



Gestion Publique Réactive

IGPDE - Bureau de la Recherche

Actualité de la veille en gestion publique - n° 42 - février 2012

Belgique

Le gouvernement Di Rupo : Réforme de l'Etat fédéral et réformes en gestion publique

Un nouveau gouvernement et une priorité : assainir les finances publiques

Après un an et demi de négociations, un nouveau gouvernement de coalition a été constitué fin 2011. Dirigé par le socialiste wallon Elio Di Rupo, il compte 12 ministres¹ et 6 secrétaires d'Etat, avec une répartition des portefeuilles entre six partis représentant les sensibilités socialiste, social-chrétienne et libérale de chacune des deux communautés francophone et flamande. Le parti indépendantiste de la Nouvelle alliance flamande (N-VA), grand vainqueur des élections de juin 2010, ne participe pas au gouvernement car il s'était retiré des pourparlers.

La fonction publique, précédemment gérée par un Service public fédéral (SPF)² spécifique, est désormais confiée à un secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Modernisation des Services publics (Hendrik Bogaert) rattaché au ministre des Finances et du Développement durable (Steven Vanackere). La simplification administrative est, quant à elle, rattachée au Budget (Olivier Chastel).

Le contexte budgétaire est à la rigueur : l'assainissement des finances publiques est érigé en priorité absolue dans le projet de déclaration de politique générale du 1^{er} décembre 2011³. Avant même le vote du budget 2012, un premier contrôle budgétaire a été annoncé pour fin février⁴ en raison d'une révision probable des prévisions de croissance et d'une mise sous surveillance par la Commission européenne⁵ qui a exigé le gel de certaines dépenses dans l'attente de cette révision budgétaire. La priorité donnée au retour à l'équilibre des finances publiques (engagement pris pour 2015), confirmée en janvier par le Premier ministre⁶, devrait être assortie du passage de deux à quatre contrôles budgétaires par an⁷.

Une grande réforme de l'Etat, pour « un Etat fédéral plus efficace et des entités plus autonomes »

L'accord institutionnel de réforme de l'Etat⁸, validé en octobre dernier, consacre la mise en place d'une sixième réforme⁹ de l'Etat qui va se traduire par des transferts de compétences inédits de l'Etat fédéral vers les régions et les communautés¹⁰.

¹ La composition du gouvernement :

http://www.belgium.be/fr/actualites/2011/news_membres_gouvernement_di_rupo_i_5_12_2011.jsp?referer=tcm:116-155222-64-a4

² Terminologie utilisée, depuis la réforme Copernic de 2000, pour désigner les « ministères » fédéraux

³ Le projet de déclaration de politique générale : <http://download.saipm.com/pdf/libre/polgenerale.pdf>

⁴ <http://www.lesoir.be/actualite/belgique/2012-01-25/la-commission-des-finances-de-la-chambre-a-approuve-le-budget-892839.php>

⁵ <http://www.europolitique.info/economie-monnaie/la-commission-se-f-licite-des-mesures-prises-par-la-belgique-art322689-28.html>

⁶ <http://www.levif.be/info/actualite/belgique/le-retour-a-l-equilibre-est-la-premiere-des-priorites-de-di-rupo/article-4000035833444.htm>

⁷ http://www.lesoir.be/actualite/belgique/elections_2010/2011-12-13/bogaert-propose-quatre-contrôles-budgétaires-par-an-883409.php

⁸ Le texte de l'accord : http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/FRtexte%20dirrupo.pdf

Quatre domaines sont particulièrement concernés :

- l'emploi, avec la pleine compétence donnée aux régions pour le contrôle des demandeurs d'emploi et les éventuelles décisions de sanctions ;
- la santé et l'aide aux personnes, avec le transfert aux communautés de plusieurs politiques (aides et soins aux personnes âgées, aux personnes handicapées...);
- les allocations familiales qui, après avoir été garanties par révision constitutionnelle, seront transférées dans le domaine de compétence des communautés ;
- la justice, avec de nouvelles attributions données aux communautés en matière d'exécution des peines, d'accueil des victimes etc..

Les compétences transférées représentent au total un budget évalué à 16,9 milliards d'euros, soit 40% de moyens en plus pour les entités fédérées¹¹. Les régions reçoivent par ailleurs de nouvelles compétences fiscales (ex : perception d'une partie l'impôt sur le revenu ; prise en charge de certaines réductions d'impôts) qui vont quadrupler le montant de la fiscalité qui est de leur ressort¹².

Cette réforme renforce le besoin de coordination entre l'Etat fédéral et les entités fédérées. Le rôle du Comité de concertation, qui réunit régulièrement des ministres fédéraux et les gouvernements régionaux et communautaires, sera en conséquence précisé et renforcé.

Des mesures pour améliorer la gestion publique

Outre les réorganisations des services inhérentes à la réforme de l'Etat fédéral, le projet de déclaration de politique générale comporte des mesures nouvelles en matière de gestion publique, complétées par les déclarations récentes de membres du gouvernement. On peut les regrouper en trois rubriques :

- Performance

Les politiques publiques les plus importantes, pilotées par le Premier ministre, donneront lieu à la fixation d'objectifs chiffrés et seront suivies à l'aide de tableaux de bord permettant de contrôler régulièrement leurs avancées. Par ailleurs, une structure, baptisée « Optifed »¹³ pilotera la recherche de gains d'efficience dans les administrations publiques¹⁴. Chaque Service Public Fédéral sera lié à son ministre de tutelle par un contrat d'administration. Ces contrats, qui remplaceront les plans de management et les plans opérationnels actuellement en vigueur, seront assortis d'un renforcement des audits et contrôles internes.

- GRH

L'un des enjeux prioritaires est de renforcer l'attractivité par des carrières statutaires motivantes, une politique de diversité ambitieuse et des possibilités de formation (dont le e-learning) et de télétravail renforcées. La planification des besoins en personnel sera également améliorée.

L'évaluation des dirigeants sera révisée dans une optique de dynamisation et de responsabilisation. Celle des fonctionnaires¹⁵ pourrait également être réformée et annualisée (actuellement bisannuelle).

⁹ Pour en savoir plus sur les 5 précédentes réformes de l'Etat belge :

http://www.belgium.be/fr/la_belgique/connaitre_le_pays/histoire/la_belgique_a_partir_de_1830/constitution_de_l_etat_federal/

¹⁰ La Belgique comprend trois régions (Flandre, Wallonie et Bruxelles-capitale) et trois communautés linguistiques (flamande, germanophone et l'ex-communauté française, dont la nouvelle appellation est la Fédération Wallonie-Bruxelles). Ces deux types d'entités fédérées sont de même niveau juridique que l'Etat fédéral, avec lequel elles se partagent les compétences.

¹¹ <http://www.iev.be/getattachment/e8d98d45-1ae3-4ed1-8598-edb98fec4d5e/Contexte.aspx>

¹² <http://www.sudpresse.be/politique/2011-10-11/reforme-de-l-etat-le-grand-oral-pour-elio-di-rupe-ce-matin-909145.shtml>

Voir aussi sur cette question du financement le texte de l'accord institutionnel (note 7) p. 57

¹³ Projet de déclaration, partie II-1-1, p. 77-78

¹⁴ pour en savoir plus sur Optifed, voir la note de politique générale « fonction publique » présentée en janvier aux députés par M. Bogaert :

http://www.fedweb.belgium.be/fr/actualites/2012/20120111_note_politique_bogaert.jsp?referer=tcm:119-158715-64

¹⁵ <http://www.lesoir.be/actualite/belgique/2012-01-02/bogaert-veut-une-evaluation-annuelle-des-fonctionnaires-887645.php>

Enfin, la mise en œuvre de la loi sur le bilinguisme de 2002¹⁶ obligera les hauts fonctionnaires à maîtriser le néerlandais comme le français.

En matière de dialogue social, l'accent est mis sur l'accord du 19 avril 2010¹⁷ portant sur la prévention et la gestion des conflits sociaux. Il sera évalué au regard de l'objectif de continuité des services publics et complété de mesures plus contraignantes, si nécessaire.

L'éthique politique est également appelée à être renforcée : les règles seront durcies, en particulier dans le domaine des marchés publics, et une commission indépendante sera chargée de prévenir les conflits d'intérêts.

Enfin, le projet de déclaration de politique générale prévoyait une réduction des budgets des cabinets ministériels et une diminution de 5% de la rémunération des ministres. La base de calcul étant le niveau des salaires sous le gouvernement Leterme (qui a démissionné en avril 2010), cette diminution a été plus limitée que prévu¹⁸ en raison du maintien depuis lors d'une indexation des salaires¹⁹. La rémunération des parlementaires sera également réduite de 5% et les indemnités spéciales qu'ils perçoivent pour l'exercice de certaines fonctions diminuées²⁰.

Les pensions des fonctionnaires vont également être réformées : le calcul devrait se faire dorénavant sur les 10 dernières années de carrière, au lieu des 5 dernières²¹. En outre, les possibilités de préretraite seront limitées et l'âge de départ anticipé porté de 60 à 62 ans²² (l'âge légal est de 65 ans).

- Qualité

Une « charte de convivialité », pour un meilleur accueil des usagers, sera mise en place dans chaque Service public fédéral et le rythme de simplification administrative sera intensifié.

Une politique de simplification particulièrement active sera instaurée à Bruxelles où la multiplicité des institutions et la fragmentation des compétences nuisent à l'efficacité des politiques urbaines. L'enjeu est aussi de rendre un service plus homogène aux citoyens.

Arlette Heurtaux.

¹⁶ <http://www.lesoir.be/actualite/belgique/2012-01-11/bogaert-veut-controler-le-bilinguisme-des-fonctionnaires-889551.php>

¹⁷ Cet accord prévoit la mise en place de conciliateurs sociaux dans les services publics :

<http://www.emploi.belgique.be/defaultNews.aspx?id=33834>

¹⁸ <http://www.lalibre.be/actu/belgique/article/715441/la-baisse-du-salaire-des-ministres-presque-compensee-par-l-index.html>

¹⁹ Le calcul des rémunérations dans la fonction publique évolue à partir d'un indice-pivot :

[http://www.traitements.fgov.be/indexation/default.htm#L'indexation des allocations sociales et des salaires dans le secteur public](http://www.traitements.fgov.be/indexation/default.htm#L'indexation_des_allocations_sociales_et_des_salaires_dans_le_secteur_public)

²⁰ http://www.lecho.be/actualite/economie_belgique/Les_presidents_de_la_Chambre_et_du_Senat_perdront_2_0_de_leur_indemnite.9149277-3154.art?ckc=1

²¹ http://www.rtf.be/info/belgique/detail_reformes-des-pensions-ce-qui-change-pour-chaque-categorie-de-travailleur?id=7272043

²² <http://lci.tf1.fr/economie/social/la-belgique-paralysee-par-une-greve-generale-dans-le-secteur-6893341.html>