Quant à la dernière suggestion de la Cour (critères objectifs d'octroi définis à partir des objectifs de politique publique), malgré les déclarations encourageantes du Ministre des Pouvoirs locaux, qui affirme vouloir "*pérenniser ce mécanisme [de droit de tirage] et l'étendre à d'autres crédits relevant de ses compétences tout en sensibilisant ses collègues du Gouvernement à l'intérêt de l'adopter*"<sup>2</sup>, l'Union revendique toujours avec vigueur et de longue date l'instauration d'un véritable droit de tirage et il est heureux de constater aujourd'hui qu'il rencontre les critiques émises par la Cour des comptes.

L'UVCW plaide également pour l'instauration d'une liaison droit de tirage / programmation stratégique des investissements, permettant de supprimer le contrôle d'opportunité de la Région wallonne dès lors que les investissements sont inscrits dans le PST communal, et pour une dynamique d'amplification des subventions se rapportant à des projets menés dans un cadre transcommunal (cf. bassins de vie, politique de la ville, réflexion sur la supracommunalité).

Par droit de tirage, on entend une dotation accordée pour une période déterminée à chaque commune dans laquelle cette dernière peut puiser pour réaliser différents types d'investissement. Le montant de la dotation est calculé sur base de critères préétablis et objectifs repris dans la législation, qui précise également le type d'investissement entrant en ligne de compte.

Outre le bénéfice d'avoir une réelle prévisibilité des recettes et de permettre de ce fait une meilleure planification des investissements, ce système engendrerait une simplification administrative de taille. En répartissant la manne financière entre communes sur base de critères précis et objectifs, établis sur base d'un cadre général élaboré en concertation avec l'Union, l'octroi des subsides gagnerait par ailleurs en transparence et porterait par conséquent moins le flanc à la critique. Ceci irait de pair avec un renforcement de l'autonomie communale et de la démocratie locale puisque les élus communaux auraient davantage la garantie de pouvoir financièrement investir dans les projets qui seraient essentiels pour leurs citoyens. Pour cela, il faut toutefois veiller à ce que le champ des investissements fonctionnant sur base du droit de tirage soit suffisamment large et que le fonds y afférent soit alimenté en conséquence.

Par ailleurs, une telle politique pourrait tout à fait se combiner avec des subventions d'impulsion de la Région permettant à cette dernière de marquer non seulement ses priorités politiques, mais aussi de promouvoir des projets supracommunaux.

L'opération pilote de droit de tirage en matière d'entretien de voiries, en place depuis 2010, a avant tout le mérite de s'essayer à l'exercice de déterminer une enveloppe par commune et de poser des critères préétablis. Elle permet aussi une certaine liberté dans la répartition sur les 3 années des montants attribués puisque les communes peuvent engager dès la première année la totalité de leur enveloppe locale déterminée pour 3 ans. Cette expérience est donc un premier pas vers la mise en place d'un système de droit de tirage plus élaboré.

Toutefois, ce système expérimental s'avère encore éloigné du mécanisme de droit de tirage attendu par les pouvoirs locaux.

L'Union a déjà suggéré et suggère à nouveau au Gouvernement wallon de s'engager dans:

- la programmation de l'apurement définitif des en-cours et l'élargissement substantiel des types d'investissements éligibles et par conséquent de l'enveloppe consacrée au droit de tirage;
- l'intégration de la programmation des investissements aux outils de planification stratégique communale et le développement desdits outils;
- l'intégration de la possibilité de thésauriser une partie de ces montants sur 3 ans, garantissant aux communes la possibilité d'opter pour des travaux de grande ampleur en concentrant leurs subsides sur un projet bien précis.

---

<sup>2</sup> *Le subventionnement régional des investissements communaux*, rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon, août 2011, pp 77-78.

Par ailleurs, de manière générale, le rôle de la Région, dans une dynamique de droit de tirage conforme aux principes de gouvernance, d'autonomie locale et de subsidiarité, se limite à l'examen de la légalité de la démarche communale.

Cet examen se conçoit essentiellement à travers, d'une part, l'existence d'une programmation stratégique des investissements et d'autre part, l'utilisation des fonds alloués exclusivement aux fins d'investissements éligibles à la mécanique de droit de tirage et conformes à la programmation stratégique des investissements.

Le mécanisme de subventionnement qui résulterait de l'application de ces recommandations serait de nature, nous semble-t-il, à répondre aux remarques de la Cour des comptes.

## **V. GENERALISATION DE L'E-TUTELLE**

### ***PROPOSITION DE LA NOTE D'ORIENTATION***

La note d'orientation envisage le développement et la généralisation de l'e-tutelle avec un accès au système par la DGO1 afin de réduire les charges administratives et les délais de transmission d'une administration à l'autre.

### ***COMMENTAIRES RELATIFS À CETTE PROPOSITION***

Le programme e-tutelle s'inscrit actuellement dans un projet pilote. Il importe qu'avant développement voire généralisation du système, il fasse l'objet d'une évaluation portée à la connaissance de tous les acteurs concernés.

Il convient en outre qu'il soit étendu sur une base volontaire des pouvoirs locaux.

Par ailleurs, il convient de relever que le mécanisme d'e-tutelle fonctionne avec une signature électronique simple alors que le Code de la démocratie locale et de la décentralisation impose la double signature (cosignatures du Bourgmestre ou de son délégué et du Secrétaire communal ou son délégué) dans le cadre des correspondances de la commune.

Il faudrait à tout le moins que le Code de la démocratie locale et de la décentralisation soit modifié en vue d'y insérer une exception en cas de recours à la signature électronique afin de sécuriser ce mécanisme d'e-tutelle.

## **VI. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT**

### ***PROPOSITION DE LA NOTE D'ORIENTATION***

La Déclaration de politique régionale visant à maximiser les droits de l' élu, il est proposé:

- de renforcer l'information des conseillers communaux, en prévoyant que le secrétaire communal ou un fonctionnaire désigné par lui leur donne les explications techniques nécessaires à la compréhension des dossiers pendant au moins deux périodes par semaine, dont une en dehors des heures normales d'ouverture des bureaux.;

- de structurer l'information des conseillers en prévoyant que tous les points inscrits à l'ordre du jour soient accompagnés d'une note de synthèse explicative;

- de contraindre les communes à mettre à disposition des mandataires une adresse de courrier électronique personnelle, qui devra se retrouver dans le domaine de la commune.

Le recours à la voie électronique restera une faculté.

## **COMMENTAIRES RELATIFS À CES PROPOSITIONS**

En ce qui concerne les informations techniques à donner par le secrétaire communal (ou un fonctionnaire désigné par lui). Dans le cadre actuel du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (cf. art. L1122-13, par. 2, al. 2), il s'agit déjà d'une possibilité qui peut être insérée dans le R.O.I. du conseil communal (et d'ailleurs repris dans le modèle de R.O.I de l'Union – art. 21).

Si l'on peut comprendre que le principe de ce mécanisme d'information technique soit coulé dans la pierre, il nous semble toutefois opportun de laisser à chaque conseil communal le soin de préciser toutes les modalités suivant lesquelles cette information pourra être donnée (en lien avec sa taille, son personnel, ...).

SBO/ABE/LVB/12.1.2012.