



RATIONALISATION ET HARMONISATION DES APPELS A PROJETS ET RECOMMANDATIONS EN MATIERE DE DROIT DE TIRAGE

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 5 NOVEMBRE 2024

Synthèse

Dans le cadre du Plan de relance, le Secrétariat général du SPW mène ou supervise différents projets d'optimisation. L'un d'entre eux vise la rationalisation et l'harmonisation des appels à projets. Le comité de pilotage du projet, dont fait partie notamment l'UVCW mais aussi les directeurs généraux de plusieurs SPW, s'est réuni à plusieurs reprises sur toute la durée du projet.

La première étape de ce projet a consisté en un diagnostic participatif visant à dresser un état des lieux complet du système d'appels à projets qui a ensuite servi de base pour structurer la réflexion et développer une trentaine de solutions. En ce qui concerne notre association, nous avons pu participer activement à la démarche, notamment en rédigeant une note complète sur les appels à projets, qui a été prise en compte dans les travaux menés. Cette note est disponible sur notre site internet.

Les résultats des travaux menés dans le cadre du projet piloté par le Secrétariat général vont être transmis au Ministre-Président Adrien Dolimont afin d'obtenir son accord sur les propositions résultant de ces travaux avant leur mise en œuvre. Les solutions proposées peuvent être regroupées selon deux axes. Le premier concerne les critères déterminant le recours à un appel à projets. Le principe est de réserver ce mécanisme uniquement aux situations où il apporte une réelle plus-value, notamment en cas de besoins ponctuels ou d'innovation. Cette forme de financement ne serait dès lors utilisée que lorsque d'autres formes de soutien financier, tels qu'un droit de tirage ou une autre forme de financement plus stable et durable, ne seraient pas adaptées. Le deuxième axe concerne l'optimisation des appels à projets à chaque étape de ces derniers. On y retrouve des propositions comme l'établissement d'un calendrier partagé transversal des appels à projets, la publication systématique des critères de sélection et des résultats en vue d'une plus grande transparence, la mise en place d'un principe de tronc commun pour le dossier administratif des candidats ou encore l'optimisation des canaux de communication et de réponse pour les appels à projets.

Tous ces éléments nous semblent aller dans le bon sens et être porteurs d'amélioration en termes de simplification administrative tout en insistant sur le caractère résiduaire que doit avoir l'appel à projets. En ce sens, le message porté par notre note semble avoir été bien compris.

Ce message a par ailleurs également été bien compris par le nouveau Gouvernement puisque ce dernier a annoncé dans sa Déclaration de politique régionale qu'il « supprimera le saupoudrage des transferts financiers et les initiatives ministérielles multiples sans cohérence et sans vision des besoins locaux en rassemblant tous les budgets wallons dédiés aux communes quels qu'ils soient dans un 'fonds des communes de l'extraordinaire' ».

Nous nous réjouissons bien évidemment de ces avancées et c'est dans ce contexte encourageant que nous continuons à développer nos idées en matière de droit de tirage afin de rester une force de proposition dans ce domaine.

Si le travail est toujours en cours, il nous semble utile de pouvoir dès maintenant communiquer nos premières recommandations afin que le nouveau Gouvernement puisse en tenir compte au plus tôt.

A ce stade, nous avons comparé six dispositifs qui ont été développés selon le principe du droit de tirage, à savoir :

- le Fonds régional pour les investissements communaux (FRIC)*
- le Plan d'investissement mobilité active communal et intermodalité (PIMACI)*
- la Politique des grandes villes (PGV)*
- la Politique intégrée de la ville (et SAR) : Programmation pilote (PIV)*
- le droit de tirage POLLEC et le Plan d'actions pour l'énergie durable et le climat (PAEDC)*
- les droits de tirage pour les Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI).*

La note présente rapidement chacun de ces dispositifs ainsi que les premiers éléments de comparaison que nous avons tirés en ce qui concerne toute une série de caractéristiques qui sont abordées dans le cadre d'un système de droit de tirage.

Sur cette base qui sera amenée à être encore étoffée, le Conseil d'administration soutient à ce stade les recommandations suivantes :

- instaurer le droit de tirage par voie décrétaie. Pour qu'un droit de tirage soit mis en place de manière pérenne, un décret est nécessaire. Il s'accompagne généralement d'un arrêté du Gouvernement wallon qui exécute certains articles du décret. Selon la façon dont est libellé l'article qui instaure le droit de tirage, celui-ci est rendu obligatoire ou facultatif. Il nous semble essentiel que celui-ci soit rendu obligatoire par le décret car si le droit de tirage est présenté comme étant une faculté, cela ne garantit aucunement sa concrétisation, enlevant par conséquent toute certitude de financement à moyen terme dans le chef des communes ;*
- fixer par décret un montant, au moins minimal, qui sera accordé pour le droit de tirage. Ceci garantit le financement du droit de tirage pour les mandatures qui suivent. Ainsi, le décret peut utilement préciser que le montant de la programmation suivante sera au minimum équivalent à celui de la programmation actuelle. Ce mécanisme permet aussi de ne pas empêcher la Région de revoir ce montant à la hausse. Donner au Ministre la compétence de fixer le budget consacré au droit de tirage à chaque programmation ne garantit aucun montant de financement minimum ni aucune pérennité de financement de programmation en programmation ;*
- prévoir un mécanisme d'indexation. Peu de droits de tirage prévoient actuellement un mécanisme d'indexation automatique du montant. Par conséquent, l'enveloppe régionale dédiée au droit de tirage ne prend pas en compte l'inflation, ce qui revient à une perte de valeur de cette enveloppe en valeur réelle (prix constants) ;*
- verser le subside par tranches, selon un calendrier de versement établi à l'avance et ce, sans qu'il n'y ait de lien avec la réalisation effective des travaux qu'il finance ;*
- si une planification des investissements semble pertinente, il semble intéressant qu'elle tienne cependant compte du besoin d'une certaine souplesse ;*
- il nous semble opportun de limiter au maximum le nombre d'approbations nécessaires lors de la mise en œuvre de la programmation. Cela ne doit pas pouvoir autant empêcher les communes d'avoir la possibilité de bénéficier des conseils de l'autorité régionale en cours d'exécution, en sachant que les petites communes ont d'autant plus besoin d'un accompagnement individualisé, ni d'avoir une certaine garantie que les dépenses encourues seront bien considérées comme éligibles. A cet égard, la*

publication d'un guide d'éligibilité semble être une piste intéressante. A ce propos, nous plaidons d'ailleurs pour que les révisions de prix dans les marchés publics puissent être prises en compte au rang d'élément éligible ;

- *en ce qui concerne l'éventuel inexécuté, il nous semble légitime qu'il puisse bénéficier aux communes et non à la Région.*

CONTEXTE

Dans le cadre du Plan de relance, le Secrétariat général du SPW mène ou supervise différents projets d'optimisation. L'un d'entre eux vise la rationalisation et l'harmonisation des appels à projets. Ce projet, mené avec l'appui du prestataire BDO, est prévu sur un an. Le comité de pilotage du projet, dont fait partie notamment l'UVCW mais aussi les directeurs généraux de plusieurs SPW (le Secrétariat général, le SPW Intérieur et Action sociale, le SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, le SPW Mobilité et Infrastructures) s'est réuni quelques fois sur toute la durée du projet.

La première étape de celui-ci a consisté en un diagnostic participatif visant à dresser un état des lieux complet du système d'appel à projets qui a ensuite servi de base pour structurer la réflexion et développer une trentaine de solutions. En ce qui concerne notre association, nous avons pu participer activement à la démarche, notamment en rédigeant une note complète sur les appels à projets, qui a été prise en compte dans les travaux menés. Cette note est disponible sur notre site internet à cette adresse : <https://www.uvcw.be/finances/actus/art-8889>

Les résultats des travaux menés dans le cadre du projet piloté par le Secrétariat général vont être transmis au Ministre-Président Adrien Dolimont afin d'obtenir son accord sur les propositions résultant de ces travaux avant leur mise en œuvre.

Les solutions proposées peuvent être regroupées selon deux axes.

Le premier concerne les critères déterminant le recours à un appel à projets. Le principe est de réserver ce mécanisme uniquement aux situations où il apporte une réelle plus-value, notamment en cas de besoins ponctuels ou d'innovation. Cette forme de financement ne serait dès lors utilisée que lorsque d'autres formes de soutien financier, tels qu'un droit de tirage ou une autre forme de financement plus stable et durable, ne seraient pas adaptées.

Le deuxième axe concerne l'optimisation des appels à projets à chaque étape de ces derniers. On y retrouve des propositions comme l'établissement d'un calendrier partagé transversal des appels à projets, la publication systématique des critères de sélection et des résultats en vue d'une plus grande transparence, la mise en place d'un principe de tronc commun pour le dossier administratif des candidats ou encore l'optimisation des canaux de communication et de réponse pour les appels à projets.

Tous ces éléments nous semblent aller dans le bon sens et être porteurs d'amélioration en termes de simplification administrative, tout en insistant sur le caractère résiduaire que doit avoir l'appel à projets. En ce sens, le message porté par notre note semble avoir été bien compris.

Ce message a par ailleurs également été bien compris par le nouveau Gouvernement puisque ce dernier a annoncé dans sa Déclaration de politique régionale qu'il « *supprimera le saupoudrage des transferts financiers et les initiatives ministérielles multiples sans cohérence et sans vision des besoins locaux en rassemblant tous les budgets wallons dédiés aux communes quels qu'ils soient dans un 'fonds des communes de l'extraordinaire'. Simplification, allègement de la charge administrative, objectivité,*

prévisibilité, prédétermination des investissements, efficacité de la dépense, limitation des effets d'aubaine, confiance, autonomie seront les maîtres mots de cette réforme. Une attention sera portée aux grandes villes dans ce Fonds, sans négliger les réalités rurales ».

Nous nous réjouissons bien évidemment de ces avancées et c'est dans ce contexte encourageant que nous continuons à avancer sur le développement de nos idées en matière de droit de tirage afin de rester une force de proposition en la matière. Si le travail est toujours en cours, il nous semble utile de pouvoir dès maintenant définir nos premières recommandations afin que le nouveau Gouvernement puisse en tenir compte au plus tôt.

LES DISPOSITIFS DE DROIT DE TIRAGE A L'ETUDE

A ce stade, nous avons comparé six dispositifs qui ont été développés selon le principe du droit de tirage, à savoir :

- le Fonds régional pour les investissements communaux (FRIC)
- le Plan d'investissement mobilité active communal et intermodalité (PIMACI)
- la Politique des grandes villes (PGV)
- la Politique intégrée de la ville (et SAR) : Programmation pilote (PIV)
- le droit de tirage POLLEC et le Plan d'actions pour l'énergie durable et le climat (PAEDC)
- les droits de tirage pour les Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI).

Nous allons rapidement les présenter à tour de rôle en vue de tirer quelques premiers jalons à retenir de leur comparaison.

Le Fonds régional pour les investissements communaux (FRIC)

Après une première expérience pilote de droit de tirage menée entre 2010 et 2012 et limitée à l'entretien des voiries, le Fonds régional pour les investissements communaux (FRIC) remplace, depuis 2013, le programme triennal des travaux subsidiés, par lequel la Région wallonne subsidiait les investissements communaux visant les travaux de voirie ou de rénovation de bâtiments. Le FRIC, dont la caractéristique principale consiste en la mise en place du droit de tirage, est le fonds précurseur en la matière.

Le Plan d'investissement mobilité active communal et intermodalité (PIMACI)

Dans sa Déclaration de politique régionale 2019-2024, le Gouvernement wallon annonçait vouloir soutenir significativement la mobilité douce et active, et le développement d'une infrastructure adaptée. En 2020, le Gouvernement a lancé un premier appel à projets pour des communes wallonnes « Wallonie cyclable » pour un montant de 62 millions d'euros, pour lequel 116 communes ont été sélectionnées. L'objectif du Gouvernement est désormais d'instaurer plus significativement encore ce soutien aux communes à travers un droit de tirage conformément à sa DPR. Fin 2021, il lance un nouveau droit de tirage, pour un Plan d'investissement mobilité active communal et intermodalité (PIMACI). Cette subvention doit permettre de réaliser des aménagements cyclables, piétons, ainsi que des aménagements favorisant l'intermodalité à travers des mobipôles.

La Politique des grandes villes (PGV)

La réforme de 2018, d'application depuis le 1^{er} janvier 2019, a fait évoluer la Politique des grandes villes (PGV) vers une programmation pluriannuelle, calquée sur la législature communale et liée à l'adoption d'un outil stratégique, à savoir la Perspective de développement urbain (PDU). Elle met en outre l'accent sur les dépenses d'investissement (par opposition aux frais de personnel et de fonctionnement). La

liquidation des subsides se réalise sous la forme d'un droit de tirage, inspiré du mécanisme applicable pour le Fonds régional d'investissements communaux (FRIC).

La Perspective de développement urbain identifie les ambitions transversales de la commune à caractère urbain, à mettre en œuvre au cours de la législature communale. Les ambitions transversales sont choisies sur la base de l'analyse contextuelle de la commune à caractère urbain, faite au regard des objectifs régionaux. Les objectifs régionaux tendant à renforcer l'attractivité des communes à caractère urbain sont les suivants :

- rendre les communes à caractère urbain plus accueillantes ;
- faire des communes à caractère urbain un vecteur de mieux vivre ensemble et de solidarité ;
- encourager la reconstruction de la ville sur la ville ;
- privilégier un logement et un cadre de vie de qualité ;
- offrir un réseau d'espaces publics attractifs, en ce compris d'espaces verts ;
- faire des communes à caractère urbain un moteur du redéploiement économique ;
- créer des communes à caractère urbain intelligentes.

La Perspective de développement urbain traduit les ambitions de la commune à caractère urbain en des actions à mettre en œuvre durant la durée de la législature, spécialement pour les quartiers prioritaires. Le Gouvernement arrête les modalités d'exécution de l'article L1123-27/1 du CDLD et définit la notion de « quartiers prioritaires ». Il précise le contenu, la procédure d'élaboration et de mise en œuvre de la Perspective de développement urbain.

Depuis 2019, les grandes villes reçoivent, sous la forme d'un droit de tirage, une subvention pour la réalisation d'actions mises en œuvre dans le cadre de la PDU.

La Politique intégrée de la ville (et SAR) : Programmation pilote (PIV)

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement wallon a adopté une note relative à la Politique intégrée de la ville. Cette décision prévoit un budget de 240 millions d'euros, notamment par le biais de réaffectations budgétaires, à destination des 9 villes wallonnes de plus de 50 000 habitants. A ce montant, 40 millions d'euros devraient s'ajouter en ce qui concerne la réhabilitation de sites à réaménager situés dans les centralités. Cette enveloppe est dévolue sous la forme d'un droit de tirage.

Une réunion d'information préalable permettant d'expliquer la philosophie de la PIV a eu lieu dans le mois de l'envoi de la circulaire. Le centre universitaire Le Lepur a pu accompagner les villes qui le souhaitent dans l'élaboration de leur plan d'action afin notamment de garantir la cohérence entre les orientations stratégiques arrêtées dans le PST ou dans la PDU et les orientations et objectifs de la PIV. Selon la note au Gouvernement, cette première programmation pilote pourrait, à son terme et en fonction des résultats de l'évaluation qui en sera faite, se pérenniser dans le cadre d'une modification du CDLD, à l'instar des PIC et du FRIC mis en place par le Gouvernement il y a quelques années. Le dispositif PIV doit par ailleurs être vu comme un dispositif complémentaire à la PGV et non pas comme concurrent à celui-ci. Si, par contre, le dispositif n'était pas pérennisé, ces neuf villes basculeraient dans le nouveau dispositif relatif aux « opérations de développement urbain » concernant automatiquement les communes de 12 000 à 50 000 habitants. Ce dispositif ne fonctionne toutefois pas selon le principe du droit de tirage étant donné que la commune ne connaît pas à l'avance le montant de l'enveloppe à laquelle elle pourrait prétendre.

Le droit de tirage POLLEC et le Plan d'actions pour l'énergie durable et le climat (PAEDC)

Le dispositif légal mis en place entend augmenter la prévisibilité du soutien aux communes qui s'engagent dans la Convention des maires et adoptent un Plan d'actions pour l'énergie durable et le climat (PAEDC),

tout en simplifiant les démarches des communes. Il instaure ainsi un droit de tirage facultatif à activer par le Gouvernement, qui doit permettre au minimum le financement d'un coordinateur PAEDC par commune ou par association de communes. Il peut également financer des actions et projets pour la mise en œuvre des politiques et mesures liées à leur PAEDC. Jusqu'à présent, le droit de tirage n'a pas encore été activé.

Les droits de tirage pour les Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI)

En décembre 2021, afin de rendre le territoire plus résilient face aux futurs risques d'inondation, le Gouvernement wallon a approuvé une première subvention de 21,2 millions d'euros à destination des communes wallonnes afin qu'elles puissent mettre en œuvre ou renforcer la mise en œuvre de projets de gestion des risques d'inondation. Fin décembre 2022, une seconde aide financière visant à renforcer la première a été approuvée pour un montant supplémentaire de 50 millions d'euros. Cette aide financière a été accordée sur le principe du droit de tirage. Le droit de tirage à destination des autorités communales a été instauré pour permettre la mise en œuvre et le renforcement de projets de prévention, de protection, de préparation et d'analyse post-crise s'inscrivant dans les PGRI 2022-2027 avec comme objectif de tendre vers une plus grande résilience face aux futurs risques d'inondation.

LES PREMIERS ENSEIGNEMENTS A TIRER DES DIFFERENTS MECANISMES DE DROIT DE TIRAGE DEJA MIS EN PLACE

Voici les premiers éléments de réflexion dont il nous semble utile de tenir compte lorsqu'on souhaite mettre en place un droit de tirage.

Communes concernées : une première question se pose d'abord de savoir si les communes germanophones ont accès ou non à ce droit de tirage. On voit par ailleurs qu'il est possible de limiter ce droit à certaines catégories de communes sur base d'un ou de plusieurs critères comme, par exemple, la population et/ou le revenu moyen par habitant.

Base légale : pour qu'un droit de tirage soit mis en place de manière pérenne, un décret est nécessaire. Il s'accompagne généralement d'un arrêté du Gouvernement wallon qui exécute certains articles du décret. S'ajoute généralement à ces deux textes légaux une circulaire qui précise le dispositif pour la programmation en cours. Dans certains cas, le dispositif a déjà été mis en place sur base d'une circulaire ainsi que des arrêtés ministériels de subvention avant même que la législation relative au droit de tirage ne soit adoptée.

Droit de tirage : selon la façon dont est libellé l'article qui instaure le droit de tirage, celui-ci est rendu obligatoire ou facultatif. Si le droit de tirage est présenté comme étant une faculté, cela ne garantit aucunement sa concrétisation, enlevant par conséquent toute certitude de financement à moyen terme dans le chef des communes.

Champ d'application : ce sont principalement des investissements, donc des dépenses extraordinaires, qui sont subsidiées. Dans certains droits de tirage, les travaux doivent atteindre un montant minimum. Par ailleurs, dans certains droits de tirage, des frais de fonctionnement et de personnel, qui sont des dépenses ordinaires, peuvent également être subsidiés, en complément des dépenses d'investissement. Dans certains cas, ils couvrent aussi des dépenses ordinaires faites par des partenaires paraloaux ou un coordinateur supracommunal. Les dépenses subsidiées sont soit décrites de manière précise, soit sont au choix mais doivent s'inscrire dans des thématiques.

Le Gouvernement régional oriente l'objet des dépenses sur base soit de priorités qui sont fixées pour la durée d'une programmation, soit en imposant une ventilation du type de dépenses à travers des pourcentages de l'enveloppe qui doivent être consacrés à telle ou telle thématique.

D'après les retours que nous avons, l'imposition de pourcentage pose un certain nombre de problèmes pratiques.

Durée du droit de tirage : hormis la PIV qui fonctionne sous forme d'expérience-pilote, tous les autres droits de tirage sont organisés sur la durée de la mandature. Certains d'entre eux sont cependant divisés en deux programmations distinctes, d'une durée de trois ans chacune. On notera que pour la PIV, le délai de 4 ans a cependant été prolongé, sur demande de l'UVCW, car cette durée s'est révélée trop courte pour mettre sur pied les différents projets envisagés.

Budget régional : certains droits de tirage fixent un montant minimum dans le décret, ce qui garantit le financement du droit de tirage pour les mandatures qui suivent. Ainsi, ceux-ci précisent que le montant de la programmation suivante sera au minimum équivalent à celui de la programmation actuelle. Ce mécanisme permet aussi de ne pas empêcher la Région de revoir ce montant à la hausse. Ceci est par ailleurs de surcroît clairement explicité dans un droit de tirage qui prévoit explicitement qu'un montant complémentaire au montant de départ peut être octroyé. Ces mécanismes permettent ainsi une certaine souplesse de financement mais en garantissant cependant aux communes une pérennité du financement de base.

D'autres droits de tirage donnent au Ministre la compétence de fixer le budget consacré au droit de tirage à chaque programmation mais par conséquent ne garantissent aucun montant de financement minimum ni aucune pérennité de financement de programmation en programmation.

Mécanisme d'indexation : peu de droits de tirage prévoient actuellement un mécanisme d'indexation automatique du montant. Par conséquent, l'enveloppe régionale dédiée au droit de tirage ne prend pas en compte l'inflation, ce qui revient à une perte de valeur de cette enveloppe en valeur réelle (prix constants).

Dans le cas de droit de tirage qui prévoit ce mécanisme automatique d'indexation, le montant est indexé à deux reprises au cours de la mandature, en début de chacune des deux programmations de trois ans et ce, sur base de l'indice des prix à la consommation.

Critères de répartition : la plupart du temps, les droits de tirage précisent dans leur législation de base les critères précis qui seront utilisés pour répartir l'enveloppe. Cela participe à la prévisibilité que doit offrir un système de droit de tirage. Un droit de tirage prévoit en outre un seuil minimal et un seuil maximal quant au montant qui sera attribué à chaque commune, tenant compte par ailleurs de l'échelle provinciale.

Versement du subsidy : dans chaque droit de tirage, le subsidy est versé par tranches, généralement annuelles, selon un calendrier de versement établi à l'avance et ce, sans qu'il y ait de lien avec la réalisation effective des travaux qu'il finance.

Dans le cadre de certains droits de tirage, certaines conditions particulières peuvent cependant s'ajouter pour le versement de tout ou partie de ces tranches, comme l'approbation régionale du plan pluriannuel listant les travaux envisagés, la transmission de l'état justifié des dépenses, l'éventuel inexécuté constaté ou encore le contrôle du Gouvernement.

Dans un droit de tirage, le calendrier de versement prend en compte la nature des dépenses financées. Ainsi, s'il s'agit de dépenses de personnel, le versement est plus précoce que dans des droits de tirage finançant des investissements (pour lesquels il existe un décalage entre le moment de l'attribution du marché, repère temporel comme condition d'éligibilité, et le paiement des travaux à l'entreprise qui les réalise).

Elaboration de la planification : sur base du montant qui lui est attribué, la commune va élaborer un programme qui reprendra les actions qu'elle envisage de réaliser. Les droits de tirage précisent quand ce montant lui sera communiqué. Idéalement, le timing doit lui permettre d'avoir sa programmation approuvée avant le début de celle-ci. C'est le cas, en théorie, dans un droit de tirage, pour la deuxième partie de sa programmation. Les droits de tirage prévoient généralement que le programme va prévoir des investissements pour un montant supérieur à l'enveloppe disponible, avec un montant maximal toutefois, afin de laisser une certaine souplesse dans le choix des travaux qui seront réellement menés à bien. Cela permet ainsi de prendre en compte les aléas qui arrivent en cours de programmation et de l'état d'avancement des différents projets, sans pour autant devoir demander une modification du programme de départ.

Les projets repris dans la programmation doivent, selon les droits de tirage, respecter les besoins repris dans les outils de planification communale ou les priorités régionales.

Approbation de la planification : selon les droits de tirage, l'approbation de la planification se fait par le Gouvernement, par le Ministre ou par un service désigné par le Gouvernement.

L'organe compétent pour l'approbation de la planification dispose toujours d'un délai explicite pour donner cette approbation. Dans certains droits de tirage, passé ce délai, la planification est réputée approuvée.

Dans certains droits de tirage, le délai d'adoption de la planification est soumis au délai du PST.

Certains droits de tirage précisent sur quelle base doit être motivée la décision d'approbation ou non. L'approbation peut être partielle et, dans ce cas, la commune a un certain délai pour rentrer une planification modifiée.

Dans certains droits de tirage, des documents complémentaires peuvent être demandés.

Dans un droit de tirage, l'approbation de la planification se fait en deux temps, ce qui permet déjà d'avancer sur la mise en œuvre de certains projets sans attendre la validation formelle de cette planification.

Modification de la planification : certains droits de tirage prévoient la possibilité de modifier la planification, y compris à plusieurs reprises. Un droit de tirage ne donne cette possibilité qu'une seule fois au cours de la programmation. D'autres droits de tirage ne prévoient pas cette possibilité.

Lien avec le PST : hormis pour un droit de tirage, tous les autres droits de tirage demandent qu'il y ait une intégration ou une conformité des actions reprises dans la planification avec le PST. Dans un droit de tirage, la planification propre à celui-ci est vue comme constituant un volet de ce PST, volet qui devient obligatoire si on souhaite bénéficier des subsides liés au droit de tirage en question.

Taux de subvention : le taux de subvention varie d'un droit de tirage à l'autre. Excepté pour un droit de tirage, il y a toujours une part communale qui doit intervenir. Dans certains droits de tirage, le taux de subvention n'est pas déterminé dans le décret mais via un arrêté.

Dans un droit de tirage qui finance à la fois des dépenses d'investissement et des dépenses de personnel, le taux de subvention est différent selon le type de dépenses.

Les frais d'étude peuvent être subsidiés pour un pourcentage déterminé, pourcentage qui varie selon que les études sont faites par un prestataire externe ou ont lieu en interne. Par ailleurs, ce pourcentage varie selon les droits de tirage.

Les frais d'essais peuvent également être subsidiés pour un certain pourcentage.

Dans un droit de tirage, des dépenses de fonctionnement, de personnel et/ou de transfert peuvent être acceptés pour un certain pourcentage du subside.

Dépenses éligibles : pour les investissements, c'est la date d'attribution des marchés qui prévaut. Pour les acquisitions d'immeubles, c'est la date de l'acte authentique de vente ou d'un jugement tenant lieu d'acte authentique de vente. Pour les frais de personnel et les frais de fonctionnement, c'est la date à laquelle les dépenses ont été payées.

Complémentarité des subsides : dans certains droits de tirage, un autre subside peut compléter le financement mais une part communale minimum reste demandée.

Dans un droit de tirage, la question ne se pose pas puisque le droit de tirage finance 100 % des dépenses. Dans ce cas, en toute logique, le double financement est interdit.

Thésaurisation : dans les droits de tirage disposant de deux programmations sur la durée de la planification, la thésaurisation est permise pour autant qu'elle ait été demandée lors du dépôt de la planification initiale. Cette demande doit par ailleurs être motivée par l'insuffisance de moyens disponibles ou l'insuffisance de la durée de la programmation pluriannuelle concernée au regard des projets envisagés.

Dans les droits de tirage ne disposant que d'une seule programmation sur la durée de la planification, cette possibilité de thésauriser n'existe pas.

Approbation requise pendant la phase de mise en œuvre : dans certains droits de tirage, après approbation de la planification, il y a encore des étapes d'approbation requises lors de la mise en œuvre des projets planifiés. Ainsi, une approbation régionale est requise au stade projet, puis au stade de l'attribution du marché avant que le projet ne puisse être mis en œuvre. Dans d'autres droits de tirage, une fois le contenu de la planification approuvé, il n'y a plus de contrôle régional avant la mise en œuvre du projet.

Contrôle a posteriori : qu'il y ait ou non des stades d'approbation régionale pendant la phase de mise en œuvre, des procédures de contrôle ont lieu dans tous les cas une fois les dépenses réalisées.

Dans deux droits de tirage, celles-ci prennent la forme d'un état annuel des dépenses pour les frais de personnel et de fonctionnement et d'un état de dépenses à transmettre dans les six mois d'une acquisition d'immeuble, dans l'année qui suit l'attribution d'un marché de fournitures ou dans les quatre ans s'il s'agit

de l'attribution d'un marché de travaux. Un rapport intermédiaire et un rapport final sont également prévus.

Dans d'autres droits de tirage, il y a un contrôle de la bonne utilisation des subsides à l'issue des différents projets et dans son ensemble. Dans les six mois de la réception provisoire de chaque projet, la commune introduit un dossier de décompte final des travaux auprès de l'administration. La commune peut par ailleurs solliciter le contrôle définitif après la réception provisoire du dernier projet repris dans la planification. A défaut d'être sollicitée par la commune, l'administration prévoit un contrôle intermédiaire dans les 3 ans de la fin de la programmation et un contrôle définitif dans les six ans.

Inexécuté : hormis pour les droits de tirage qui ne sont pas pérennisés, dans tous les autres cas, l'inexécuté profite à l'ensemble des communes concernées par le droit de tirage et est réparti selon les critères utilisés pour répartir le droit de tirage, généralement sur base de la part modulée attribuée à chaque commune pour la programmation en cours.

Les différents droits de tirage définissent une date pour fixer le montant de l'inexécuté. Les communes en question disposent généralement d'un délai pour faire des éventuelles remarques.

Le montant en question est enlevé des paiements restants pour la programmation ou, au besoin, des paiements relatifs à la programmation suivante. Pour un droit de tirage non pérennisé à ce jour, le trop-perçu est remboursé d'initiative par la commune en question ou par un ordre de recette de la Région adressé à la commune. Un droit de tirage prévoit aussi le remboursement s'il devait ne pas y avoir de programmation ultérieure.

Rapport régional : dans les droits de tirage ayant une base légale, il est prévu que la Région rédige un rapport général sur l'application du droit de tirage dans les mois qui suivent la fin de la programmation ou de la législature.

RECOMMANDATIONS

Sur cette base qui sera amenée à être encore étoffée, le Conseil d'administration soutient à ce stade les recommandations suivantes.

Tout d'abord, il nous semble indispensable d'instaurer le droit de tirage par voie décrétable. Pour qu'un droit de tirage soit mis en place de manière pérenne, un décret est nécessaire. Il s'accompagne généralement d'un arrêté du Gouvernement wallon qui exécute certains articles du décret. Selon la façon dont est libellé l'article qui instaure le droit de tirage, celui-ci est rendu obligatoire ou facultatif. Il nous semble essentiel que celui-ci soit rendu obligatoire par le décret, car si le droit de tirage est présenté comme étant une faculté, cela ne garantit aucunement sa concrétisation, enlevant par conséquent toute certitude de financement à moyen terme dans le chef des communes.

Il convient également de fixer par décret un montant, au moins minimal, qui sera accordé pour le droit de tirage. Ceci garantit le financement du droit de tirage pour les mandatures qui suivent. Ainsi, le décret peut utilement préciser que le montant de la programmation suivante sera au minimum équivalent à celui de la programmation actuelle. Ce mécanisme permet aussi de ne pas empêcher la Région de revoir ce montant à la hausse. Donner au Ministre la compétence de fixer le budget consacré au droit de tirage à chaque programmation ne garantit aucun montant de financement minimum ni aucune pérennité de financement de programmation en programmation.

De même, il est nécessaire de prévoir un mécanisme d'indexation. Peu de droits de tirage prévoient actuellement un mécanisme d'indexation automatique du montant. Par conséquent, l'enveloppe régionale dédiée au droit de tirage ne prend pas en compte l'inflation, ce qui revient à une perte de valeur de cette enveloppe en valeur réelle (prix constants).

En termes de liquidation, il nous semble important de verser le subside par tranches, selon un calendrier de versement établi à l'avance et ce, sans qu'il y ait de lien avec la réalisation effective des travaux qu'il finance.

Si une planification des investissements semble pertinente, il semble intéressant qu'elle tienne cependant compte du besoin d'une certaine souplesse.

Il nous semble par ailleurs opportun de limiter au maximum le nombre d'approbations nécessaires lors de la mise en œuvre de la programmation. Cela ne doit pas pouvoir autant empêcher les communes d'avoir la possibilité de bénéficier des conseils de l'autorité régionale en cours d'exécution, en sachant que les petites communes ont d'autant plus besoin d'un accompagnement individualisé, ni d'avoir une certaine garantie que les dépenses encourues seront bien considérées comme éligibles. A cet égard, la publication d'un guide d'éligibilité semble être une piste intéressante. A ce propos, nous plaçons d'ailleurs pour que les révisions de prix dans les marchés publics puissent être prises en compte au rang d'élément éligible.

Enfin, en ce qui concerne l'éventuel inexécuté, il nous semble légitime qu'il puisse bénéficier aux communes et non à la Région.