

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Avril 2017

Rapport au Parlement flamand

Fusions au sein de l'administration flamande

La Cour des comptes a examiné les fusions d'entités publiques que le gouvernement flamand a réalisées à partir de 2014 dans le but de générer des améliorations en termes de gouvernance et d'efficacité. Elle a constaté que les fusions déjà opérées ont suivi sans trop de problèmes des trajets de changement dûment établis, à quelques retards près. Le gouvernement flamand a toutefois limité les opérations de fusion aux départements, aux conseils consultatifs stratégiques et à certaines personnes morales. Il a ainsi laissé passer des opportunités d'aller plus loin dans la logique du regroupement. Jusqu'à présent, les fusions qui ont déjà eu lieu n'ont permis de réaliser que des gains d'efficacité limités et des économies modérées. Enfin, les opérations de fusion n'ont pas réussi à remédier aux problèmes de mise en œuvre du décret-cadre relatif à la politique administrative.

Décret-cadre

Le décret-cadre relatif à la politique administrative de 2003 visait à optimiser l'organisation et le fonctionnement de l'administration flamande. Pour remédier à un certain nombre de points faibles concernant sa mise en œuvre, le gouvernement flamand a élaboré une note conceptuelle en 2013. Il entendait notamment fusionner certaines entités par souci de bonne gouvernance et de gain d'efficacité, comme le prévoyait d'ailleurs aussi l'accord de gouvernement. La note conceptuelle dénombrait 88 entités publiques, dont 26 devaient disparaître à la suite de fusions. La plupart de ces fusions ont eu lieu en 2015. La Cour des comptes a examiné comment ces fusions ont été préparées et abordées, et dans quelle mesure elles ont permis de pallier les problèmes en matière de gouvernance administrative et de gagner en efficacité.

Préparation

Le gouvernement flamand a procédé aux opérations de fusion en fonction d'objectifs assez généraux et à partir d'une sélection limitée de fusions possibles. Au lieu d'effectuer une analyse de la « maturité à fusionner » basée sur des critères concrets pour l'ensemble des 175 entités que comptait l'administration flamande en 2016, il a surtout concentré ses opérations de fusion sur les ministères, les agences internes autonomisées sans personnalité juridique et les conseils consultatifs stratégiques. Il n'a pas pris en considération les services à gestion séparée ni un grand nombre de personnes morales relevant du périmètre de consolidation SEC de l'autorité flamande. Les fusions ne reposaient pas sur un cadre normatif élaboré ni sur des objectifs spécifiques.

Retards

L'Agence de la fonction publique flamande a fourni des listes de vérification aux entités concernées, dont le suivi s'est plutôt bien déroulé mais avec un certain retard. Seules deux des trois adaptations en matière de réglementation ont ainsi été effectuées en temps voulu. L'établissement des nouveaux plans de personnel et le transfert d'agents ont aussi connu des retards. 59 des 65 décrets et arrêtés adoptés tardivement contiennent une disposition à

effet rétroactif, ce qui est révélateur d'un travail dans l'urgence, selon la Cour des comptes. Il manque actuellement une vue générale des répercussions des fusions sur les cadres supérieurs et moyens. La Cour des comptes a constaté la diminution du nombre de postes pour les cadres supérieurs, même si les départs effectifs se sont limités jusqu'à présent aux cadres supérieurs admis à la retraite. En règle générale, les entités fusionnées n'ont réussi à fournir des chiffres et des commentaires budgétaires corrects qu'à partir de l'ajustement du budget 2015.

Meilleure gouvernance administrative

Les fusions étaient censées remédier aux problèmes d'application du décret-cadre relatif à la politique administrative, parmi lesquels l'absence de cohérence politique. Les fusions ont effectivement permis de regrouper les activités de manière plus homogène et logique, mais le gouvernement flamand a laissé passer de nombreuses autres opportunités. La sélection des fusions et leur calendrier ont été déterminés notamment par la situation des fonctionnaires généraux. Les fusions n'ont pas non plus permis d'atteindre l'objectif consistant à ce que chaque domaine politique ne relève que d'un seul ministre. Sur les douze domaines politiques, seuls cinq respectent ce principe. L'autorité flamande a aussi placé certaines structures en dehors du champ d'application du décret-cadre, tels que les 24 services à gestion séparée ou les patrimoines propres. Entre-temps, certaines de ces entités ont perdu leur raison d'être.

Gains d'efficience

Le gouvernement flamand n'a pas lié les fusions à des objectifs concrets d'économie ni à un système de suivi, de sorte qu'il lui est impossible de mesurer les gains d'efficience éventuels. L'un des rares objectifs mesurables, à savoir la réduction du nombre de fonctionnaires dirigeants et de leurs services d'appui, ne produira pleinement ses effets que lors du départ à la retraite des membres du personnel concernés. Les fusions ont également donné lieu à des économies limitées au niveau des frais liés aux conseils d'administration, aux instances de contrôle et aux membres des conseils consultatifs stratégiques.

Réaction de la ministre

Au nom du gouvernement, la ministre flamande compétente en matière administrative se rallie à la plupart des observations et constatations de la Cour des comptes. Sa réponse révèle toutefois une vision différente des fusions. Alors que la Cour des comptes envisage que les fusions concernent l'administration flamande dans son ensemble et qu'elle base son analyse sur la situation au 1^{er} janvier 2016 et l'évaluation du décret-cadre relatif à la politique administrative, la ministre considère que la portée des fusions se limite essentiellement à l'administration centrale et se réfère à la situation à la suite de toutes les fusions et économies prévues.

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 *Fusions au sein de l'administration flamande* a été transmis au Parlement flamand. Il a été mis en ligne (en néerlandais), ainsi que le présent communiqué de presse, sur le site internet de la Cour (www.courdescomptes.be).