

# La stratégie de simplification administrative en Région wallonne

La Cour des comptes a réalisé un audit de la stratégie de simplification administrative en Région wallonne. Depuis 2005, la politique de simplification administrative y était mise en œuvre par Easi-Wal, un commissariat créé auprès du gouvernement wallon. En février 2013, celui-ci a été remplacé par e-Wallonie-Bruxelles Simplification, en abrégé eWBS, un service commun à la Région wallonne et à la Communauté française et rattaché au secrétariat général des deux institutions.

Le commissariat Easi-Wal a élaboré deux plans d'action depuis 2005 : le plan d'action 2005-2009 de simplification administrative, d'e-gouvernement et de lisibilité, et le plan de simplification administrative et d'e-gouvernement 2010-2014, aussi dénommé « plan Ensemble, Simplifions ». La simplification administrative constitue également, avec le développement durable, un des deux axes transversaux du plan Marshall2.Vert.

L'enjeu financier de la simplification administrative ne se mesure pas exclusivement, ni même principalement, aux moyens budgétaires affectés au commissariat Easi-Wal (désormais à eWBS), lesquels se sont élevés à environ 5 millions d'euros en 2013. Il importe en effet de prendre en compte la réduction des charges administratives pour les destinataires de cette politique (entreprises, particuliers, secteur non marchand, etc.) et, in fine, les effets bénéfiques de celle-ci sur l'activité économique. Ainsi, selon le ministre-président de la Région wallonne, la simplification administrative se trouve au cœur de la stratégie de redressement de la Wallonie.

Le plan Ensemble, Simplifions comporte deux volets: la simplification administrative et l'administration électronique. L'examen de la Cour des comptes a principalement porté sur le volet simplification administrative. La Cour s'est également intéressée à l'évolution de cette politique au cours de la décennie écoulée, les dix ans de simplification administrative ayant été célébrés en mai 2013.

L'audit a pour objet de vérifier si les conditions d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie de simplification administrative efficace et efficiente sont réunies. Les différentes dimensions ou étapes de la planification ont donc été analysées : la fixation d'objectifs stratégiques, leur déclinaison en objectifs opérationnels et l'assignation de la responsabilité de leur réalisation à des acteurs clairement identifiés, ainsi que le dispositif de suivi, d'évaluation et de révision du plan.

La Cour des comptes a constaté que, depuis 2005, la politique de simplification administrative menée en Région wallonne fait l'objet d'une démarche de planification ambitieuse, concrétisée par la mise en œuvre d'un nombre important de projets. Le gouvernement wallon a adopté, sur une période relativement courte, trois plans qui comprennent des objectifs et des mesures de simplification administrative : le plan Ensemble, Simplifions, le plan Marshall2.Vert et le plan Action Industrie. L'enchevêtrement de ces trois démarches de planification nuit à la compréhension de la logique d'intervention sous-jacente à la politique menée, ainsi qu'à son évaluation.

Par ailleurs, en octobre 2009, le gouvernement wallon s'était engagé à réduire, à l'horizon 2012, les charges administratives de 25 % par rapport à 2007 et ce, dans tous les domaines et pour tous les types d'usagers. Le volet de cet objectif relatif aux entreprises (en particulier aux PME) est repris par le plan Marshall 2.Vert et par le plan Action Industrie.

La Cour des comptes a constaté que l'objectif de réduction des charges administratives ne répond pas aux normes de bonne gestion (critères SMART). Cet objectif a davantage été appréhendé comme une visée générale que comme un objectif mesurable, assorti d'une cible permettant de rendre compte des résultats atteints. En outre, cet objectif principal n'a pas été décliné en un ensemble hiérarchisé d'objectifs stratégiques et opérationnels.

Des faiblesses dans la transmission de l'expertise aux acteurs opérationnels, administrations et organismes d'intérêt public (OIP), ont également été constatées. Elles s'expliquent par le manque de hiérarchisation des responsabilités, le désinvestissement d'Easi-Wal de sa fonction de conseil et le manque de relais institués au sein des acteurs chargés de la mise en œuvre de la simplification administrative. L'appropriation insuffisante, par ces acteurs, des outils et des méthodes de simplification a conduit à déléguer leur mise en œuvre à Easi-Wal et, in fine, à l'externaliser fréquemment. La première option entretient une confusion des rôles ; la seconde s'avère coûteuse et, de surcroît, instaure une dépendance durable de l'administration à l'égard de consultants.

L'absence de mesure systématique des résultats et des impacts de la simplification empêche de déterminer si l'objectif de réduction des charges administratives fixé est atteint. Aucun élément probant ne permet de conclure qu'en Région wallonne, les charges administratives pesant sur les publics ciblés par la politique de simplification administrative (entreprises, pouvoirs locaux, citoyens, secteur non marchand, fonctionnaires) ont effectivement diminué en 2012 par rapport à 2007, voire qu'elles n'ont pas augmenté. L'hypothèse d'un accroissement des charges administratives n'est pas à exclure, dès lors que de nombreux projets concernant la simplification de la réglementation n'ont pas encore abouti.

Par ailleurs, le coût global de la politique de simplification administrative est aujourd'hui largement inconnu puisqu'aucune analyse systématique des coûts et avantages des projets menés, ni aucun suivi consolidé des coûts engendrés n'ont été effectués. Il s'ensuit qu'aucune assurance ne peut être donnée quant à l'efficacité des actions menées.

Cette absence de vision globale de l'efficacité et l'efficacité de la politique de simplification administrative laisse planer le doute sur ses effets concrets sur les publics cibles.

Bien que le plan Ensemble, Simplifions soit, historiquement, le troisième touchant à la simplification administrative (après le plan *Wall-On-Line* et le plan de simplification 2005-2009), la Cour des comptes constate donc que cette démarche de planification n'est pas encore suffisamment aboutie. Les ressources consacrées à la simplification l'ont été principalement à la mise en œuvre des projets et au suivi de leur avancement. Par contre, la fixation d'objectifs stratégiques et leur opérationnalisation par acteur, le suivi des résultats et l'évaluation des effets, autrement dit le pilotage stratégique, n'ont pas suffisamment retenu l'attention des instances en charge de cette politique, alors que des manquements y relatifs ont, depuis 2005, été relevés.

De manière générale, la Cour des comptes recommande de porter une attention accrue au pilotage stratégique de la simplification administrative (fixation des objectifs, suivi et évaluation) afin de s'assurer de la pertinence des projets, de la maîtrise de leur coût et de leur efficacité et efficience.

La Cour des comptes formule des recommandations en les regroupant selon trois axes d'amélioration.

### *Instaurer une démarche de planification intégrée comportant des objectifs clairement définis*

Le plan de simplification doit être exhaustif, unique et axé sur les objectifs stratégiques. Il doit s'articuler avec les objectifs opérationnels planifiés pour l'ensemble des acteurs chargés de la mise en œuvre de la simplification (directions générales, OIP, pouvoirs locaux le cas échéant, etc.). La fixation des objectifs stratégiques doit se faire de manière concertée. Des objectifs précis et évaluables à échéances intermédiaires doivent aussi être fixés, et les ressources mobilisées sur des projets prioritaires. À cet égard, l'objectif de simplification de la réglementation présente, par son caractère préventif, une efficience particulière.

### *Produire les informations indispensables à la bonne affectation des ressources*

En vue d'un suivi efficace et efficient des résultats de la simplification, la Cour des comptes recommande de simplifier et d'optimiser le suivi opérationnel (informatisation, intégration avec la gestion de projets). Un système de calcul des coûts doit être organisé pour déterminer la consommation des ressources humaines, matérielles ou financières par action, projet et objectif de simplification. La Cour des comptes recommande de mettre en œuvre un véritable pilotage stratégique. Le rapportage au gouvernement, au moyen de tableaux de bord de suivi présentant un nombre limité d'indicateurs, doit être principalement axé sur la consommation des ressources, les résultats atteints au regard des objectifs fixés ainsi que les effets observés auprès des publics cibles. Le rapportage auprès des autres parties prenantes doit également être renforcé.

### *Renforcer la responsabilisation des acteurs chargés de la mise en œuvre de la politique de simplification administrative.*

L'attribution, à chacun des acteurs de la simplification, d'objectifs à atteindre et des moyens budgétaires correspondants, ainsi que l'évaluation de la réalisation de ces objectifs responsabiliserait ces acteurs et renforceraient leur mobilisation. Une hiérarchisation des responsabilités doit être mise en place en lien avec celle des objectifs. Le service commun eWBS et les cabinets ministériels doivent se concentrer principalement sur le pilotage de la stratégie de simplification administrative, tandis que l'opérationnalisation et/ou le suivi de l'avancement de chaque projet incombe aux acteurs métier. eWBS doit également assurer une fonction de conseil auprès des administrations dans le cadre de missions clairement définies.